|  |
| --- |
| Del Sen. Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6, 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| ***SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS DE LA CÁMARA DE SENADORES. Documento en Tramite*** |
| ***Sinopsis: Propone reformas a la Constitución Política, a fin de que se establezcan los principios bajo los que deberá guiarse la rectoría del Estado en medios de comunicación y espectro radioeléctrico, implantando un sistema transparente y plural de concesiones que garantice el acceso equitativo a los sectores público, privado, comunitario y educativo de la sociedad. Lo anterior mediante la reforma y adición al primer párrafo, así como, la adición un párrafo segundo, al artículo 6°; la adición de un séptimo y octavo párrafos al artículo 27; y la reforma y adición de la fracción XVII, del artículo 73; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  Con las reformas se establece que el derecho a la información y a la libertad de expresión será garantizado por el Estado. Y se instituye que toda persona tiene libertad de acceder, buscar, recibir y difundir información de cualquier tipo y por cualquier medio de comunicación, sin previa censura.  Con la reforma al artículo 27, se establece que el espectro radioeléctrico será también propiedad de la nación, inalienable e imprescriptible; podrán acceder, en igualdad de condiciones, a su explotación, uso o aprovechamiento las entidades públicas, educativas, privadas y comunitarias, ninguna de ellas podrá concentrar más del 25% de las frecuencias. Y se instaura que la administración y la vigilancia de las concesiones y permisos de la radiodifusión, televisión y telecomunicaciones por medio del espectro radioeléctrico queda a cargo de un organismo público autónomo de participación ciudadana creado por el Congreso de la Unión.  Finalmente con la reforma al artículo 73, se establece la facultad del Congreso, para dictar leyes sobre radio, televisión, telecomunicaciones y uso del espectro radioeléctrico, de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 de la Constitución.*** |
|  |
|  |
|  |
| **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6, 27 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**  **Ricardo Monreal Ávila**, Senador de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6, 27 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, al tenor de la siguiente:  **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**  Como resultado del creciente deterioro de las potestades republicanas, la sociedad ha dejado de estar representada en el poder, ya que el poder del Estado ha sido rebasado por otras instancias.  Durante los últimos 25 años la imposición del actual modelo económico ha derivado claramente en el desmantelamiento del Estado social a través de las privatizaciones, de la falta de crecimiento económico, de la ausencia de una profunda reforma fiscal, de transiciones mal hechas, de la amputación de facultades del poder público, de la satanización del Estado; Así los poderes fácticos en su conjunto han concentrado más poder que el Estado mismo.  La cesión de prerrogativas constitucionales en favor de estos poderes nacionales y trasnacionales, ha tenido como consecuencia que las autoridades públicas hayan perdido su capacidad de conducción de los procesos políticos y económicos del país, en ello han jugado un papel fundamental los medios de comunicación masiva.  En un principio el Estado utilizó a los medios como factor de legitimación política, otorgando concesiones muy ventajosas para los dueños de las empresas mediáticas, estos se convirtieron en cómplices de los beneficios mutuos que este maridaje les generaba.  Con el transcurso del tiempo, el poder económico de los medios creció desmesuradamente, su capacidad de dominio y penetración rebasó en muchos sentidos al aparato estatal y a la política misma, constituyéndose en un poder que en la vía de los hechos manifestó abiertamente sus pretensiones de imperar sobre la vida pública del país.  Los difusores de medios electrónicos se adjudicaron un papel preponderante para la formación de una opinión pública dirigida a sus propios intereses, desnaturalizaron el sentido cívico de este concepto, el cual debe ser reencauzado en los términos que propone Giovanni Sartori: “una opinión se denomina pública no sólo porque es del público, sino también porque implica la *res publica*, la cosa pública…: los intereses generales, el bien común, los problemas colectivos”. Evidentemente las aspiraciones económicas privadas se oponen a estos principios fundamentales.  En ese sentido, los medios electrónicos de difusión se han convertido en intermediarios entre el Estado y la sociedad, atribuyéndose muchas veces, de manera ilegítima, una representación que no necesariamente tienen, y sin embargo juegan un rol decisivo en la determinación de la agenda política, económica y social, predisponen la opinión pública a favor o en contra de las iniciativas gubernamentales, o intentan erosionar la imagen de figuras públicas mediante la manipulación; incluso, y sin pudor alguno, han tratado de influir indebidamente en los resultados de los procesos electorales, políticos, legislativos y hasta los judiciales.  