



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Honorable Asamblea:

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, 85 157 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 sobre la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.**

I.- ANTECEDENTES

A continuación se refieren los antecedentes legislativos que dan origen al presente proceso legislativo que atañe a este dictamen:

- 1.- En sesión celebrada el 15 de diciembre de 2015, por el Pleno de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura, la Diputada Marisol Vargas Bárcena del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa que reforma el Artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
- 2.- La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados mediante oficio D.G.P.L. 63-II-5-418 de fecha 15 de diciembre de 2015 turnó a Comisión el asunto, mismo que fue entregado el 19 de enero de 2016 a esta Comisión de Radio y Televisión, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.
- 3.- Mediante oficio CRT/009/2016 de fecha 26 de enero de 2016, con fundamento en los artículos 150, numeral 1, fracciones VI y XIV y 157 numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados se comunicó a los integrantes de esta Comisión lo relativo al turno de la iniciativa que nos ocupa, para que en su caso, se emitiesen los comentarios respectivos.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

4.- En sesión ordinaria de fecha 17 de febrero de 2016, la Comisión de Radio y Televisión de esta Cámara de Diputados aprobó el presente dictamen, mismo que se turnó al Pleno para su discusión y aprobación.

II.- MÉTODO DEL DICTAMEN

La Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados en la LXIII legislatura, con fundamento en el Artículo 176, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, determina que la metodología idónea para el proceso de dictamen de la iniciativa que nos ocupa, será primeramente en exponer su contenido, contrastar la propuesta con el texto vigente que pretende modificar, y posteriormente glosar los argumentos del iniciante, proveyendo respuesta en la parte considerativa de este dictamen, donde se incluyan: antecedentes legislativos, doctrina, jurisprudencia y derecho comparado, lo que permitirá en su caso atender de mejor manera las pretensiones de la iniciativa.

III.- OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El objeto de la iniciativa es reformar la fracción LX del Artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con la finalidad de que el Instituto Federal de Telecomunicaciones tenga la atribución de expedir lineamientos para la regulación y clasificación de los contenidos de las transmisiones de radio y televisión, los cuales serán puestos a consideración del Consejo Consultivo del Instituto y del "*Consejo Ciudadano del Instituto*"¹ para que emitan una opinión, previendo que tales consejos podrán recibir comentarios, opiniones y aportaciones de cualquier interesado.

Al respecto, se señala que conforme al orden jurídico vigente, las facultades en materia de emisión de lineamientos en materia de contenidos le corresponden al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación de acuerdo a lo previsto en el Artículo 217 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y su Artículo Quinto Transitorio.²

¹ Cabe anticipar que el referido "*Consejo Ciudadano del Instituto*" no existe en el orden jurídico vigente, y tampoco la iniciativa refiere cuál será su integración y funcionamiento.

² Artículo 217. Corresponde a la Secretaría de Gobernación:



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

A fin de que haya mayor precisión sobre la iniciativa en estudio, se expone el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión frente al proyecto de decreto de la iniciativa (Se incluye el apartado de transitorios), de acuerdo a lo siguiente:

Texto vigente	Propuesta de la iniciativa
Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto: ... LX. Supervisar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en esta Ley que regulan la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes; ...	Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto: ... LX. Expedir los lineamientos para la regulación y clasificación de los contenidos de las transmisiones de radio y televisión, los cuales serán puestos a consideración del Consejo Consultivo del Instituto y del Consejo Ciudadano del Instituto para que emitan una opinión, y los cuales podrán recibir comentarios, opiniones y aportaciones de cualquier interesado; ... Transitorios

I. a VII. ...

VIII. Verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con los criterios de clasificación, que se emitan en términos de la presente Ley, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los lineamientos que emita en términos de la presente Ley;

IX. ...

X. Establecer lineamientos específicos que regulen la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil, a fin de asegurar los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, y

XI. ...

En el ejercicio de estas atribuciones, la Secretaría de Gobernación deberá respetar los derechos a la manifestación de las ideas, libertad de información y de expresión y no podrá realizar ninguna censura previa.

QUINTO. El Ejecutivo Federal deberá emitir, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expedición del presente Decreto, las disposiciones reglamentarias y **lineamientos en materia de contenidos establecidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión** que se expide por virtud del presente Decreto.

Los concesionarios de radiodifusión y de televisión o audio restringidos no podrán promocionar video-juegos que no hayan sido clasificados de acuerdo a la normatividad aplicable, misma que deberá expedir el Ejecutivo Federal dentro del plazo referido en el párrafo anterior.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

	Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Segundo. El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá expedir los lineamientos a que hace referencia el artículo 15, fracción LX, de esta ley y dentro de los siguientes 180 días naturales a la entrada en vigor del presente decreto.
--	--

A continuación se glosan las principales manifestaciones de la proponente de acuerdo a su exposición de motivos.

La iniciativa inicia con una relatoría de los principios y fines que persigue la reforma constitucional de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013 así como de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, sin que propiamente se exprese algún argumento concreto a favor de la iniciativa, veamos textualmente:

Con fecha 11 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones”.

La reforma tuvo como objetivo principal crear un nuevo diseño institucional para la aplicación de un marco jurídico de regulación y de competencia en el sector de las telecomunicaciones y de la radiodifusión. En el nuevo marco jurídico se establecieron principios para generar una mayor certeza jurídica a los agentes económicos participantes en el sector; principios como el de efectividad, certidumbre jurídica, promoción de la competencia, regulación eficiente, inclusión social digital, independencia, transparencia y rendición de cuentas, pasaron a formar parte del nuevo sistema normativo de telecomunicaciones.

Asimismo, en la reforma se establecieron los derechos de los usuarios en materia de telecomunicaciones; así, se determinó que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, se estableció el derecho de las audiencias y la previsión para que en la legislación secundaria se definiera un catálogo de derechos de las audiencias y los correspondientes mecanismos para su defensa.

Por otra parte, se consideraron las legítimas demandas de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, como fue fijar normas que permitieran generar las condiciones para la reducción de costos de los servicios de telecomunicaciones, la generación de una mayor oferta, y sobre todo, se definieron los derechos de los usuarios.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

En fecha 14 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Telecomunicación y Radiodifusión, a efecto de regular el uso, aprovechamiento y explotación del espacio radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, así como su convergencia. En cuanto a los derechos de los usuarios y de las audiencias se estableció un apartado específico los derechos de los usuarios, así como otro dedicado a las audiencias, se incluyó otro apartado específico para los usuarios con discapacidad y se determinó prohibir todo tipo de discriminación en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Posteriormente, la proponente procede a formular una crítica hacia los **LINEAMIENTOS de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos**, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de noviembre de 2015, bajo las consideraciones de que carecen de motivación, van en contra de derechos humanos y de que la autoridad que los emitió- Secretaría de Gobernación- no tiene atribución legal para emitirlos, lo que formula en los términos siguientes:

El 4 de noviembre del presente año, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos, emitido por el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación. En este documento normativo se fijaron las reglas en materia de contenidos y los criterios de clasificación que deben observar los concesionarios que presten los servicios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos, así como para los programadores prestadores de servicio. En sus artículos transitorios se señala que los Lineamientos entrarán en vigor 30 días hábiles posteriores a su publicación en el diario oficial de la federación.

En los citados lineamientos se establecen franjas horarias para la transmisión de contenidos y criterios específicos de clasificación de contenidos, sin que se explique en sus consideraciones la metodología utilizada, o bien, la aplicación del procedimiento correspondiente para determinar las características de los lineamientos en cuanto hace a la determinación de las franjas horarias o los criterios que en ellos se enumeran.

