



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, Primera, les fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Estas Comisiones Unidas, de conformidad con las facultades que establecen los artículos 50, 71 fracción 11, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el numeral 1 y el inciso a) del numeral 2 ambos del artículo 85, 86, 89, las fracciones XIV y XXVIII del artículo 90, el 94, 103 de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 56, 60, 64, 65, 87, 88 Y 93 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 113, la fracción I del numeral 1 del artículo 135, el 136, 150 numerales 1, 2, 3, 174, fracciones I y II del numeral 1 del artículo 176, el numeral 1 del artículo 177, el 182, 183, 190, 191, 192, 194, 212 Y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen que se formula con base en la siguiente:

METODOLOGÍA

Las Comisiones encargada del análisis y dictamen de la minuta en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el capítulo de "**Antecedentes**" se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo y del recibo de turno para emitir el dictamen correspondiente.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

II. En el capítulo referente a "**Contenido de la Minuta**" se sintetiza el alcance de la propuesta en estudio, así como los argumentos que soportaron su aprobación en la Cámara de Diputados.

III. En el capítulo de "**Consideraciones**" las Comisiones Dictaminadoras expresan los razonamientos, así como los argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del dictamen.

I. ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada el 27 de enero de 2016 por la Comisión Permanente durante la LXIII Legislatura, el Diputado José Clemente Castañeda Hoeflich del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Ciudadano, presentó una Iniciativa que reforma el artículo 230 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-1-0482 de fecha 27 de enero de 2016, turnó la iniciativa a la Comisión de Radio y Televisión, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

3. Con fecha 29 de marzo de 2016, se presentó el dictamen ante el Pleno de la Cámara de Diputados y fue aprobado con 431 votos en pro. En misma fecha fue remitido al Senado de la República el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para sus efectos constitucionales.

4. En sesión celebrada el 30 de marzo de 2016, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, turnó a las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, Primera, la Minuta de mérito para su estudio y dictamen correspondiente.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

5. Dicha minuta fue recibida por estas Comisiones Dictaminadoras el 30 de marzo de 2016, mediante oficios DGPL-2P1A.-2438 y DGPL-2P1A.-3439, respectivamente.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

La minuta con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo del artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), deriva del proyecto presentado por el Diputado José Clemente Castañeda Hoeflich del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Ciudadano, quien propuso lo siguiente:

Artículo 230. *En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios podrán hacer uso de cualquiera de los idiomas nacionales reconocidos en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. La utilización de lenguas indígenas en las transmisiones de las estaciones radiodifusoras de los concesionarios, no podrá ser objeto de ninguna clase de discriminación, coerción, limitación, inhibición o restricción.*

[...]

De acuerdo al legislador, el texto vigente del artículo 230 de la LFTR privilegia el uso del idioma español frente a las lenguas indígenas, lo que en su opinión es contrario a la composición plurilingüística en nuestro país y redundante en una violación a los derechos de los pueblos indígenas para utilizar sus lenguas originarias, al establecer que los concesionarios deberán hacer uso del “idioma nacional”, entendido éste como el castellano, y restringiendo el uso de las lenguas indígenas exclusivamente a las concesiones de “uso social indígena”.

A este respecto, el proponente señaló que diversas organizaciones de la sociedad civil y representantes y usuarios de estaciones radiodifusoras comunitarias e indígenas han manifestado su preocupación por la interpretación del mencionado artículo y se sustentó dicha



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

inquietud al referirse al Juicio de Amparo en revisión 622/2015 promovido por el escritor en lengua náhuatl Mardonio Carballo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por lo anterior, el diputado Castañeda Hoefflich propuso la reforma del artículo 230 de la LFTR, a fin de evitar la discriminación, coerción, limitación, inhibición o restricción de la utilización de lenguas indígenas en cualquiera de las estaciones radiodifusoras de los concesionarios.

Ahora bien, la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados, encargada del análisis y elaboración del dictamen correspondiente, determinó aprobar en sentido positivo la iniciativa con proyecto de decreto, haciendo hincapié que la visión con la que se configuró la nueva regulación al sector de la radiodifusión jamás se planteó como un instrumento para inhibir o restringir los derechos de los mexicanos.

