

Sistematización del disperso marco jurídico de la comunicación en México

Adriana BERRUECO GARCÍA

Resumen

La autora presenta en este artículo una descripción breve sobre el marco normativo de los medios de comunicación en México. Argumenta que la legislación mexicana en materia de comunicación se encuentra dispersa en varios ordenamientos jurídicos, lo que hace confusa su aplicación y aprendizaje. Berrueco propone someramente la necesidad de concentrar parte de las normas en un solo ordenamiento, como las referentes al sector de la radio, la televisión, las telecomunicaciones y la cinematografía.

Abstract

In this article the author presents a brief description on the legal normative frame for communications media in Mexico. She argues that the Mexican legislation on the subject is scattered among several legal dispositions that causes confusion in it's application and learning. Berrueco acknowledges the need to concentrate some of the norms in few laws, such as the ones on radio, television, telecommunications and filmmaking.

1. Introducción

Una característica de la normatividad jurídica de la comunicación de México es la dispersión y multiplicidad de normas sobre este tema, lo cual origina problemas de orden práctico. El más grave es que dicha dispersión crea incertidumbre jurídica entre la ciudadanía, especialmente en los individuos que ejercen la comunicación en sus diversas modalidades como son: diseñadores, cineastas, periodistas, locutores, fotógrafos y publicistas, quienes están directamente obligados a observar estos preceptos.

En un espacio más delimitado como es el de la docencia en la carrera de ciencias de la comunicación, donde gran parte de los alumnos no poseen formación jurídica previa, es necesario dedicar más tiempo —del ya de por sí escaso de las sesiones de clase— para exponer primero nociones generales de derecho, para luego plantear la integración y estructura de estas áreas del derecho que, he dicho, son sumamente amplias pues abarcan ramas jurídicas como el derecho constitucional, el administrativo y el de la propiedad intelectual (en sus dos subdivisiones que son derecho de autor y propiedad industrial). Se debe tener presente que la normatividad de la comunicación comprende no sólo la regulación de la prensa, la radio y la televisión, ese universo también está integrado por las disposiciones sobre cinematografía, telecomunicaciones y publicidad; en el caso de este último rubro incluso es necesario analizar las disposiciones sobre protección al consumidor y aspectos sanitarios.

Subrayo además que el marco jurídico de la comunicación tiene varias complejidades, en primer término porque algunas áreas como la de los medios impresos, derecho a la información, aspectos civiles y penales son regulados por las legislaciones estatales, por lo cual solamente en estos

rubros se deben conocer 32 grupos de legislaciones. Esos ordenamientos coexisten con los de orden federal, los que a su vez están diseminados en varias leyes, reglamentos, circulares, acuerdos y hasta en normas oficiales mexicanas, dando como resultado un inmenso galimatías difícil de comprender. Para finalizar el listado de complejidades del marco jurídico de la comunicación se debe anotar que es un área en permanente transformación, como podrá notarse a través de este trabajo.

Por ello, exponer de forma sistematizada semejante galimatías a nivel federal es el objetivo central de este artículo, en virtud de lo cual proporcionaré una visión panorámica del marco jurídico vigente sobre comunicación en México en dicho nivel de gobierno, abordando de manera sucinta las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias. Es mi propósito que esta investigación contribuya a acrecentar la cultura de la legalidad en el área de la comunicación y que sea un coadyuvante para las labores docentes y de investigación.

2. Libertad de expresión e imprenta

Aunque parezca reiterativo, un estudio serio sobre este tema debe insistir en plantear que la base jurídica de las actividades sobre comunicación la constituyen los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus preceptos regulan las actividades realizadas a través de todos los medios de comunicación porque la emisión de mensajes por vía verbal o escrita es parte del ejercicio de las libertades de expresión y de imprenta que establecen dichos preceptos constitucionales en los siguientes términos.

El artículo 6o. constitucional consagra la libertad de expresión y el derecho a la información, este último tuvo refor-

mas recientemente, a las cuales me referiré con posterioridad. En cuanto a la garantía de libertad de expresión, nuestra Constitución señala que no será objeto de inquisición judicial o administrativa la manifestación de las ideas; impone como límites de esta libertad que no se ataque a la moral, a los derechos de terceros o que se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Este artículo tiene como leyes reglamentarias a la Ley sobre Delitos de Imprenta (vigente desde 1917, a la que comúnmente se le denomina Ley de Imprenta) y a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en 2002.