Asimismo, el documento en cuestión carece de una debida motivación, pues se argumenta que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece que la Secretaría de Gobernación tiene la "atribución exclusiva" de emitir los lineamientos del sistema de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y de televisión y audio restringidos; sin que en el cuerpo normativo citado se establezca dispositivo alguno en el que se le otorgue la singular atribución a la secretaría.

Por otra parte, en cuanto hace a los contenidos expresados en los Lineamientos, estos resultan violatorios del sistema de derechos humanos establecido en la Constitución, entre los que están considerados los derechos de las audiencias, tutelados a partir de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, y más grave aún, son violatorios de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Los criterios emitidos por la Secretaría de Gobernación a través de la Subsecretaría de Normatividad de Medios, reduce la protección de los menores de 12 años, toda vez que permiten la transmisión de programas para adolescentes y adultos a partir de las 16:00 horas, siendo que al día de hoy sólo pueden ser transmitidos a partir de las 20:00 horas.

Con lo anterior, se incumple con la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Asimismo, se incumple y se omite velar con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, entre los que se encuentra la satisfacción de sus necesidades de sano esparcimiento para su desarrollo integral. Principio referente para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Lo anterior da cuenta de un acto administrativo de la administración pública federal violatorio de los derechos de las audiencias reconocidos dentro del sistema de derechos humanos establecido en la Constitución, así como los derechos de las niñas, niños y adolescentes, considerado en el artículo 4o. constitucional.

De igual forma, queda de manifiesto que la dependencia de la Secretaría de Gobernación facultada para la emisión de los lineamientos carece de capacidad técnica para la elaboración de un instrumento normativo respetuoso del marco de los derechos de las audiencias y en general del sistema de derechos humanos.

Finalmente, refiere como argumentos que sustentan su iniciativa la necesidad de contar con un mejor diseño institucional, ya que la Secretaría de Gobernación no cuenta con los requerimientos y capacidades conforme al nuevo marco legal, y de ahí que proponga que sea el Instituto Federal de Telecomunicaciones quien tenga la atribución para emitir los lineamientos de programación y clasificación de contenidos, de acuerdo a lo que se transcribe a continuación:

Por lo anterior, resulta necesario generar el marco normativo que de paso al diseño institucional que permita la elaboración y emisión de los instrumentos normativos adecuados que cumplan con los objetivos de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones con total respeto de los derechos humanos y de los derechos de las audiencias.

Por otra parte, el que sea la Secretaría de Gobernación la autoridad encargada determinar cuáles son los criterios para la restricción de contenidos, tampoco responde a los requerimientos y necesidades del nuevo marco de regulación de las telecomunicaciones, considerando la creación de una institución de naturaleza autónoma como es el Instituto Federal de Telecomunicaciones, órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y que además tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones.

El objetivo principal de esta propuesta es generar el marco jurídico propicio para el fortalecimiento de los derechos fundamentales y consecuentemente el apuntalamiento del marco institucional; por lo que se faculta de forma expresa a la Instituto Federal de Telecomunicaciones, para que a través de un proceso de consulta y participación ciudadana, con pleno respeto a los derechos humanos, emita los Lineamientos para la clasificación de contenidos audiovisuales.

IV.- CONSIDERACIONES

A continuación se exponen los argumentos que sostienen la convicción de dictaminar en sentido negativo la iniciativa.

PRIMERA. Esta Comisión Dictaminadora resulta legalmente competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en por los artículos 39 numeral 2, fracción XLI; 45, numeral 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80, numeral 1 fracción VI; 81, numeral 2, 85, 157, numeral 1, fracción I, 176 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La competencia por materia del asunto se surte en razón de que corresponde a un tema de radio y televisión, ya que particularmente aborda el punto sobre **¿cuál deber ser la autoridad del Estado Mexicano que tenga la atribución legal para emitir Lineamientos en materia de clasificación de contenidos de radio y televisión?**, y al efecto propone que sea el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo subsiguiente, **IFT**) en lugar de la Secretaría de Gobernación (en lo sucesivo, **SEGOB**).

En tal sentido, se trata de un tema atinente al servicio público de radiodifusión, cuya naturaleza jurídica está prevista en la fracción III del apartado B del artículo 6º. Constitucional, que considera que es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. constitucional.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

En tal tesitura, dicho servicio público de interés general se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

Lo anterior precisión se hace con el objeto de distinguir a la radiodifusión abierta con la radio y televisión restringida que son servicios de telecomunicaciones que se prestan a través de redes alámbricas o inalámbricas mediante el pago de una suscripción y de un pago periódico por parte de los usuarios.

No obstante la distinción planteada, en el nuevo régimen jurídico de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo subsiguiente **LFTR**) aborda ambas vertientes - tanto a la radiodifusión abierta como a la radio y televisión restringida- de manera convergente. La concepción denominada “convergencia tecnológica”³ se basa en que tanto los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones tienden a fusionarse o converger, pero es necesario precisar que el servicio público de radio y televisión abiertos tiene una importancia capital, ya que el mismo se recibe por las audiencias sin ningún costo, siempre que se tenga o adquiera el aparato idóneo para recibir las señales abiertas, por lo que las personas únicamente pagan por la adquisición del citado equipo; al contrario de lo que sucede en los servicios de telecomunicaciones (radio y televisión restringidos), en los que se tiene que pagar una suscripción y una tarifa periódica por el consumo del servicio, además de la adquisición o renta del equipo terminal de telecomunicaciones.

De acuerdo a lo anterior, es dable distinguir cuando se trate de un tema específico de radiodifusión, frente a cuando sea un tópico de telecomunicaciones, ya que en el primer caso será competencia directa y natural de esta Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados, tal y como ocurre en el caso en particular.

³ **Convergencia**, significa concurrir al mismo fin, es decir unirse por un interés común para la integración de soluciones de comunicación con bases tecnológicas universales... con el fin de crear un estándar universal para el flujo, intercambio y transferencia de información entre dispositivos de toda índoles, en suma la convergencia tecnológica se da cuando diversos servicios (televisión, radio, telefonía , internet) convergen en un mismo equipó, en otras palabras, un mismo aparato tecnológico es capaz de recibir cualquier servicio. Al respecto se puede consultar: RAMOS MATEOS, José Leonardo. La convergencia tecnológica, en la Regulación de las Telecomunicaciones, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2007, Págs. 23-34.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

SEGUNDA. Esta Comisión de Radio y Televisión, previo estudio y ponderación del asunto, determinan desechar la iniciativa que nos ocupa, ya que del análisis de las premisas de las cuales parte la iniciante no se estiman correctas, como se expone en este y en los subsecuentes considerandos.

La proponente afirma que la **SEGOB** no tiene atribuciones para emitir lineamientos en materia de clasificación de contenidos, aún más, refiere textualmente lo siguiente: *“sin que en el cuerpo normativo citado se establezca dispositivo alguno en el que se le otorgue la singular atribución a la secretaría.”*

En tal sentido, la exposición de motivos manifiesta una anomia o ausencia absoluta de facultades legales de la **SEGOB**, lo cual no es cierto, como se acreditará a continuación.