A partir de lo anterior, las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, Primera, del Senado de la República, estiman pertinente que los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras conozcan los elementos más significativos con los que se soportó la aprobación de la reforma y el razonamiento de la Colegisladora por el que se ajustó la redacción final:

1. En la iniciativa se alude al concepto de “idiomas nacionales” y en su lugar, ésta Comisión Dictaminadora propone que se utilice el concepto “lenguas nacionales”, a fin de que se armonice con la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDLPI), ya dicha expresión legal se usa para referirse tanto al español como a las lenguas indígenas. A continuación, el Artículo 4 de la LGDLPI:

ARTÍCULO 4. Las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de la presente Ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico y tendrán la misma validez, garantizando en todo momento los derechos humanos a la no discriminación y acceso a la justicia de conformidad con la Constitución Política de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte.

Énfasis añadido

2. Se estima conveniente mantener la expresión de que *“las concesiones de uso social indígena hagan uso de la lengua del pueblo originario que corresponda”* a fin de reforzar la idea de que las estaciones sociales indígenas utilicen la lengua de la comunidad indígena en la que transmiten sus señales.
3. Se estima inconveniente el uso de la frase *“reconocidos en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas”*, por dos razones, primero porque el orden jurídico debe guardar unidad entre las diversas leyes, y se deben entender aplicables sin necesidad de que haya referencia expresa. Y en segundo término, porque las lenguas indígenas son preexistentes a la Ley, y no tendrían por qué sujetarse a un reconocimiento por algún ordenamiento legal.
4. En lo que atañe a la expresión de que el uso de las lenguas *indígenas “no podrá ser objeto de ninguna clase de discriminación, coerción, limitación, inhibición o restricción”* se considera que es reiterativo de lo que ya dispone la LGDLPI en los artículos 4, 8 y 24, además la propia LFTR se contiene como principio que no se difundan contenidos discriminatorios de ningún tipo, por lo que sería una reiteración y sobreabundancia normativa, que no es conveniente para el orden y sistemática del nuevo orden jurídico. El principio de no redundancia en la confección de normas jurídicas tiene por objeto no sólo la seguridad jurídica, sino un principio de economía que busca evitar una saturación de contenidos idénticos o similares en las normas. De tal modo, que la reiteración sólo es admisible en aquellos casos que se justifica la aclaración o limitación del objeto que persigue la norma, de lo contrario sólo se saturarían las leyes.
5. Si bien esta Comisión de Radio y Televisión está a favor de la iniciativa, se permite manifestar que el sentido de interpretación del texto vigente artículo 230 de la LFTR, no se



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

enfila en discriminar el uso de lenguas indígenas, sino que al contrario busca reafirmar su uso por las concesiones sociales de carácter indígena. Por lo que el proyecto de decreto de reforma que propone este dictamen se hace con la intención de dar mayor claridad. Asimismo se precisa, que por parte del legislador de ningún modo se buscó establecer una barrera o limitación al uso de lenguas indígenas en las transmisiones de radiodifusión.

6. la LFTR no tiene un sentido de discriminación frente a las audiencias indígenas, ni busca generar una exclusión en las transmisiones de radiodifusión para los grupos indígenas, ya que dentro de los principios de la Ley está el reconocimiento y promoción de las concesiones sociales, entre las que están las indígenas, por lo que este sentido de finalidad debe igualmente privar en la interpretación del artículo 230 de la LFTR.
7. La convicción de dictaminar en sentido positivo también considera el hecho de que el Juicio de Amparo en revisión 622/2015 que promovió el escritor en lengua náhuatl Mardonio Carballo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se resolvió el pasado 20 de enero de 2016, bajo la consideración de que el texto vigente del Artículo 230 de la LFTR privilegia el uso del idioma español lo que va en contra de las lenguas indígenas y de la pluriculturalidad, a continuación un extracto de los argumentos:

“Disponer el uso exclusivo o preferente del castellano en la concesiones de radiodifusión es inconstitucional, pues la Constitución protege expresamente a las lenguas indígenas, y no reconoce a una sola lengua como la nacional. Además, la disposición contraviene los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas pues impone una barrera al uso de las lenguas indígenas sin justificación alguna.”