Por su parte, el artículo 7o. establece la libertad de publicar y escribir sobre cualquier tema, a ambas garantías se les conoce como libertad de imprenta, la cual no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Estos preceptos también tienen como ley reglamentaria a la Ley sobre Delitos de Imprenta, la cual a pesar de haberse emitido a principios del siglo XX es aplicable incluso a las emisiones que se hagan a través de Internet.¹

Las iglesias y los ministros religiosos

Las libertades de expresión y de imprenta tienen otra limitación que está enunciada en el segundo párrafo, inciso e, del artículo 130 constitucional, toda vez que los ministros de los cultos religiosos en reunión pública o en actos del culto religioso y en sus publicaciones tienen prohibido oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, y tampoco se les permite que agraven a los símbolos patrios. La ley reglamentaria del artículo 130 es la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, la que desde noviembre de 2003 es pre-

¹ Lo cual se infiere del contenido de los artículos 1o. a 3o. de la Ley sobre Delitos de Imprenta.

cisada a detalle por su Reglamento, en ambos ordenamientos se dictan otras disposiciones referentes a la participación de las asociaciones religiosas en el ámbito de los medios de comunicación.² En específico, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público³ establece sobre el tema en su artículo 16, párrafo segundo, que: las asociaciones religiosas y los ministros de culto no podrán poseer o administrar, por sí o por interpósita persona, concesiones para la explotación de estaciones de radio, televisión o cualquier otro tipo de telecomunicaciones, ni adquirir, poseer o administrar cualquiera de los medios de comunicación masiva. Se excluyen de la presente prohibición las publicaciones impresas de carácter religioso.

3. El renovado derecho a la información

Para los efectos de este artículo me parece aplicable la definición formulada por Fernández Areal sobre derecho a la información, el cual debe entenderse como: “El conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto la tutela, reglamentación y delimitación del derecho a obtener y difundir ideas, opiniones y hechos noticiables”.⁴ En el ámbito jurídico mexicano se debe recordar que en 1977 se incorporó de manera muy escueta el derecho a la información al texto del artículo 6o. constitucional, especificando únicamente que el derecho a la información sería garantizado por el Estado.

² Sobre tan polémico tema se sugiere la lectura de López Salas, Rafael, “Los medios de comunicación en el Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y culto público”, en Saldaña, Javier (coord.), *El Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, México, Secretaría de Gobernación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

³ Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 15 de julio de 1992.

⁴ Concepto reproducido por Gubern, Román, *La censura. Función política y ordenamiento jurídico bajo el franquismo*, Barcelona, Península, 1981, p. 7.

Como mencioné, hasta 2002 se emitió su ley reglamentaria, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y un año después de la publicación de ésta se expidió su reglamento. En el presente siglo el desarrollo del derecho a la información ha continuado su marcha, motivo por el cual en el presente año,⁵ el artículo 6o. tuvo importantes adiciones en esta materia ya que se decidió incorporar un conjunto de principios y bases que deben regir el ejercicio del derecho de acceso a la información en los tres niveles de gobierno. De tal suerte que el texto constitucional en su parte medular establece que toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solamente podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. De forma tajante también se establece que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. En cuanto a la información relativa a la vida privada y los datos personales, ésta deberá ser protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. Toda persona podrá tener acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización. La adición constitucional contempla también que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos.