La **LFTR** en su artículo 217 y en el Quinto Transitorio en correlación con el numeral 15, fracción LX, **conceden atribuciones expresas e indubitables a la SEGOB** para emitir lineamientos administrativos que regulen la clasificación y programación de contenidos, y no sólo radiodifusión abierta sino también en radio y televisión restringida, a continuación se citan las normas correspondientes:

Artículo 217. *Corresponde a la Secretaría de Gobernación:*

I. a VII. ...

VIII. *Verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con **los criterios de clasificación, que se emitan en términos de la presente Ley**, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los lineamientos que emita en términos de la presente Ley;*

IX. ...

X. *Establecer lineamientos específicos que regulen la **publicidad pautada en la programación destinada al público infantil**, a fin de asegurar los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, y*

XI. ...

En el ejercicio de estas atribuciones, la Secretaría de Gobernación deberá respetar los derechos a la manifestación de las ideas, libertad de información y de expresión y no podrá realizar ninguna censura previa.

QUINTO. *El Ejecutivo Federal deberá emitir, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expedición del presente Decreto, las disposiciones reglamentarias y lineamientos en materia de contenidos establecidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que se expide por virtud del presente Decreto.*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Los concesionarios de radiodifusión y de televisión o audio restringidos no podrán promocionar video-juegos que no hayan sido clasificados de acuerdo a la normatividad aplicable, misma que deberá expedir el Ejecutivo Federal dentro del plazo

Artículo 15. *Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:*

...

LX. *Supervisar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en esta Ley que regulan la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes;*

...

Énfasis añadido

De la simple lectura se advierte que no hay tal anomalía o ausencia absoluta de norma como se refiere en la exposición de motivos de la iniciativa. Es claro que desde el Artículo Quinto Transitorio de la LFTR se ordenó que el Ejecutivo Federal deberá emitir lineamientos en materia de contenidos, lo que lo hace a través de la **SEGOB** en términos de las atribuciones que tiene en términos del Artículo 217 de la LFTR.

Luego entonces, la **SEGOB** si cuenta con atribuciones legales expresas para la emisión de lineamientos que regulen los contenidos de radio y televisión, contrario a lo que se afirma en la exposición de motivos de la iniciativa de marras.

Hay que aclarar que debe distinguirse claramente entre el supuesto de cuando una autoridad si tiene competencia legal para resolver un asunto pero la misma se ve objetada por razones de forma o contenido del acto frente al supuesto diverso de que la autoridad carezca absolutamente de competencia legal en el tema.

TERCERA. Para esta Comisión de Radio y Televisión la atribución de la **SEGOB** para emitir lineamientos en materia de contenidos es plenamente legal y constitucional, y no se comparte la apreciación particular de que debe ser el IFT quien deba ejercer dicha competencia.

Precisamente con la reforma constitucional de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013⁴ (en lo subsecuente, **REFORMA CONSTITUCIONAL**) tiene como derrotero crear un nuevo

⁴ **DECRETO** por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado el 11 de junio de 2013 en el Diario Oficial de la Federación.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

diseño institucional equilibrado y funcional, donde diversas autoridades del Estado participan con un papel y mandato específico para el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y radiodifusión, sin considerar que el IFT sea la autoridad única y absoluta que rija en el sector.

Ello atiende a un mandato de talante democrático, donde el ejercicio de poder se distribuye y ejerce entre diversas autoridades, y no existe concentración o acumulación de poder.

Además, esta distribución equilibrada de competencias de autoridades estatales es conforme a los fines y motivos de la precitada **REFORMA CONSTITUCIONAL**, lo que se puede corroborar en las consideraciones tanto del proceso de modificación constitucional como del proceso de expedición de la **LFTR**.

Efectivamente, la facultad de la **SEGOB** para emitir lineamientos en materia de contenidos es coincidente tanto con la Constitución como con la **LFTR**, y de ningún modo se vulneran las facultades conferidas para el IFT, ya que el artículo 28 constitucional establece una autoridad regulatoria y de competencia económica en telecomunicaciones y radiodifusión, no así una autoridad omnímoda que deje de lado la existencia de otras autoridades con plenas facultades como lo es la **SEGOB** en múltiples materias, como serían los aspectos de política interior y buen gobierno en el caso de la administración de los tiempos oficiales; en materia de juegos y sorteos que se radiodifunden; como autoridad en materia de civismo y fomento de los símbolos patrios, o bien, como autoridad en materia de programación y clasificación de contenidos.

Luego entonces, contrario a lo que manifiesta la exposición de motivos de la iniciativa, el IFT no cuenta con atribuciones para expedir disposiciones administrativas generales en materia de clasificación de contenidos, ya que estas facultades corresponden a la **SEGOB** conforme a la **LFTR**.

En efecto, la **LFTR** otorgó la facultad expresa a la **SEGOB** para emitir lineamientos en materia de contenidos, conforme al artículo 217, fracción VIII, en relación con el artículo Quinto Transitorio de la **LFTR** que establecen la atribución expresa en la materia.

Hay que recordar que de acuerdo con el Artículo 1 de la **LFTR**, el citado Instituto tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones; tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales, **sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otras autoridades en los términos de la legislación correspondiente**, al efecto se transcribe el artículo 7 de la LFTR que así lo mandata:

Artículo 7. El Instituto es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confieren la Constitución y en los términos que fijan esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.

*El Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales, **sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otras autoridades en los términos de la legislación correspondiente**.*

...

Enfasis añadido

En este sentido, el IFT no cuenta con atribuciones expresas para expedir disposiciones de carácter general en materia de clasificación de contenidos, máxime que fue la propia LFTR la que estableció una distribución equilibrada de competencias en dicha materia, señalando en el referido artículo 217, que corresponde a la SEGOB la creación de los lineamientos en cuestión. En consecuencia, admitir como una facultad exclusiva del IFT la emisión de lineamientos en materia de programación y clasificación de contenidos sería contradictorio de lo que establece dicha Ley y lo razonado por el propio Congreso de la Unión durante el proceso legislativo.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión estima que de ningún modo se vulneran las facultades conferidas para el IFT, ya que el artículo 28 constitucional establece que dicho instituto es una autoridad regulatoria y de competencia económica en telecomunicaciones y radiodifusión, **no así una autoridad omnímoda que deje de lado la existencia de otras autoridades con plenas facultades conferidas por las leyes, como sería la SEGOB.**

Para acreditar lo antedicho, sirve traer a colación del presente análisis, los razonamientos del proceso legislativo de la LFTR, que ayudan a comprender el significado y alcance de los supuestos normativos que le dan a la SEGOB competencia expresa en la materia que nos ocupa.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Para tales efectos, referimos que en la discusión y aprobación de la **LFTR**, dentro de los argumentos y consideraciones del Dictamen aprobado por el Senado de la Republica de fecha 4 de julio de 2014, sobre el particular se manifestaba lo siguiente:

DICTAMEN DEL SENADO CORRESPONDIENTE A LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN (APROBADO EL 4 DE JULIO DE 2014)

"En concordancia con la definición de las facultades del Instituto se precisan las que le corresponden a la SCT, a la Secretaría de Gobernación (SEGOB) a la Secretaría de Salud, a la SHCP y a la PROFECO, entre otras Dependencias del Poder Ejecutivo.

Las facultades que se diseñaron para estas Dependencias se basaron en las premisas constitucionales que permiten diferenciar aquellas facultades que corresponden al Ejecutivo Federal de las que le corresponden al Instituto, así como aquellas que involucran una colaboración coordinada. En este sentido, a la SCT le corresponderá, además de emitir opinión técnica no vinculante sobre el otorgamiento, prórroga o revocación de concesiones, adoptar las medidas para la continuidad de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión cuando el Instituto le dé aviso en los casos previstos en la Ley; planear, fijar y conducir las políticas y programas de cobertura universal y cobertura social; elaborar las políticas de telecomunicaciones y radiodifusión del Gobierno Federal; realizar acciones tendientes a garantizar el acceso a Internet de banda ancha en edificios públicos y coadyuvar con los gobiernos locales para cumplir el mismo objetivo; establecer programas de acceso a banda ancha, administrar la capacidad satelital del Estado; realizar la requisa; llevar la representación internacional del sector ante organismos internacionales, así como la obtención y coordinación de posiciones orbitales; entre otras. Estas facultades se consideran inherentes al Poder Ejecutivo y necesarias para conducir una adecuada política pública en la materia así como para que se lleve a cabo la coordinación y colaboración entre la SCT y el Instituto dentro de un marco normativo que brinde certeza jurídica a los particulares.