“En la Constitución General no se establece que el castellano sea el idioma nacional, sino que se le da cabida y pleno reconocimiento a las lenguas indígenas. En el orden jurídico nacional, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas señala que tanto el español como las lenguas indígenas son lenguas nacionales. En efecto, la pluriculturalidad demanda la convivencia de todas las lenguas nacionales,



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

sin establecer regímenes exclusivos o dar preponderancia o preferencia a alguna de ellas. Sobre este aspecto es importante hacer algunas precisiones.”

“Constituye un interés legítimo del Estado promover a través de diferentes leyes y políticas, la integración de las lenguas indígenas en los diferentes medios de comunicación. Lo que no se justifica, es que éstas se excluyan de aquellos medios que tienen mayor impacto y difusión, como son las concesiones comerciales de radiodifusión”. Además, el artículo 230 de la LFTR contraviene los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, pues aunque del análisis del proceso legislativo que le dio lugar se puede desprender que tuvo como propósito “la promoción, desarrollo y preservación de las lenguas indígenas”, tal objeto no se logra a través de imponer un esquema de radiodifusión en el que se use “exclusiva o preferentemente” el idioma español, sino a través de brindar espacios adicionales a los pueblos indígenas de difundir sus lenguas. Incluso, norma y fin se contraponen, pues la exclusividad o preferencias en el uso del idioma suponen una barrera para los pueblos indígenas para acceder a las concesiones comerciales.

En efecto, la pluriculturalidad se logra a través de la integración de las lenguas minoritarias, –en el caso mexicano, las indígenas–, en los espacios nacionales. La integración, en oposición a la asimilación, es considerada un objetivo legítimo del Estado, en la cual tanto la mayoría como la minoría contribuyen.”

8. La decisión de la Primera Sala de la Suprema Corte se alinea a una interpretación de restricción y anulación de la norma jurídica de marras, y a juicio de esta dictaminadora deo de lado una “interpretación conforme”, tal y como se ha expuesto en este dictamen legislativo.
9. No sobra decir, que los efectos del citado juicio de amparo no son generales, y que la decisión de la Primera Sala tampoco constituye un criterio de jurisprudencia obligatoria, de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

ahí que se manifieste que la “interpretación conforme” es la mejor herramienta metodológica para salvar la eventualidad futura de que hubiese una consideración de inconstitucionalidad sobre el multicitado artículo 230 de la LFTR.

10. En conclusión, la propuesta de decreto que se propone en este dictamen es con el fin de que haya claridad legislativa, no porque *per se*, se considere que el texto vigente del Artículo 230 de la LFTR discrimine a las lenguas indígenas. De tal manera que afirmamos que el sentido correcto de interpretación jurídica se debe encaminar a privilegiar las lenguas nacionales (español e indígenas) frente a los idiomas extranjeros. Asimismo, se tiene que considerar los posibles inconvenientes del uso de lenguas que no son del conocimiento de la generalidad de la población –aunque sean indígenas- lo que podría ir en contra de los derechos de las propias audiencias, ya que la mayoría de la población de México no conoce tales lenguas.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados sometió al Pleno de ese órgano legislativo el siguiente Proyecto de Decreto, para su aprobación:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Artículo Único. *Se reforma el párrafo primero del artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:*

*Artículo 230. En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios **podrán hacer uso de cualquiera de las lenguas nacionales de conformidad con las disposiciones legales aplicables.** Las concesiones de uso social indígena **podrán hacer uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.***

...

Transitorio



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Único. *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

Una vez establecidos los antecedentes y el objetivo de la minuta, se elabora el dictamen con base en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

A. Estas Comisiones Dictaminadoras fundamentan su competencia y facultad para conocer y resolver la materia del asunto que se analiza en la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 85, 86 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 135 y 166 del Reglamento del Senado de la República.