Una parte considerable de la clase política, corta de horizontes y sin visión de Estado, ha decidido privilegiar sólo sus intereses coyunturales, y no ha defendido republicanamente a la sociedad en su conjunto de los abusos que este poder fáctico comete. Las intentonas por reformar la Ley Federal de Radio y Televisión a favor del duopolio televisivo rebasan por mucho el análisis teórico sobre la debilidad de las instituciones públicas. Esto ha implicado, en muchos sentidos, la rendición del Estado. Lo que está en juego es la República.  Ante esta claudicación de la política, las empresas mediáticas han adquirido un poder más amplio que la mayoría de los funcionarios públicos y que los empresarios en general, pues los poderes políticos formales están más acotados jurídicamente, mientras que los medios se mantienen al margen de una regulación clara y precisa, valiéndose de esta opacidad e imprecisión legal para preservar y ampliar sus privilegios.  La crítica a la clase política y a toda manifestación de fuerza es necesaria y razonable, pues en una democracia toda expresión de poder debe estar sujeta a los límites que las leyes establezcan, con el claro objetivo de impedir abusos. En ese tenor es cuestionable que los medios electrónicos, gozando de una gran fortaleza, permanezcan intocados en todos los sentidos cuando cometen excesos. Los medios, por supuesto, pueden criticarlo todo y a todos, pero ¿Cuál es la vía pública para criticarlos a ellos? Sin participación ciudadana en el control de los medios se construyen auténticas dictaduras mediáticas.  Las consecuencias de haber postergado una regulación jurídica detallada sobre los medios de comunicación, han devenido en las mejores condiciones para que estos se enriquezcan desmesuradamente, ejerzan un monopolio informativo y utilicen abusivamente sus herramientas para inducir el voto, inventar escándalos políticos o disimular hechos graves, crear imágenes positivas de algunos personajes o destruir la reputación de otros, sin que todo esto les haya implicado responsabilidad alguna.  La libertad de expresión es un valor supremo necesario para la democracia y el bien común, cuyos destinatarios y beneficiarios son los individuos y el pueblo soberano, bajo ningún concepto pueden arrogársela de manera exclusiva los dueños de los medios de comunicación, menos aun convertirla en patente de corso para ampararse de la responsabilidad derivada de sus excesos que muchas veces quebrantan el Estado de Derecho.  Los medios han desvirtuado esta libertad para convertirla en una práctica sistemática de embestidas tanto a los individuos como al poder político, colocándolos en un verdadero estado de sometimiento e indefensión. Pues en un sistema donde se carece de reglas claras de réplica, cuando el abuso se comete en contra de particulares, se producen daños irreparables, y cuando son en contra de la clase política se utilizan como instrumento de chantaje para doblegar voluntades y obtener prebendas.  En amplios sectores de la población existe la percepción de que el duopolio de medios ejerce prácticas ominosas como la “línea” y la censura; de que el racismo y la discriminación son la divisa común que ha guiado su actuar, esto último ha sido documentado por organismos gubernamentales y no gubernamentales de Derechos Humanos.  Tales deformaciones han sido un lastre para la cultura, la educación, el periodismo libre, han impedido la expresión de la diversidad y pluralidad en nuestro país, falsifican e invisibilizan el carácter multicultural y multirracial de nuestra República.  Por otro lado, es necesario reconocer que los medios de comunicación resultan indispensables para la sociedad y la democracia, pero deben plantearse en un esquema diferente para que den a conocer la información de manera verídica, objetiva, sin transformar o maquillar la realidad, deben difundir la cultura, los valores republicanos y el respeto a los Derechos Humanos. Cuando actúan de otra forma son un obstáculo para el desarrollo democrático.  En ese contexto debemos recordar las palabras de Karl Popper: “O el Estado regula efectivamente a las televisoras o éstas aniquilarán nuestras democracias”.  La comunicación ha sido reducida sólo a una mercancía sujeta a las leyes del mercado; más bien debe ser el baluarte para potenciar el desarrollo justo y democrático de un país, este será el principio rector para toda nación que se precie de ser libre y soberana.  La construcción del Estado de Derecho al que estén sometidos todos los actores de la sociedad es la clave de una transición democrática; por ello se necesita una regulación plural y ciudadana de la radio y la televisión como uno de los grandes temas de la gobernabilidad hacia la consolidación de la democracia.  **Antecedentes**  En nuestro país las disposiciones jurídicas en cuanto a los regímenes de medios, han sido ambiguas, discrecionales y ventajosas para las empresas mediáticas.  Una de las últimas iniciativas legislativas para reformar el régimen de medios fue la llamada “Ley Televisa”, la cual abarcaba diversas modificaciones a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión. Éstas propiciaban una concentración de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones a favor del duopolio mediático. La “Ley Televisa” fue presentada y aprobada sin discutirse, casi por unanimidad del Congreso, en marzo del 2006, poco antes de las elecciones.  