...

Sobre la competencia en materia de contenidos, como se ha mencionado, estas Comisiones Dictaminadoras percibieron en los foros y en las iniciativas que se analizan e incluso en la posición del Instituto, que no existe claridad sobre la competencia de la SEGOB y el Instituto, por lo que a fin de establecer claramente lo que corresponde a cada uno en este tema conforme al espíritu plasmado en la Constitución, precisamente por esta legislatura, se realizan las siguientes consideraciones.

Para determinar cuáles son las atribuciones que le confirió la Constitución al Instituto, primero debemos tener claro lo que abarca la regulación de contenidos. En este sentido y conforme al marco jurídico actual, la regulación de contenidos abarca lo siguiente:

- Criterios de clasificación de los programas.
- Horarios de transmisión.
- Tiempos de Estado.
- Boletines.
- Encadenamientos.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

- Concursos y sorteos.
- Publicidad en materia de salud y protección al consumidor.
- Tiempos máximos de publicidad.
- Programación y publicidad dirigida al público infantil.

Al analizar la reforma constitucional y compararla contra el universo de regulación de los contenidos se desprende claramente que la Constitución no le confiere al Instituto toda la regulación, supervisión y vigilancia de los contenidos, sino solamente una parte que está referida en el artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto y que a continuación se transcribe:

"DÉCIMO PRIMERO. Para que la publicidad en radio y televisión sea equilibrada, la ley dotará al Instituto Federal de Telecomunicaciones de atribuciones para vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos que la misma señale para la transmisión de mensajes comerciales.

La Ley deberá asegurar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo tercero de la Constitución, así como las normas en materia de salud y establecerá lineamientos específicos que regulen la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil. El Instituto contará con facultades para supervisar su cumplimiento.

..."

Del artículo transcrito, se desprende que la Constitución solo le dotó al Instituto de la atribución de vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos que la ley señale para la transmisión de mensajes comerciales y de supervisar que la programación y publicidad dirigida al público infantil así como la publicidad en materia de salud cumplan con la normativa correspondiente.

Ante tal ausencia de atribución de facultades en materia de contenidos al Instituto, la mejor interpretación posible va dirigida hacia la permanencia de dichas facultades a cargo de SEGOB, pues de haberse querido lo contrario, se hubiera establecido expresamente en alguno de los instrumentos normativos que forman parte del proceso legislativo o en el mismo Decreto aprobado, lo cual no sucedió en el tema de contenidos, y sí con todos los temas restantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Es así que todos los temas de contenidos que la Constitución no le confirió al Instituto deben entenderse conferidos al Ejecutivo Federal a través de la SEGOB, la COFEPRIS e incluso PROFECO, conforme a la Constitución y a las normas secundarias vigentes que así lo establecen (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Salud y Ley Federal de Protección al Consumidor).

Es tan clara la reforma constitucional en dejar a la SEGOB las atribuciones que actualmente tiene, que los artículos reformados y sus transitorios no hacen referencia alguna a la incorporación de sus áreas en materia de radiodifusión al Instituto; como sí sucede con el caso de las extintas COFETEL y COFECO, donde el artículo séptimo transitorio es explícito en señalar



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

qué sucederá con los asuntos en trámite y con su personal y recursos materiales, mientras se constituyan el Instituto y la Comisión Federal de Competencia Económica.

Si la intención del Constituyente Permanente hubiera sido quitarle sus atribuciones a la SEGOB y otorgárselas al Instituto, se habría señalado que la o las unidades administrativas de la SEGOB competentes en la materia -como lo es la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía- desaparecerían al constituirse el Instituto y sus recursos serían absorbidos por éste.

En sentido opuesto a lo anterior, del análisis de algunas iniciativas y de algunas de las opiniones expuestas en los foros se advierte la intención de atribuirle al Instituto todas las facultades en materia de contenidos, bajo el argumento de que el artículo 28 constitucional señala que dicho Instituto debe garantizar lo establecido en los artículos 6o. y 7o. constitucionales. A continuación se transcribe el párrafo del referido artículo que establece eso:

"(...) El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución".

La argumentación consiste en que al estar esta remisión referida a los artículos relativos a la libertad de expresión y derecho a la información, es suficiente para afirmar que corresponde al Instituto la regulación sobre todos los contenidos.

Estas Comisiones Dictaminadoras no comparten dicho razonamiento, ya que tal interpretación llevaría a que el Instituto también es el garante de la libertad de expresión en otros medios de comunicación como lo es el escrito, lo cual desbordaría sus atribuciones, el objeto para el que fue creado y sobre todo la intención del Poder Reformador. Adicionalmente, es evidente que el contenido del párrafo transcrito del artículo 28 constitucional tiene por objeto atender y prescribir en asuntos relacionados con temas de competencia y libre concurrencia, y de ninguna manera en asuntos relacionados con contenidos y mucho menos en el ejercicio de los derechos que en esta materia atañen centralmente al Estado (como la administración de los tiempos de Estado, boletines, encadenamientos, reserva de canales, juegos y sorteos, entre otros).

Del análisis realizado a lo establecido en la Constitución, estas Dictaminadoras concluyeron que la remisión se debe realizar atendiendo a que lo dispuesto en el artículo 6o constitucional, hace responsable al Estado de garantizar la libertad de expresión, el derecho a la información, entre otros, como se señala a continuación:



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

“Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. a VII. ...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

I. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.

IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión. (...).”

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.”

En ninguna parte de los artículos transcritos, se hace referencia a que al Instituto le corresponde garantizar los contenidos. Los preceptos constitucionales hacen corresponsables a los órganos del Estado de garantizar tales derechos, sin especificar a qué órgano le corresponde.

Al analizar estas comisiones de forma integral lo dispuesto en el artículo 6º y Décimo Primero Transitorio, se arriba a la conclusión de que al Instituto se le confieren muy limitadas facultades en materia de contenidos, es decir, no sobre la totalidad de dicha materia, sino únicamente facultades para vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos de publicidad y supervisar que la programación y publicidad dirigida al público infantil cumpla con las normas correspondientes.

No se puede entender por qué al Instituto le corresponde regular todos los contenidos, puesto que en esta materia existen atribuciones que por su naturaleza no le pueden corresponder al Instituto, ya que es un órgano técnico autónomo, encargado de regular los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, pero no es el órgano en materia de salud, en materia de cultura, de publicidad comercial engañosa o abusiva, ni mucho menos en materia de seguridad pública o nacional. Todas estas materias se encuentran en el ámbito del Ejecutivo Federal, por lo que su difusión, prevención y vigilancia se debe realizar a través de sus órganos competentes.

...

Es así, que el que la ley secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión atiende a los principios de coordinación y distribución de facultades para una eficiente prestación del desarrollo de las actividades encomendadas al Estado, no implica violación o transgresión alguna a las facultades y autonomía otorgadas al Instituto. Por el contrario, en atención a la experiencia, infraestructura y conocimiento técnico del tema, se faculta a la SEGOB para ordenar, autorizar, supervisar, clasificar, coordinar y/o sancionar aspectos relacionados con contenidos en radiodifusión...