B. La reforma constitucional de 2001¹, en materia de los derechos de los pueblos indígenas, marcó un parteaguas en la conceptualización de nuestra identidad como nación. Esta reforma se esgrimió como la herramienta que reorientaría el rumbo de las políticas públicas y que abonaría al rompimiento de todo tipo de inercias que lamentablemente coadyuvaban en el distanciamiento del Estado con los descendientes de los primeros pobladores que habitaron nuestro territorio al iniciarse la colonización y que a lo largo de los siglos siguen defendiendo y conservando orgullosamente su identidad, así como sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, simbolizó en aquel momento, un paso muy importante para avanzar en la construcción de una

¹ DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

nueva relación entre el Estado, los pueblos indígenas y la sociedad. Sin embargo, a más de quince años de distancia, los resultados, así como la implementación de las políticas públicas que permitan materializar la nación que se visualizó en 2001, demandan un mayor esfuerzo y la indispensable colaboración de los tres Poderes de la Unión, para seguir avanzando en la consolidación de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

De acuerdo al Banco Mundial (BM), uno de cada cuatro indígenas latinoamericanos sigue viviendo en la pobreza, pese a los enormes avances conseguidos en la región en la última década en materia de desarrollo y combate a la miseria². En el informe *"Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI"*, se destaca que los indígenas representan en la actualidad aproximadamente el 8% de la población total, pero son el 14% de los ciudadanos que viven en la pobreza, y el 17% de aquellos en situación de pobreza extrema.

El estudio del BM sorprende al constatar que prácticamente la mitad (el 49%) de toda la población indígena latinoamericana ya vive en áreas urbanas. De ese total, la absoluta mayoría está relegada a barrios pobres donde a menudo enfrenta pobreza extrema y habita en zonas inseguras, insalubres y contaminadas.

En México persiste una amplia brecha de oportunidades educativas y de desarrollo en perjuicio de la población indígena, así lo explica el Índice de Equidad Educativa Indígena (IEEI), realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) de la SEP y la Fundación IDEA AC. El documento refiere que las personas indígenas en México acceden y progresan con más dificultades en el sistema educativo que sus contrapartes no indígenas. De acuerdo con este análisis, 32% de las personas indígenas mayores a 15 años no tiene educación³.

² <http://eleconomista.com.mx/internacional/2016/02/15/cada-cuatro-indigenas-latinoamericanos-vive-pobreza-bm>

³ <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/06/24/profundo-rezago-educativo-poblacion-indigena>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Tomando en cuenta lo anterior, la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha señalado que la pobreza, marginación, desigualdad y falta de oportunidades coloca en particular situación de riesgo a los integrantes de pueblos y comunidades indígenas frente al delito de la trata de personas, porque tienen menos posibilidades de hacer efectivos sus derechos a la alimentación, salud, educación y acceso a la justicia⁴. Asimismo, en su informe anual de actividades 2015, la CNDH señaló que con frecuencia los indígenas de nuestro país enfrentan actos de racismo, discriminación y violencia, tanto física como emocional, y suelen quedar excluidos de los servicios de salud y educación, lo que vulnera gravemente sus derechos humanos⁵. Por su parte, la encuesta intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), registró a 21.5% de la población como indígena, lo que equivale a 25.7 millones de personas⁶. Entre ellos, 7.2 millones se manifestaron como hablantes de una lengua indígena, lo que representa el 6.6% de la población nacional. Más aún, el 11.3% de esta población es monolingüe de habla indígena, limitando su interacción con otras personas fuera de su comunidad e incluso su propio desarrollo.

De acuerdo a los datos presentados por la Presidencia de la República en 2015, seis de cada 10 indígenas presentan carencia por acceso a los servicios básicos en vivienda, esto es, cerca de 3,250 pequeñas localidades indígenas (con poco más de 100 habitantes) carecen de agua potable, drenaje y electricidad⁷. A partir de estas cifras, el gobierno federal se ha comprometido a invertir más de 28.7 millones de pesos para beneficiar en 2018 a más de 2 millones de personas con los tres servicios básicos. Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Especial de los Pueblos Indígenas, promueven la construcción de un México más Incluyente⁸.

⁴ <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/08/29/grupos-indigenas-mas-vulnerables-trata-cndh>

⁵ <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=82>

⁶ http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic2015_resultados.pdf

⁷ <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/08/11/ejn-promete-inversion-28738-millones-comunidades-indigenas>

⁸ <http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

C. La reforma constitucional de 2013, en materia de telecomunicaciones y competencia económica⁹, marcó un hito en la regulación de la radiodifusión al modificar procedimientos, derechos y obligaciones. El consenso inicial de los grupos parlamentarios fue ensanchar los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas, para difuminar el estigma que este sector de la sociedad era tratado como mexicanos de segunda en materia de radiodifusión. Para ello se decidió eliminar la figura del permiso y se garantizó en nuestra Carta Magna su derecho para acceder a una concesión de telecomunicaciones y radiodifusión, con propósitos culturales, científicos, educativos, así como para la promoción, desarrollo y preservación de sus lenguas, su cultura, sus conocimientos y tradiciones.