Para convertir en derecho positivo estas adiciones, el decreto— en sus artículos transitorios— ordena que la Federación, los estados y el Distrito Federal, en sus ámbitos de competencia, deben expedir leyes de acceso a la información pública y transparencia o realizar las modificaciones necesarias a más tardar un año después de la entrada en vi-

5 El decreto de reformas al artículo 6o. constitucional se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de agosto de 2007.

gor de este decreto. También se establece la obligación para dichos entes públicos de contar con sistemas electrónicos y que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información o de los procedimientos de revisión a los que se refiere el decreto, a más tardar en dos años a partir de su entrada en vigor.⁶

4. Regulación de la cinematografía

La fracción X del artículo 73 constitucional establece como facultad exclusiva del Congreso de la Unión la de legislar en materia de industria cinematográfica, de este precepto se desprende la Ley Federal de Cinematografía,⁷ en la cual se regulan los aspectos de producción, distribución, exhibición y otras formas de comercialización de las películas. En 1999 entró en vigor la amplia gama de modificaciones⁸ decretadas por el Poder Legislativo para esta Ley, las cuales procuraron nivelar los intereses de todos los sectores que intervienen en la industria del celuloide, por ejemplo con la creación del Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (Fidecine). A partir de 1999, la Ley considera que la película cinematográfica y su negativo son una obra cultural y artística, única e irremplazable, por lo que debe ser preservada y rescatada en su forma y concepción originales (artículo 6o.).

En lo referente a los entes jurídicos encargados de ejecutar las normas cinematográficas, la Ley determina que las secretarías de Educación Pública y la de Gobernación son los órganos de la administración pública federal facultados

6 Artículos segundo y tercero transitorios del decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7 Publicada en su primera versión el 29 de diciembre de 1992.

8 Se le adicionaron 32 artículos.

para realizar, entre otras, las siguientes funciones: Gobernación, a través de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía, autoriza la distribución, exhibición y comercialización de películas en todo el territorio nacional, también puede autorizar el doblaje de filmes, cuando esté legalmente permitido, y otorga las clasificaciones de las cintas.⁹ En tanto la Secretaría de Educación Pública (SEP), por medio del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, coordina las actividades del Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE) y de la Cineteca Nacional, la SEP, por conducto del Instituto Nacional del Derecho de Autor, lleva el registro de las obras cinematográficas en el Registro Público del Derecho de Autor y aplica las tarifas vigentes para el pago de regalías por la explotación de películas.¹⁰

El 29 de marzo de 2001 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía, en el cual se precisan la mayoría de las disposiciones de la ley de la materia, por ejemplo en aspectos relacionados con las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, la clasificación de las películas, el tiempo de reserva de exhibición para cintas mexicanas, entre otros.

La Ley Federal del Derecho de Autor¹¹ también otorga protección a la obra cinematográfica¹² y demás audiovisuales y regula el contrato de producción audiovisual. Esta Ley caracteriza a las obras audiovisuales como “las expresadas mediante una serie de imágenes asociadas, con o sin sonorización incorporada, que se hacen perceptibles, mediante

9 Artículo 42 de la Ley Federal de Cinematografía.

10 Artículo 41 de la Ley Federal de Cinematografía.

11 Es ley reglamentaria del párrafo noveno del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12 Artículo 13 de la Ley Federal del Derecho de Autor.

dispositivos técnicos, produciendo la sensación de movimiento”.¹³

5. Las actividades publicitarias

Los especialistas en la materia han definido la publicidad como “la comunicación pagada, no personal que por conducto de los diversos medios publicitarios hacen empresas comerciales, organizaciones no lucrativas o individuos que están identificados de alguna manera con el mensaje publicitario”.¹⁴ Las actividades publicitarias y por consecuencia su régimen jurídico son elementos fundamentales para el desarrollo económico en general porque a través de la difusión propagandística o publicitaria se da a conocer a los posibles consumidores la existencia de productos o servicios; en el mundo mediático dicha relevancia se acentúa más porque de la publicidad dependen para su existencia los principales medios de comunicación.

A. Aspectos sanitarios de la publicidad

La Constitución federal en su artículo 4o., segundo párrafo, establece el derecho a la salud para toda persona que se encuentre en el territorio nacional. De esta disposición emana como ordenamiento reglamentario la Ley General de Salud, cuyos artículos 300 a 312 fijan las directrices de orden sanitario bajo las cuales se deben desarrollar las actividades publicitarias. El texto legal especifica que con la finalidad de proteger la salud pública, la Secretaría de Salud es competente para autorizar la publicidad que se refiere a la salud, al tratamiento de las enfermedades, a la rehabilitación de los inválidos (*sic*), al ejercicio de las disciplinas para

¹³ Artículo 94 de la Ley Federal del Derecho de Autor.