Énfasis añadido

Bajo tales premisas expuestas durante el proceso legislativo de la LFTR, ésta Comisión Dictaminadora advierte que de un minucioso análisis de las consideraciones del Poder Legislativo transcritas en los párrafos anteriores, se da una explicación puntual y precisa de la justificación que guarda que la **SEGOB** sea la autoridad en la materia, ya que se trata de una atribución legal otorgada en un marco equilibrado de atribuciones entre diversos órganos y entidades del Estado Mexicano, a través del cual, se logra la verificación y regulación de los contenidos.

En consecuencia, el hecho de que participen diversas autoridades como el Ejecutivo Federal, por si o a través de diversas dependencias como sería la Secretaría de Salud, de Educación, inclusive otros órganos autónomos constitucionales, como sería el Instituto



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Nacional Electoral es precisamente buscar una participación plural de diversos entes del Estado que aseguren los fines que persigue la Ley.

CUARTA.- Es necesario precisar que con la atribución que se le concede a la **SEGOB** no se vulnera de modo alguno la autonomía ni el marco de atribuciones del **IFT**, esto es así ya que tanto la **REFORMA CONSTITUCIONAL** como en la **LFTR** se estableció un marco equilibrado y funcional respecto de las diversas autoridades del sector, donde cada autoridad tiene un marco de competencia preciso y bien delimitado.

Para efecto de acreditar lo anterior, hay que recordar que fue la relevancia, trascendencia y complejidad de la actividad reguladora en las materias telecomunicaciones y radiodifusión lo que justificó la creación de un órgano constitucional autónomo, inclusive se trató de una recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) que se dirige a que los Estados cuenten con organismos reguladores independientes de todas las partes interesadas para asegurar una competencia justa y transparente en el mercado.

Es de destacarse que se creó un órgano constitucional autónomo- el **IFT**-, que no sólo acabo con la doble ventanilla con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sino que además el multicitado Instituto, ahora es autoridad de competencia económica, por lo que puede investigar y sancionar prácticas monopólicas, lo que tuvo por objeto evitar las posibles dilaciones o contratiempos que había entre las extintas Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia.

Los cambios en las políticas públicas, y más cuando son disruptivos y dejan atrás inercias, generan de suyo críticas y opiniones en contra, y el nuevo modelo de atribuciones de las diversas autoridades que participan en el sector de telecomunicaciones y radiodifusión no ha sido la excepción, pero hay que referir que fue un esquema que se decidió por la mayoría de las fuerzas políticas, por lo que debemos superar ya, la etapa de discusión de *cómo debe ser el modelo* y transitar hacia la ejecución y en su caso verificación de cómo se han ejercido por las autoridades sus facultades, para entonces sí, evaluar los cambios.

Particularmente el nuevo modelo que encabeza un órgano constitucional autónomo como lo es el **IFT**, no debe verse como una posición de jerarquía absoluta del nuevo ente constitucional frente a otras autoridades sino como un modelo de convivencia y coexistencia entre entes públicos involucrados, todas ellas con atribuciones esenciales y específicas para lograr un cometido en particular.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Sería un claro despropósito pretender que el IFT, además del gran caudal de atribuciones que tiene⁵, tuviese por ejemplo que *elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil*, que es una función propia de la Secretaría de Educación Pública, o bien *establecer las normas en materia de salud sobre alimentos o bebidas que se publiciten en televisión*, cuando ello es vocación natural de la Secretaría de Salud.

No hay que confundir la autonomía constitucional, con una potestad absoluta e incuestionable bajo la visión de una autoridad única y absoluta, pensar de esa manera es alinearse a un modelo de autoritarismo lejano al régimen democrático que tanto trabajo nos ha costado adoptar como Estado moderno.

De tal manera, que se puede afirmar que el IFT se trata de una autoridad del Estado Mexicano que igualmente está sujeta a relaciones de coordinación y vinculación con otras autoridades y con el sector privado para alcanzar los fines para los cuales fue creado.

La autonomía no significa manejarse libremente sin sujeción a la normatividad y tampoco puede equipararse al concepto de autarquía, en el que se cuenta con facultades de autogobierno. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación claramente en la tesis de jurisprudencia 20/2007⁶, con el rubro **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES**

⁵ Recordemos que el IFT, ya no sólo es autoridad administrativa, técnica y regulatoria, sino que además ahora es autoridad de competencia económica, lo que significa que debe verificar que en estos sectores económicos no ocurran fenómenos económicos contrarios a la libre competencia.

⁶ Época: Novena Época

Registro: 172456

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Mayo de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 20/2007

Página: 1647

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS, atajó que dichos órganos *ejercen una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado, pero la creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general;* en este caso que haya servicios públicos adecuados de telecomunicaciones y de radio y televisión.

Además de la anterior Tesis jurisprudencial sirven para fortalecer nuestros argumentos los siguientes precedentes judiciales:

Época: Novena Época
Registro: 172288
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXV, Mayo de 2007
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 19/2007
Página: 1651

TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. AL SER UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

El Tribunal Electoral del Distrito Federal es la máxima autoridad jurisdiccional para la solución de conflictos en dicha materia con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y cuenta con las siguientes características: 1. Tiene su origen en las disposiciones constitucionales que prevén la existencia de este tipo de autoridades, tanto en los Estados como en el Distrito Federal (artículos 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos b) al i), de la

parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). **2. Mantiene relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado**, pues ello es necesario para lograr una efectiva configuración y funcionamiento del modelo del Estado de derecho que se pretende. 3. Tiene a su cargo funciones primarias u originarias del Estado que requieren ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad, como lo es la función jurisdiccional electoral en el Distrito Federal. 4. Goza de autonomía funcional, ya que puede emitir sus resoluciones y determinaciones sin sujetarse a indicaciones o directrices de algún órgano o poder, las cuales son definitivas e inatacables; lo anterior, porque al ser la máxima autoridad en materia electoral en el Distrito Federal, realiza una de las funciones primarias u originarias del Estado, consistente en la función jurisdiccional de emitir resoluciones conforme a las cuales resuelva las controversias que se presenten en la materia de su competencia. 5. Cuenta con autonomía presupuestaria, elabora anualmente su proyecto de presupuesto de egresos, el cual remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste, en los términos en que le fue presentado, lo incorpore dentro del proyecto de Presupuesto de Egresos de la entidad; autonomía que también se encuentra en el aspecto relativo a que maneja, administra y ejerce su presupuesto, es decir, se autodetermina en el manejo de sus recursos económicos sujetándose siempre a la normatividad de la materia. En atención a lo antes expuesto, es evidente que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, como órgano constitucional autónomo, cuenta con legitimación para promover las controversias constitucionales a que se refiere el inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 19/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Época: Novena Época

Registro: 166983

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Julio de 2009

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 60/2009

Página: 1430

CONVENIOS EN MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 81, FRACCIÓN XXXV, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, AL SUBORDINAR LA FACULTAD DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL DE FIRMARLOS CON EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A LA AUTORIZACIÓN DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS INTEGRANTES DEL CONGRESO LOCAL, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE QUE GOZAN LOS INSTITUTOS ELECTORALES LOCALES.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

El citado precepto, al establecer que la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León podrá convenir con el Instituto Federal Electoral para que éste se haga cargo de los procesos electorales de la entidad, previa autorización de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado, transgrede los principios de autonomía e independencia de que gozan los institutos electorales locales contenidos en los artículos 41, base V y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, porque el artículo 81, fracción XXXV, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, al autorizar que el Poder Legislativo de la entidad apruebe o no el convenio para que el Instituto Federal Electoral organice los procesos electorales locales, permite que las funciones del órgano electoral local se sometan a la decisión de uno de los Poderes del Estado, en tanto que con la aprobación del indicado convenio se propicia que prive el interés de la Legislatura, al dejar esa decisión a los diferentes partidos que la integran; además, de los indicados preceptos de la Ley Suprema se advierte que el Constituyente Permanente definió como facultad exclusiva del órgano electoral local la celebración de dicho convenio, sin prever la intervención de algún otro Poder o ente, por lo que su suscripción no puede quedar supeditada a la autorización de alguna autoridad, sin que ello implique que el órgano constitucional autónomo local que organiza las elecciones pueda actuar arbitraria e irracionalmente y sin cumplir con el marco jurídico que rige para tales efectos.