En este orden de ideas, queda constancia que los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Comunicaciones y Transportes; de Radio Televisión y Cinematografía, y de Estudios Legislativos, del Senado de la República, privilegiaron el diálogo directo con los participantes en el sector y realizaron Foros públicos¹⁰ para analizar la Minuta que proponía reformas constitucionales, en los que escucharon a los diversos invitados, académicos, investigadores, sociedad civil, organismos internacionales, representantes de las comunidades y pueblos indígenas, servidores públicos, especialistas y expertos en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y de competencia económica, quienes manifestaron sus opiniones, comentarios, críticas y propuestas en torno a este tema.

Las conclusiones de estos Foros pusieron de manifiesto la importancia de las radios comunitarias e indígenas por su contribución en la construcción de puentes de comunicación entre sus pobladores, su trascendencia al revitalizar la cultura local, fortalecer y enseñar los idiomas originarios, reivindicar los derechos humanos y preservar la cosmovisión de este

⁹ 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.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013

¹⁰ Foros realizados los días 10, 11 y 12 de abril de 2013, de acuerdo con el "Programa para el estudio y dictamen de la minuta en materia de telecomunicaciones"
http://www.senado.gob.mx/comisiones/comunicaciones_transportes/proceso_telecom.php



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

sector de la población. Asimismo, se enriquecieron y fortalecieron los argumentos respecto al empoderamiento que debería darse a los pueblos y comunidades indígenas, con la finalidad de llevar su voz, reflexiones y su sentir a más mexicanos y garantizar su permanencia en el espectro radioeléctrico.

Argumentos que soportaron el dictamen de la Cámara de Senadores

- El derecho a la información es un derecho fundamental, que debe estar protegido y garantizado en todo Estado de Derecho, como aspecto esencial de la libertad de expresión.
- Es preciso considerar que, con la presente reforma se pretende fortalecer los derechos de las personas, para contar con una amplia gama de opciones de calidad y canales comunicativos que tiendan a expresar la diversidad social, política y cultural nacional, o bien el derecho a contar con el acceso a información de interés público que sea veraz, plural y oportuno.
- La Radiodifusión, identificado como un servicio público de interés general, brindará los beneficios culturales a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, fomentando los valores de la identidad nacional, contribuyendo a la realización de los fines establecidos en el artículo 3º constitucional, que son: desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentar en él, el amor a la patria y el respeto a los derechos humanos. Lo anterior, con pleno respeto a la libertad de expresar opiniones, ideas e información de toda índole.
- La radio comunitaria ha tenido muchos obstáculos para desarrollarse, ello debido a la poca inversión económica que recibe del sector privado y público. Cabe señalar, que las concesiones sociales e indígenas como lo son las de la radio comunitaria han sido creadas con intenciones de favorecer a una comunidad o núcleo poblacional, cuyos intereses son el desarrollo de su comunidad, la difusión de su cultura, el servicio comunitario y la divulgación de su lengua materna.
- En este sentido, es necesario prever el reconocimiento de los medios comunitarios a través de las concesiones de uso social, hecho que en efecto, es de suma relevancia para preservar y fomentar la cultura de los pueblos originarios, ya que sabemos que la función de la radio, y en especial de la radiodifusión comunitaria, es dar cabida a los sectores históricamente marginados, propiciando un espacio público informativo para su quehacer ciudadano.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

- Atendiendo a las opiniones que diversos invitados expresaron durante los Foros Públicos de opinión, que se celebraron en torno a la discusión de la Minuta en análisis, éstas Comisiones dictaminadoras consideran oportuno modificar la minuta en estudio remitida por la colegisladora, con la finalidad de precisar que las concesiones de uso social, que en todos los casos serán sin fines de lucro, incluyen a las comunitarias y las indígenas.