¹⁴ Dunn, Watson, *Publicidad*, México, Uthea, 1985, p. 7.

la salud y a los productos y servicios regulados por esta Ley.¹⁵

La Ley General de Salud es precisada por el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad,¹⁶ en el cual encontramos una definición jurídica de la publicidad, ésta es: “la actividad que comprende todo proceso de creación, planificación, ejecución y difusión de anuncios publicitarios en los medios de comunicación con el fin de promover la venta o consumo de productos o servicios” (artículo 2o.). Este reglamento además especifica las reglas a las que debe sujetarse la propaganda de bebidas alcohólicas, medicamentos y remedios herbolarios, suplementos alimenticios, tabaco y productos biotecnológicos y de belleza, entre otros.¹⁷

B. Protección al consumidor y publicidad

El párrafo tercero del artículo 28 constitucional proporciona fundamento a la Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual determina como principio básico de las relaciones de consumo “la protección contra la publicidad engañosa y abusiva”,¹⁸ y determina que la publicidad que se difunda por cualquier medio deberá ser veraz, comprobable y exenta de textos, sonidos e imágenes que induzcan a error o confusión.¹⁹ A partir de 2004 se incorporaron a este

¹⁵ Artículo 300 de la Ley General de Salud.

¹⁶ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de mayo del 2000.

¹⁷ Para profundizar en el análisis de este reglamento puede consultarse Berrueco García, Adriana, “La incontrolada facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal en México”, en Fernández Ruiz, Jorge (coord.), *Control de la administración pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

¹⁸ Artículo 1o., inciso VII de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

¹⁹ Artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

texto legal disposiciones sobre publicidad comparativa²⁰ y se crearon limitaciones para las empresas y proveedores que utilicen información sobre consumidores con fines mercadotécnicos o publicitarios.²¹ En esta Ley, el artículo 76 bis regula la publicidad difundida por Internet.

C. Propiedad intelectual y publicidad

En el párrafo noveno del artículo 28 constitucional se habla el fundamento de la propiedad intelectual (derecho de autor y propiedad industrial). En cuestiones de publicidad, la Ley de la Propiedad Industrial (reglamentaria de dicho párrafo) regula los avisos comerciales, los cuales son definidos como las “frases u oraciones que tengan por objeto anunciar al público establecimientos, productos o servicios, para distinguirlos de los de su especie”.²² Asimismo, en los artículos 87 a 98, esta Ley rige a las marcas y las define como “todo signo visible que distinga productos o servicios de otros de su misma especie o clase en el mercado” (artículo 88). La Ley Federal del Derecho de Autor también norma los contratos publicitarios, definiéndolos como

los que tengan por finalidad la explotación de obras literarias y artísticas con fines de promoción o identificación en anuncios publicitarios o de propaganda a través de cualquier medio de comunicación.²³

²⁰ Contenidas en el artículo 32, cuyo nuevo texto se publicó el 4 de febrero de 2004.

²¹ Artículo 16 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

²² Artículo 100 de la Ley de la Propiedad Industrial.

²³ Artículo 73 de la Ley Federal del Derecho de Autor.

6. Radio y televisión

Las señales radiotelevisivas abiertas y las satelitales son transmitidas a través del espacio aéreo; según los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 de la Constitución federal el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional es un bien de dominio directo de la nación, el cual puede ser utilizado por los particulares mediante concesiones y permisos que otorgue el Poder Ejecutivo Federal con sujeción a las leyes que dicte el Congreso de la Unión. Por otra parte, el artículo 48 de la carta magna especifica que el espacio aéreo depende directamente del gobierno de la Federación, con lo cual se determina la jurisdicción federal de todo lo concerniente a radio y televisión, ambos artículos constitucionales proporcionan la base jurídica sobre la que operan los dos medios de comunicación más poderosos en nuestros días.