Acciones de inconstitucionalidad acumuladas 102/2008 y 103/2008. Procurador General de la República y Partido de la Revolución Democrática. 28 de octubre de 2008. Once votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

El Tribunal Pleno, el veinte de mayo en curso, aprobó, con el número 60/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil nueve.

A continuación, un extracto de los argumentos de la sentencia de donde emanó la tesis jurisprudencial anterior:

CONSIDERACIONES EJECUTORIA de las Acciones de inconstitucionalidad acumuladas 102/2008 y 103/2008

RESULTANDOS...

SEXTO. Al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Jalisco aduce, en síntesis, lo siguiente:

...

La autonomía en el funcionamiento y la independencia en las decisiones han sido interpretadas por ese Alto Tribunal, como una garantía constitucional en favor de los ciudadanos y de los partidos políticos, que se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable, sin tener que someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o, incluso, de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

El precepto que se combate no debe ser interpretado como erróneamente lo hace el promovente, en el sentido de que el hecho de que el Instituto Estatal Electoral deba previamente solicitar la autorización del Congreso del Estado para celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, con objeto de que éste asuma la organización de los procesos electorales locales, vulnera la anterior garantía, puesto que, se reitera, la autonomía se refiere a la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable.

La autonomía no significa manejarse libremente sin sujeción a la normatividad y tampoco puede equipararse al concepto de autarquía, en el que se cuenta con facultades de autogobierno, sino que debe entenderse a partir de los postulados en materia electoral establecidos en la Constitución Federal, cuya regulación específica se ha encargado al legislador local.

CONSIDERANDO:

No es óbice a lo anterior que en el artículo 41, base V, de la Constitución Federal se establezca que el referido convenio se ajustará a los términos que disponga la legislación aplicable pues, con ello, el precepto no se refiere a que el órgano electoral estatal **tenga una acción libérrima, sino que evidentemente quedará sujeto al régimen constitucional y legal del Estado, en donde debe coordinarse con las demás instancias de gobierno obligadas a coadyuvar** en la organización de las elecciones.

Además, de las disposiciones constitucionales en estudio, se desprende que el Constituyente definió como facultad exclusiva del órgano electoral local la celebración de dicho convenio, sin prever la intervención de algún otro poder o ente; por tanto, la suscripción del referido convenio no puede quedar supeditada a la autorización de ninguna otra autoridad, **lo cual no implica, de ninguna manera, que el órgano constitucional autónomo local que organiza las elecciones, pueda actuar de manera arbitraria, irracional y sin cumplir con el marco jurídico que rige para tales efectos.**

En el mismo orden de ideas el Dictamen del Senado de la República relativo al proceso de reforma constitucional de fecha 19 de abril de 2013, al abordar el tema relativo a si la participación de otras autoridades (Ejecutivo Federal) vulneraba la autonomía del IFT, se manifestó lo siguiente:

9. CONSIDERACIONES EN TORNO A LAS OPINIONES POR PARTE DE LA SECRETARÍA DEL RAMO, PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES.

Cabe señalar, que este mecanismo de colaboración entre el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) y la Secretaría del ramo, **de ningún modo implica merma alguna a la autonomía que se otorgará al primero, pues debe entenderse que la autonomía es una forma de ejercer una competencia, que de ningún modo se contrapone o se ve limitada por la colaboración y coordinación que pueda establecer un órgano dotado con esta característica, con los demás órganos y poderes constituidos del Estado, siempre que se**



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

realice en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, no vulnera en modo alguno la autonomía que se otorga al Instituto Federal de Telecomunicaciones, ya que en sus determinaciones será plenamente autónomo conforme a las facultades que la propia Constitución le confiere. Por el contrario, la interacción en un plano de coordinación con el Poder Ejecutivo dará mayor sustento a las resoluciones que emita el Instituto, considerando que será éste quien autorizará finalmente las concesiones.

*Para estas Comisiones Dictaminadoras no pasa por alto que los órganos constitucionales autónomos son aquellos previstos en la Constitución que no se adscriben a ninguno de los poderes u órganos del Estado, **pero no por ello significan un nuevo Poder, sino que se trata de órganos técnicos depositarios de ciertas funciones del poder público que requieren para su adecuado funcionamiento, autonomía del Ejecutivo Federal.***

...

*Finalmente, **estas Comisiones Dictaminadoras reiteran y enfatizan que no es su deseo convertir al Instituto Federal de Telecomunicaciones en una institución autárquica y soberana,** desligada de los problemas del desarrollo nacional, autonomía no significa soberanía. La autonomía constitucional que por virtud del presente Decreto se le otorgará al referido instituto, se circunscribe única y exclusivamente a otorgar concesiones sobre criterios técnicos, imparciales e independientes pero no como un fin en sí mismo, sino como un medio para lograr los objetivos del desarrollo nacional, que siguen siendo una facultad del Ejecutivo Federal mediante la fijación de la política pública, misma que a su vez, obedece y está alineada a las directrices y objetivos del desarrollo plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo.*

En tal sentido, la autonomía del IFT en el ejercicio de su competencia constitucional y legal, de ningún modo se contrapone o se ve limitada por la colaboración y coordinación que pueda establecer con otros entes u órganos del Estado, que reiteramos se trata de un régimen democrático de distribución del poder y no de concentración del mismo.

Prueba de que el nuevo marco jurídico del sector establece un régimen equilibrado y de colaboración funcional respecto de las diversas autoridades, es que conforme al marco jurídico anterior a la **REFORMA CONSTITUCIONAL** hubo resoluciones y actos que no se pudieron dar, ya sea por falta de claridad en la ley sobre quién tenía la atribución o por falta de entendimiento entre las autoridades, comúnmente entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Otro ejemplo de falta de colaboración y entendimiento institucional se daba entre la anterior Comisión Federal de Competencia y la precitada Comisión Federal de Telecomunicaciones, donde en el escenario previo a la **REFORMA CONSTITUCIONAL**, el dictado de una resolución en materia de competencia económica para el sector de



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

telecomunicaciones implicaba un proceso largo de consulta entre autoridades, donde las facultades de las autoridades eran llevadas a sede judicial, lo que implicaba desgaste y postergación en los diversas resoluciones que debían adoptarse.

Bajo tal tesitura, la interpretación jurídica de las disposiciones de la LFTR no debe ser para confrontar a las autoridades, cuyo único resultado sería la anulación entre las mismas, lo que llevará a nuevas parálisis en el sector y falta de certidumbre. La interpretación adecuada debe dirigirse en el sentido de armonizar y dar la justa participación a las diversas instituciones del Estado que pueden llegar a tener atribuciones para asegurar una adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y radiodifusión.