D. La aprobación de expedición de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión¹¹ en 2014, significó una discusión mucho más profunda sobre la necesidad de avanzar con mayor decisión en cuanto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Para la elaboración del dictamen correspondiente, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, Radio, Televisión y Cinematografía, y de Estudios Legislativos, del Senado de la República, convocaron de nueva cuenta a los participantes e involucrados de los sectores regulados a un Foro deliberativo denominado “*Análisis sobre las leyes secundarias en materia de telecomunicaciones y radiodifusión*”¹². El objetivo de estos trabajos fue confeccionar con mayor precisión los alcances de la nueva regulación y profundizar en los planteamientos de los expositores para enriquecer el proceso de dictaminación y atender de la mejor manera las necesidades de estos mercados. Los temas de mayor relevancia concernientes a este tema fueron los siguientes:

- En cuanto a las radios comunitarias, se considera que el reconocimiento legal no es suficiente para garantizar la libertad de expresión tomando en cuenta que existen limitaciones que restringen la capacidad de estos medios para utilizar las frecuencias, así como el derecho del público para escuchar a estos medios.
- La regulación debe permitirle a estos medios de comunicación diferentes fuentes de financiamiento, entre ellas, la posibilidad de recibir publicidad.

¹¹ DECRETO por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014

¹² http://www.senado.gob.mx/comisiones/comunicaciones_transportes/foro_telecom.php



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

- Se sugiere que los medios de uso social accedan a un régimen simplificado para acceder a las frecuencias y el IFETEL deberá coadyuvar en este sentido.
- Se propone una reserva del espectro para garantizar este tipo de concesiones.
- La relatoría especial para la libertad de expresión de la OEA, ha considerado que la radiodifusión comunitaria debe o debiese tener la posibilidad de utilizar publicidad como medio para financiarse, puesto que le permitiría tener independencia operativa e independencia financiera, no con la finalidad de enriquecerse, si no de reinvertir dichos recursos al objeto y fines de su concesión.

A partir de lo anterior, las Comisiones encargadas de la dictaminación de la nueva regulación en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, sometieron a la consideración del Pleno del Senado de la República, el dictamen correspondiente con los siguientes argumentos en materia de concesiones sociales:

- En relación con las concesiones de uso social, entre las cuales se encuentran las comunitarias e indígenas, estas Comisiones Unidas captaron diversas propuestas en el sentido de que se redujeran todos los requisitos al máximo para otorgar concesiones de este tipo y que se les diera un trato favorable y de promoción. A fin de atender tales planteamientos y facilitar el acceso a ese tipo de concesiones, se propone facultar al Instituto para que se coordine con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas u otras organizaciones para facilitar el otorgamiento de concesiones de uso social, entre las que se encuentran las comunitarias e indígenas.
- Ha sido una preocupación constante por parte de los radiodifusores comerciales el tema relacionado con las fuentes de financiamiento a las que puede acceder las concesiones sociales, ya que de permitirse que ingresen a la venta de publicidad u otras actividades propias de una empresa que tiene como objetivo primordial el obtener recursos con un fin de lucro, podría distorsionarse el mercado, sobre todo tomando en consideración que a diferencia de las concesiones sociales, dicho sector empresarial ha tenido que pagar por el espectro radioeléctrico al Estado, mientras que las concesiones de uso social obtienen el espectro de forma gratuita.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Estas Comisiones que dictaminan, realizaron los análisis correspondientes con el objeto de permitir que las concesiones sociales accedan a otras fuentes de financiamiento sin provocar distorsiones al mercado de la radiodifusión comercial, por lo que se establece en la ley que las concesionaras de uso social podrán acceder a la venta de espacios publicitarios de los entes públicos federales, los cuales destinarán el 1% del monto para servicios de comunicación social y publicidad autorizado en sus respectivos presupuestos y por lo que se refiere a las Entidades Federativas y Municipios sus leyes respectivas podrán autorizar hasta el 1% para dicho fin.

De igual forma, se les permite la venta de productos o servicios, acordes con su capacidad tanto legal como operativa, recursos provenientes de entidades públicas para la generación de contenidos programáticos distintos a la comercialización, arrendamiento de estudios y servicios de edición, audio y grabación, y los que deriven de la celebración de convenios de coinversión con otros medios sociales para el mejor cumplimiento de sus fines de servicio público.