La Ley Federal de Radio y Televisión es la norma reglamentaria de dichos preceptos constitucionales, esta Ley fue expedida en 1960 y ha tenido diferentes reformas pero la más importante se efectuó en 2006,²⁴ modificando, entre otros aspectos, el plazo máximo para disfrutar de una concesión en la materia, el cual se redujo a 20 años, anteriormente era de 30; en cuanto a los permisos, también se fijó un límite que no puede exceder de 20 años,²⁵ anteriormente los permisos se otorgaban por tiempo indefinido. Desde 1960, esta Ley estableció que las estaciones comerciales son las únicas que requieren concesiones para funcionar, en tanto los permisos se conceden a las estaciones oficiales, culturales,

²⁴ El decreto de reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 11 de abril de 2006.

²⁵ Artículo 20 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

de experimentación, las escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos.²⁶

Es importante destacar que esta Ley, a partir de 2006, únicamente regula la radiodifusión, entendiéndose que el servicio de radiodifusión es el que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio y video asociado, haciendo uso de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.²⁷

En el sistema jurídico mexicano están vigentes dos ordenamientos reglamentarios en materia de radio y televisión, el Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos²⁸ y el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido. En el primero de ellos se regulan las modalidades llamadas “de paga” de radio y televisión, el Reglamento define los servicios de audio y televisión restringidos como aquellos por los cuales mediante contratos y el pago periódico de una cantidad preestablecida y revisable, el concesionario o permisionario distribuye de manera continua audio, o audio y video asociados. Ambos servicios a su vez son subdivididos, por el Reglamento, en servicios de televisión o audio restringidos terrenal y el satelital, el primero es el que se transmite mediante redes cableadas o de antenas transmisoras terrenas; en tanto que los servicios de televisión y audio restringidos vía satélite se caracterizan en que la transmisión de las señales y su recepción directa por parte de los suscripto-

²⁶ Artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

²⁷ Cfr. Artículo 2o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, cuyo texto es producto de la reforma de 2006.

²⁸ Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de febrero de 2000.

res se efectúa utilizando uno o más satélites de comunicación.²⁹

El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido³⁰ abrogó al que estuvo vigente desde 1973. El nuevo ordenamiento incorpora en su artículo 6o. la disposición de considerar a las lenguas indígenas como parte del idioma nacional para los efectos de la Ley Federal de Radio y Televisión,³¹ esta norma no se halla presente en dicha Ley, sin embargo, sí está contenida en el artículo 4o. de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Por otra parte, el reglamento establece el derecho de réplica que puede ejercitar toda persona física o moral cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos o injuriosos. Lamentablemente este derecho de réplica no es obligatorio pues deja a consideración de la radiodifusora la calificación de procedencia en cuanto a su ejercicio, quedando a salvo los derechos del ofendido para recurrir a vías jurisdiccionales.³²

En el artículo 24 el Reglamento detalla la clasificación que la Secretaría de Gobernación debe otorgar para su transmisión a las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados. La clasificación "A" corresponde a los programas aptos para todo público, los cuales pueden transmitirse en cualquier horario; los programas con clasifi-

²⁹ Cfr. fracciones XVIII a XX del artículo 2o. del Reglamento del Servicio de Televisión y audio restringidos.

³⁰ Cuya publicación en el *Diario Oficial de la Federación* se efectuó el 10 de octubre de 2002.

³¹ Esta Ley en su artículo 75 establece que en sus transmisiones las estaciones difusoras deberán hacer uso del idioma nacional.

³² Artículo 38 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido

cación “B” son aptos para adolescentes y adultos y su transmisión está permitida a partir de las veinte horas, los programas “B-15” son aptos para mayores de quince años y pueden transmitirse a partir de las 21:00 horas; los programas “C” y “D” son aptos para adultos, pero los primeros pueden difundirse a partir de las 22:00 horas y los segundos a partir de las 0:00 hasta las 5:00 horas.