Por tales motivos la correcta interpretación constitucional y legal debe fundarse en premisas de colaboración, coordinación y cooperación entre las autoridades, por lo que no se comparte la interpretación de que la **SEGOB** carezca absolutamente de facultades como lo propone la iniciativa.

Finalmente, como se aprecia, la autonomía no es un tema sencillo, pero si resulta claro que no debe verse como un poder absoluto u omnímodo, ya que los órganos constitucionales autónomos deben concebirse como órganos dentro de un Estado, y por tanto sujetos a relaciones de colaboración y coordinación con otros entes públicos.

QUINTA.- Como muestra de la colaboración institucional que debe privar entre las diversas autoridades que participan en el sector de la radiodifusión y las telecomunicaciones, podemos acudir a la experiencia internacional, particularmente los casos de Estados Unidos e Inglaterra.

Durante 2014, en Estados Unidos en las discusiones de neutralidad de la red, un tema que le concierne a la Federal Communications Commission (FCC), hubo una clara y abierta participación del Ejecutivo Federal (Presidente Obama) en el tema⁷, incluso el Presidente de la FCC salió a decir públicamente que no había ninguna presión o instrucción de parte del Ejecutivo Federal en el tema, quien no dejó de reconocer la autonomía de la FCC.

⁷ <https://www.whitehouse.gov/net-neutrality>

<http://www.politifact.com/truth-o-meter/promises/obameter/promise/510/support-network-neutrality-on-the-internet/>

<http://www.cnet.com/news/fcc-chief-no-secret-instructions-from-obama-on-net-neutrality/>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Para el caso de Inglaterra, donde se destaca y reconoce a nivel mundial la autonomía e independencia del órgano regulador de las telecomunicaciones y radiodifusión (OFCOM)⁸. En este caso podemos señalar que el OFCOM no sólo acoge directivas de los diversos entes de la Unión Europea en materia de telecomunicaciones y radiodifusión sino que también toma en consideración las directrices que se envían desde el Ministerio de Cultura, Medios y Deportes o del Ministerio de Negocios e Innovación.⁹

De lo anterior, es evidente que en otros países más desarrollados y con mejores prácticas en la materia, se acepta la cooperación y coordinación entre autoridades¹⁰, luego entonces, no se entiende la renuencia a que haya un marco de atribuciones compartidas entre diversas autoridades, y se pretenda que el IFT ejerza una atribución prevista para la **SEGOB**.

Se reitera que no se comparte la interpretación de que con la creación del IFT como órgano constitucional autónomo para regular a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo ya no tengan ninguna atribución en la materia, estaríamos ante una visión centralista y autoritaria -casi de infalibilidad de un órgano del Estado por el sólo hecho de tener autonomía- y que como ya vimos, no tiene referente en las buenas prácticas internacionales.

SEXTA. En este razonamiento, se expone que existen antecedentes de proposiciones con punto de acuerdo con justificaciones similares a la iniciativa que es materia de este dictamen, y en su oportunidad, tales proyectos no se consideraron procedentes en el seno de esta Comisión.

Cabe referir que tales asuntos se han presentado en esta misma Legislatura (LXIII), sin embargo los mismos no han transitado políticamente, ya que no han alcanzado los consensos suficientes para fijar el pronunciamiento que se proponen, por lo que han sido desechados.

En el caso particular, nos referimos a los puntos de acuerdo que fueron abordados en la sesión ordinaria de esta Comisión de Radio y Televisión, el pasado 9 de diciembre de 2015, donde se aprobó en sentido negativo *las Propositiones con Punto de Acuerdo, por el que se*

⁸ <http://www.ofcom.org.uk/about/what-is-ofcom/>

⁹ <http://www.politics.co.uk/reference/ofcom>

¹⁰ Incluso la cooperación no sólo es entre autoridades nacionales o domésticas, sino que existe una coordinación con autoridades supranacionales.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

exhorta a la Secretaría de Gobernación para que aplaze la entrada en vigor, y en su caso se revisen, los lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de la televisión y audio restringidos.

Es menester mencionar que tanto la iniciativa que es materia de este Dictamen así como las proposiciones con punto de acuerdo señaladas, guardan las mismas consideraciones; que van en el sentido de que la **SEGOB** al emitir los *LINEAMIENTOS de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos*, incurrió en falta de motivación, que hubo vulneración a derechos humanos, que se afectan a las audiencias infantiles y de que la autoridad que los emite no tiene atribución legal para hacerlo.

Como bien se sabe, tales asuntos no fueron dictaminados favorablemente por esta misma Comisión de Radio y Televisión. En consecuencia, a fin de que haya cierta congruencia y uniformidad con la actuación de esta Comisión respecto de asuntos previos con justificaciones similares o idénticas, se estima oportuno seguir bajo la misma línea de decisión que ha imperado en este órgano legislativo, por lo que se concluye que el proyecto en revisión debe dictaminarse en sentido negativo.

Cabe recordar que la **SEGOB** cumplió con todos y cada uno de los requisitos legales y reglamentarios para la emisión de actos administrativos de carácter general, que se siguieron en el caso de los Lineamientos en cuestión.

Asimismo, debe quedar claro que el **IFT** no cuenta con atribuciones para expedir disposiciones administrativas generales en materia de clasificación de contenidos, ya que estas corresponden a la **SEGOB** conforme a la **LFTR** dentro de un marco equilibrado y de coordinación que prevé el marco jurídico.

Además, la finalidad que perseguían los exhortos políticos, consistente en aplazar la vigencia de los citados lineamientos podrían tener como consecuencia vulnerar los derechos de las audiencias, principalmente de las infantiles, ya que la autoridad no contaría con las normas administrativas necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones.

Igualmente, vale la pena recordar que al pretender unos lineamientos de contenidos más restrictivos se corre el riesgo de vulnerar la libertad de expresión.

De la misma forma, se hizo la consideración de que un Congreso plural no debiese prejuzgar sobre los contenidos que se transmiten en radio y televisión, ya que sería muy riesgoso que



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

se caiga en la práctica de que un órgano político representativo -donde confluyen diversas voces- se convierta en censor, lo que iría en contra de la naturaleza plural y de tolerancia que debe imperar en un parlamento frente a la libertad de expresión.

Igualmente, contrario a lo que se aduce en la iniciativa, de ningún modo se afectan los derechos de las audiencias ni se les deja en estado de indefensión, ya que dentro de la LFTR se contempla todo un sistema de protección a las audiencias, particularmente las infantiles, por lo que los lineamientos en materia de contenidos no son el único instrumento para la protección de las audiencias, ya que existen otras figuras e instituciones dentro de la ley, como son el defensor de las audiencias, los códigos de ética de los concesionarios, el régimen de sanciones o los bloqueos parentales.

Por otra parte, vale la pena recordar que dentro de las consideraciones a las que se adscribió previamente esta Comisión, se encuentra que las buenas prácticas internacionales van en el sentido de promover la creación de contenidos programáticos especialmente dirigidos a niñas, niños y adolescentes, no así en la vía de la prohibición, restricción y/o limitación de contenidos audiovisuales, lo que ha sido afirmado por el IFT en sus estudios técnicos.

Sin menoscabo, de la anterior reseña sobre las consideraciones que un momento se adoptaron en un Dictamen previo, se solicita que por economía procedimental se tengan por reproducidos integralmente los argumentos esbozados en el referido Dictamen, que fue discutido y aprobado el pasado 9 de diciembre de 2015.