El 4 de mayo de 2006, 47 senadores de la LIX Legislatura interpusieron una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en contra de la Ley Televisa, argumentando que eran violatorias de los artículos 1°, 20, 25 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  El 7 de junio de 2007 la SCJN declara inconstitucionales 6 artículos de la llamada “Ley Televisa”, la inconstitucionalidad radicaba en el refrendo automático de las concesiones y la obtención de servicios extra-digitales; además omitía mandatos de igualdad en los medios, establecidas en el artículo 2º constitucional, lo cual constituía una violación a este dispositivo. Su principal argumento fue que la concentración de los medios en pocas manos distorsiona el derecho a la información.  El ministro Góngora Pimentel señaló: “La renuncia del Estado al espacio radioeléctrico necesario para concretar los derechos fundamentales de expresión, información y prensa, a través de un acuerdo secretarial y su elevación a rango legal en el artículo 28 impugnado, es inconcebible en una democracia.”  **Consideraciones Jurídicas**  Bajo una visión de conjunto se detectan las principales omisiones en el régimen constitucional de medios:  La Constitución no establece la facultad expresa al Congreso para legislar sobre la materia. El régimen competencial definido en el artículo 124 constitucional establece que todas las facultades de las autoridades federales deben ser expresamente concedidas por la propia Constitución y el artículo 73 no se refiere en ninguna de sus fracciones a la radio y a la televisión, el Congreso de la Unión carece de facultad para legislar en la materia.  La fracción XVII de la Ley Federal de Radio y Televisión, faculta al Congreso para “dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos”, tal redacción proviene de 1917, cuando las telecomunicaciones no existían y obviamente no las comprende. En tal virtud, los autores de la ley establecieron en el capítulo único de su artículo primero unos “principios fundamentales”, según los cuales “corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y en consecuencia, del medio por el que se propagan las ondas electromagnéticas”.  En rigor, esta incongruencia existe desde la expedición de la ley vigente de 1960. Los actores de ese ordenamiento quisieron eludir, por una parte, la cuestión del contenido de las emisiones y otorgar, por la otra, potestades exclusivas al Ejecutivo de la Unión en este campo. Esa fue la razón por lo que derivaron de modo espurio dicho ordenamiento de los artículos 27 y 48 constitucionales.  Se trataba de equiparar las industrias de radio y televisión con otras dedicadas a la utilización de recursos naturales que se encuentran bajo el dominio directo de la nación. De esta manera, la mención “espacio situado sobre el territorio nacional”, que aparece en el párrafo cuarto del artículo 27, fue motivo suficiente para equiparar esas actividades con la explotación de los yacimientos minerales y de los hidrocarburos. Así se justificó que el supuesto aprovechamiento del aire por los particulares sólo podría realizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo federal.  Al ser evidente, no obstante, que el Congreso de la Unión carece de facultad explícita para legislar en la materia, se arguyó que el artículo 48 establece que, entre otros bienes de la nación, el espacio aéreo depende directamente del gobierno de la Federación. De lo que no se deduce de modo alguno la facultad para regular el funcionamiento de industrias que además de propagarse por otros medios físicos, deben ponerse en consonancia con derechos sociales y ciudadanos consagrados por la Constitución.  No pudieron prever los autores de esa ley que la televisión por satélite y la televisión por cable habrían de trasmitirse por espacios distintos a los comprendidos en esos artículos. Menos aun que en la reforma constitucional posterior quedaría establecido el derecho a la información como una garantía fundamental de los mexicanos.  De acuerdo a esas consideraciones, la Secretaría de Educación Pública propuso en 1977 que las disposiciones sustantivas sobre la radio y la televisión quedaran estipuladas en el artículo tercero constitucional, de manera que esas actividades quedasen sujetas a los principios y valores contenidos en dicho artículo.  Estimamos que, a pesar de las consideraciones de la Suprema Corte sobre el artículo 27, existe la imperiosa necesidad de precisar en el mismo artículo, de manera separada y específica, que el espectro radioeléctrico es propiedad de la nación y paralelamente dotar de la facultad constitucional para legislar en materia de medios al Congreso de la Unión. De tal suerte que el artículo 27 no se convierta en un reducto más del autoritarismo en lo que hace al espectro radioeléctrico y al régimen constitucional de medios, y que él participe también de manera fundamental el Congreso de la Unión y la propia sociedad, lo cual adicionalmente implicará una conquista a favor del equilibrio de poderes y del régimen democrático.  **Ejes de la Propuesta de Reforma Constitucional**  Por todo lo anteriormente expuesto, es necesario expedir reformas a la Constitución que contengan los principios bajo los que deberá guiarse la rectoría del Estado en medios de comunicación y espectro radioeléctrico, implantando un sistema transparente y plural de concesiones que garantice el acceso equitativo a los sectores público, privado, comunitario y educativo de la sociedad.  