7. Telecomunicaciones

El párrafo cuarto del artículo 28 de la carta magna determina, desde 1995, que la comunicación vía satélite es una actividad económica prioritaria, entendida ésta como aquella en la que pueden participar el gobierno federal, el sector privado y el sector social.³³ Este precepto constitucional tiene como ley reglamentaria a la Ley Federal de Telecomunicaciones,³⁴ la cual define las telecomunicaciones como

toda emisión, transmisión, o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúa a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos u otros sistemas electromagnéticos.³⁵

Esta Ley regula el régimen de concesiones y permisos de los satélites de comunicación, la telefonía celular y las redes públicas y privadas de telecomunicaciones, entre otros aspectos. A partir de la polémica reforma de 2006 efectuada a esta Ley, también son normados a través de ella algunos rubros relacionados con la radiodifusión, de tal suerte que en la actualidad corresponde a la Comisión Federal de Teleco-

³³ Cfr. artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁴ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de junio de 1995, tuvo una reforma trascendental que se publicó el 11 de abril de 2006.

³⁵ Artículo 3o., fracción XIV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

municaciones³⁶ el otorgamiento de las concesiones y los permisos en materia de radiodifusión,³⁷ funciones que anteriormente correspondían a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Desde 1995 se estableció en dicha Ley que las concesiones que ésta regula solamente pueden otorgarse a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana y que la participación de la inversión extranjera, en ningún caso puede exceder del 49%, a excepción del servicio de telefonía celular, en este supuesto, se requerirá de la resolución favorable que emita la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que capitales foráneos sean admitidos en un porcentaje mayor.³⁸

Como aspectos finales de la normatividad sobre las telecomunicaciones, menciono que de la Ley antes mencionada surgió el Reglamento de Comunicación Vía Satélite, el que especifica que las concesiones en dicha materia se pueden otorgar por un periodo máximo de 20 años; el Reglamento se publicó el 1o. de agosto de 1997. Por otra parte, los aspectos penales de las telecomunicaciones se encuentran en el Código Penal Federal, en el que se tipifican varias conductas delictivas relacionadas con las señales de los satélites (artículo 426) y los sistemas y equipos de informática (artículos 211 bis 1 a 211 bis 7).

³⁶ Es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica, operativa, de gasto y gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México. Según lo establece el artículo 9-A, primer párrafo de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

³⁷ Véase el artículo 9-A, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, adicionado mediante decreto publicado el 11 de abril de 2006.

³⁸ Artículo 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

8. Conclusión

Como se ha podido demostrar a lo largo de este trabajo, la dispersión que prevalece en el sistema jurídico mexicano en materia de comunicación origina que materias tan disímolas como la regulación de las asociaciones religiosas contengan normas sobre concesiones de radio y televisión, las cuales deberían estar incorporadas a la Ley que rige a ambos medios. El caso de la publicidad es similar, quizá más complejo, lo mismo puede afirmarse de la normatividad sobre radio y televisión, pues ésta se integra por dos reglamentos que deberían estar en un solo ordenamiento; además, después de las reformas de 2006 a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión, ambas normatividades cuentan con disposiciones y sufren vacíos que inducen a la confusión, especialmente en lo relativo a los contenidos de la programación. Por ello, ambas leyes deberían ser analizadas con rigurosidad para armonizar los aspectos irregulares que originó la reforma referida.

Por la alta especialización de cada una de las materias que integran el marco jurídico de la comunicación, no es posible pensar en una ley o código único de comunicación, pero sí es factible reducir la complejidad de esta área normativa, por ejemplo, unificando los dos reglamentos sobre radio y televisión y creando una ley dedicada exclusivamente a normar los aspectos publicitarios.

Reitero mi opinión sobre la función social del derecho: considero que éste debe servir para reducir la complejidad de las relaciones políticas, económicas y sociales contemporáneas, por ello en la medida en que México cuente con un sistema normativo sencillo, articulado y óptimamente estructurado, el sistema jurídico podrá cumplir su principal objetivo que es el de proporcionar mecanismos pacíficos para resolver la colisión de intereses de los individuos.

9. Bibliografía

BERRUECO GARCÍA, Adriana, “La incontrolada facultad reglamentaria del Ejecutivo federal en México”, en FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (coord.), *Control de la administración pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

DUNN, Watson, *Publicidad*, México, Uthea, 1985.

GUBERN, Román, *La censura. Función política y ordenamiento jurídico bajo el franquismo*, Barcelona, Península, 1981.

LÓPEZ SALAS, Rafael, “Los medios de comunicación en el Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y culto público”, en SALDAÑA, Javier (coord.), *El Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*, México, Secretaría de Gobernación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.