SÉPTIMA. En este apartado se pretende analizar en lo particular, aspectos de sistematicidad, congruencia y redacción de la propuesta de iniciativa, por lo que se advierten diversas inconsistencias, que serían las siguientes:

7.1. De aceptarse el texto de la propuesta de la iniciativa se eliminaría la facultad de supervisión del IFT sobre la programación dirigida a la población infantil, lo que no sólo sería crearía un vacío de competencia legal en la materia, sino que además va en contra de la **REFORMA CONSTITUCIONAL**.

Lo anterior, se puede apreciar de la sola lectura de la propuesta de iniciativa frente al texto vigente, veamos el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente	Propuesta de la iniciativa
---------------	----------------------------



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto: ... LX. <u>Supervisar que la programación dirigida a la población infantil</u> respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en esta Ley que regulan la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes;	Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto: ... LX. Expedir los lineamientos para la regulación y clasificación de los contenidos de las transmisiones de radio y televisión, los cuales serán puestos a consideración del Consejo Consultivo del Instituto y del Consejo Ciudadano del Instituto para que emitan una opinión, y los cuales podrán recibir comentarios, opiniones y aportaciones de cualquier interesado;
---	---

Al respecto, debemos indicar que la atribución de supervisión sobre programación infantil, está prevista no sólo en la **LFTR**, sino directamente en la Constitución.

En efecto, el Artículo Décimo Primero Transitorio de la **REFORMA CONSTITUCIONAL** otorga directamente al **IFT** tal atribución de supervisión, precepto que para mejor referencia, se cita a continuación:

***DÉCIMO PRIMERO.** Para que la publicidad en radio y televisión sea equilibrada, la ley dotará al Instituto Federal de Telecomunicaciones de atribuciones para vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos que la misma señale para la transmisión de mensajes comerciales.*

La ley deberá asegurar que la programación dirigida a la población infantil** respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, así como las normas en materia de salud y establecerá lineamientos específicos que regulen la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil. **El Instituto contará con facultades para supervisar su cumplimiento.

Asimismo, corresponderá al Instituto resolver cualquier desacuerdo en materia de retransmisión de contenidos, con excepción de la materia electoral.

Énfasis añadido

En conclusión del punto, conforme a una adecuada redacción legislativa no se trata sólo de sobreponer atribuciones a una autoridad sino que se debe revisar que con la alteración al texto vigente no se vulneren otras disposiciones, principios y valores.

7.2. La propuesta no contempla que existen otras disposiciones de la **LFTR**, como lo es el Artículo Quinto Transitorio y el Artículo 217 de la referida Ley, atribuyen directamente un mandato a la **SEGOB** en los mismos términos que se pretende conceder al **IFT**, por lo que si



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

tales preceptos no se ajustan (o derogan) se tendría un escenario donde existe una antinomia de facultades entre autoridades. (Dos normas jurídicas que facultan en el mismo sentido a dos entes distintos)

Esta consideración se basa en el principio de congruencia, armonía y sistematicidad que debe tener todo orden jurídico.

7.3. La propuesta manifiesta la existencia de un *"consejo ciudadano del Instituto"* mismo que es inexistente en la estructura tanto de la **REFORMA CONSTITUCIONAL** como de la **LFTR**.

Cabe señalar que sí existe la figura del Consejo Consultivo del **IFT** previsto desde la fracción IX del Artículo Tercero Transitorio de la **REFORMA CONSTITUCIONAL** y que se desarrolla en el ámbito de la ley secundaria (artículo 34 de la **LFTR**), de ahí que resulte inentendible que la iniciativa contemple la creación de un denominado *"consejo ciudadano del Instituto"*, cuando ya existe una figura similar.

Suponiendo sin conceder, que se pretendiese crear un *"nuevo consejo"* distinto y adicional al Consejo Consultivo del **IFT**, ello tendría como principales argumentos en contra: Que estaríamos ante la creación de estructuras repetidas y de una mayor carga burocrática para las decisiones del órgano regulador.

De igual modo, la creación de un *"consejo ciudadano"* en materia de contenidos audiovisuales, carece dentro del cuerpo de la iniciativa de la explicación y justificación de cómo se integrará y funcionará.

De igual forma se manifiesta, que la propuesta entraña enormes retos para la libertad de expresión, ya que se estaría creando un grupo de buenas conciencias ciudadanas sobre lo que debe ver o no ver la población en los medios de comunicación, lo que puede tener serias implicaciones antidemocráticas e incluso ser regresivo a la luz de los derechos humanos.

7.4. La propuesta es regresiva y parcial, ya que sólo considera *"las transmisiones de radio y televisión"* mientras que el texto vigente habla de la programación en general destinada al público infantil, misma que se puede dar tanto en el ámbito de la radiodifusión (radio y



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

televisión) como en los servicios de telecomunicaciones como lo sería la televisión restringida o por cable.

Inclusive el instrumento que se critica (Los Lineamientos expedidos por **SEGOB**) contemplan en su ámbito de regulación tanto las transmisiones radiodifundidas como el servicio de televisión y audio restringidos, lo que no sucede con la iniciativa, que expresa únicamente a la radio y televisión, sin hacer la distinción, ampliación o aclaración conducente.

Lo anterior, no es menor ya que de aceptarse la propuesta de la iniciativa a partir de una interpretación literal, se entendería que sólo se refiere a la radio y televisión abiertas, lo que evidentemente sería muy acotado, de ahí que se considere que el texto de las normas vigentes es más amplio y tiene mejor principio de regulación que la propuesta de iniciativa.

Por lo expuesto anteriormente, los integrantes de esta Comisión de Radio y Televisión, someten a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se desecha la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

SEGUNDO. Archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los diecisiete días del mes de febrero de dos mil dieciséis.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Radio y Televisión

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
----------	---------	-----------	------------

Dip. Lía Limón García
Presidenta

Dip. Ana María Boone Godoy
Secretaria

Dip. Pablo Elizondo García
Secretario

Dip. Alicia Guadalupe Gamboa Martínez
Secretaria

Dip. Benjamín Medrano Quezada
Secretario



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Radio y Televisión

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
----------	---------	-----------	------------

Dip. María Verónica Agundis Estrada
Secretaria

Dip. Gerardo Gabriel Cuanalo Santos
Secretario

Dip. Sergio López Sánchez
Secretario

Dip. Paloma Canales Suárez
Secretaria

Dip. Virgilio Dante Caballero Pedraza
Secretario



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Radio y Televisión

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
----------	---------	-----------	------------

Dip. Rene Cervera García
Secretario

Dip. Pablo Bedolla López
Integrante

Dip. Martha Lorena Covarrubias Anaya
Integrante

Dip. Gretel Culin Jaime
Integrante

Dip. Maricela Emilse Etcheverry Aranda
Integrante



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Radio y Televisión

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
----------	---------	-----------	------------

Dip. María García Pérez
Integrante

Dip. Exaltación González Ceceña
Integrante

Dip. Ángel Antonio Hernández de la Piedra
Integrante

Dip. Martha Cristina Jiménez Márquez
Integrante

Dip. David Epifanio López Gutiérrez
Integrante



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Radio y Televisión

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
----------	---------	-----------	------------

Dip. Lucia Virginia Meza Guzmán
Integrante

Dip. Tomás Octaviano Félix
Integrante

Dip. Carmen Salinas Lozano
Integrante

Dip. Adriana Sarur Torre
Integrante

Dip. Yarith Tannos Cruz
Integrante



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Radio y Televisión

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 15 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
----------	---------	-----------	------------

Dip. José Del Pilar Córdova Hernández

Integrante

Dip. Fernando Navarrete Pérez

Integrante