Estas disposiciones deberán guiarse por las siguientes directrices:   1. Compatibilizar con el derecho interno nacional los dispositivos contenidos en los instrumentos jurídicos internacionales ratificados por México que reconocen el carácter universal de los derechos a la libertad de expresión y a la información. 2. Reconocer la propiedad de la nación sobre el espectro radioeléctrico, a fin de otorgar a la ciudadanía el derecho de administrar las concesiones, permisos y explotación directa de este bien público, así como vigilar su actuación y participar en la elaboración de los contenidos de la programación. 3. Establecer la base constitucional para la creación de un organismo autónomo ciudadano que regule los regímenes de concesiones y de permisos, dotado de facultades para otorgar y revocar estos privilegios; que vigile que los contenidos de la programación y los medios respeten y promuevan la pluralidad y los Derechos Humanos; que asegure el derecho de réplica y el acceso, en condiciones de igualdad, de los sectores: público, privado, comunitario y educativo a la utilización de los medios de comunicación y las tecnologías que posibilitan su empleo. 4. Incorporar la facultad explícita al Congreso de la Unión para que legisle en materia de radio y televisión y del organismo ciudadano que regulará este servicio público.   Por todo lo anteriormente expuesto, presento a este H. Congreso de la Unión la siguiente Iniciativa con Proyecto de **DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6°, 27 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**  **ÚNICO.-** Se reforma y adiciona el primer párrafo, así como, se adiciona un párrafo segundo, al artículo 6°; se adiciona un séptimo y octavo párrafos al artículo 27; se reforma y adiciona la fracción XVII, del artículo 73; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:  **Artículo 6°.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información **y a la libertad de expresión** **serán garantizados** por el Estado.  **Toda persona tiene libertad de acceder, buscar, recibir y difundir información de cualquier tipo y por cualquier medio de comunicación, sin previa censura, de acuerdo a lo estipulado en el párrafo anterior.**  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 al VII…  **Artículo 27.-**  …  …  …  …  …  …  **El espectro radioeléctrico será también propiedad de la nación, inalienable e imprescriptible; podrán acceder, en igualdad de condiciones, a su explotación, uso o aprovechamiento las entidades públicas, educativas, privadas y comunitarias, ninguna de ellas podrá concentrar más del 25% de las frecuencias.**  **La administración y la vigilancia de las concesiones y permisos de la radiodifusión, televisión y telecomunicaciones por medio del espectro radioeléctrico queda a cargo de un organismo público autónomo de participación ciudadana creado por el Congreso de la Unión.**  …  …  …  **Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:**  I al XVI…  XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal**; así como sobre radio, televisión, telecomunicaciones y uso del espectro radioeléctrico, de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 de esta Constitución.**  XVIII al XXX…  **TRANSITORIOS**  **PRIMERO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.  *Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a los 9 días del mes de mayo de 2012.*     |  |  | | --- | --- | | **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** | | | **Legislación Vigente** | **Propuesta de Reforma** | | **Artículo 6°.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.  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 al VII… | **Artículo 6°.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información **y a la libertad de expresión** **serán garantizados** por el Estado.  **Toda persona tiene libertad de acceder, buscar, recibir y difundir información de cualquier tipo y por cualquier medio de comunicación, sin previa censura, de acuerdo a lo estipulado en el párrafo anterior.**  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 al VII… | | **Artículo 27.**  …  …  …  …  …  …  …  …  …  … | **Artículo 27.**  …  …  …  …  …  …  **El espectro radioeléctrico será también propiedad de la nación, inalienable e imprescriptible; podrán acceder, en igualdad de condiciones, a su explotación, uso o aprovechamiento las entidades públicas, educativas, privadas y comunitarias, ninguna de ellas podrá concentrar más del 25% de las frecuencias.**  **La administración y la vigilancia de las concesiones y permisos de la radiodifusión, televisión y telecomunicaciones por medio del espectro radioeléctrico, queda a cargo de un organismo público autónomo de participación ciudadana creado por el Congreso de la Unión.**  …  …  … | | **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:  **I al XVI…**  **XVII.** Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.  **XVIII al XXX ...** | **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:  **I al XVI…**  **XVII.** Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal**; así como sobre radio, televisión, telecomunicaciones y uso del espectro radioeléctrico, de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 de esta Constitución.**  **XVIII al XXX …** | |