- Ahora bien, en virtud de que dichas concesionarias sociales requieren de espectro radioeléctrico y sus objetivos y finalidades son diversas a las concesiones de uso comercial y público, estas Dictaminadoras consideran pertinente incorporar la obligación de que cumplidos los requisitos previstos en la propia Ley el Instituto otorgue las concesiones, acorde con la disponibilidad de espectro; pero más aún, también se propone que el Instituto planifique el 10% de la banda FM y un segmento de la de AM para el otorgamiento de este tipo de concesiones. Adicionalmente, se prevé que el Instituto realice las acciones que se requieran para lograr la designación de dichas bandas a concesiones comunitarias e indígenas, y que emita los parámetros técnicos que aseguren la operación de las estaciones bajo criterios de calidad y sin interferencias.

A pesar de que el dictamen a las leyes secundarias en materia de telecomunicaciones y radiodifusión presentó avances en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, lo cierto es, que la discusión efectuada en el Pleno de la Cámara de Senadores para concretar su votación y aprobación, significó una larga, pero necesaria deliberación y confrontación de argumentos que definieron si era necesario o no, modificar el dictamen para fortalecer los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

A pesar de los desacuerdos en algunos planteamientos del proyecto de ley, los Grupos Parlamentarios consideraron prudente aprobar el dictamen mediante el cual se expedía la *“Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión”*, reconociendo las bondades del nuevo marco jurídico y subrayando que el perfeccionamiento de la legislación, la propiciaría el mismo dinamismo del sector.

En consecuencia, la aprobación de la nueva legislación que regularía a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, representó la culminación de una de las reformas más importantes en la historia de nuestro país y posiblemente es en la actualidad la más representativa por los beneficios inmediatos en los servicios de telecomunicaciones.

En conclusión, tanto la reforma constitucional, como la aprobación de sus leyes secundarias, propiciaron los consensos necesarios para privilegiar la libertad de expresión de los derechos a los pueblos y comunidades indígenas, con la finalidad de que su voz no fuese censurada y que la población en general tuviera acceso a los contenidos y las reflexiones de un sector de la población a quien vale la pena tener siempre presente y con quienes aún no se ha logrado saldar la deuda histórica que posibilite su desarrollo sin inhibiciones.

E. Las Dictaminadoras, coinciden y concluyen que el argumento fundamental que soporta la reforma al artículo 230 tiene que ver con la declaratoria de inconstitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que la Constitución no reconoce a una sola lengua como la nacional y en consecuencia contraviene los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas pues impone una barrera al uso de las lenguas indígenas sin justificación alguna. Asimismo, la pluriculturalidad demanda la convivencia de todas las lenguas nacionales, sin establecer regímenes exclusivos o dar preponderancia o preferencia a alguna de ellas.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

En relación a este tema, no debemos perder de vista que el acelerado ritmo de extinción de las lenguas en el mundo propició que la UNESCO decretara el 21 de febrero como el “Día Internacional de la Lengua Materna”, tomando en cuenta que el análisis de los expertos calcularon la desaparición del 95% de las lenguas vivas en el transcurso del presente siglo y los índices de extinción son particularmente elevados en las zonas de mayor diversidad lingüística. En México se hablan al menos 68 lenguas indígenas con 364 variantes dialectales y de acuerdo con los especialistas algunas están en pleno proceso de extinción¹³. Esta situación, contribuye a la pertinencia de actualizar de nuestro marco jurídico, para que en el futuro no lamentemos la desaparición de las lenguas indígenas y no haya forma de remediarlo.

F. Finalmente, para las que Dictaminan la justicia debe entenderse no sólo como la aplicación efectiva de la ley y el funcionamiento de un buen sistema judicial, sino también como un proceso en el que las personas que se encuentran permanentemente en situación de acusada desventaja puedan encontrar la forma de superar los retos que le impone su entorno, mediante el acompañamiento del Estado y por medios legítimos y socialmente aceptables.

En este orden de ideas, se han identificado casos en los que la regulación plateada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel) para el otorgamiento de concesiones para uso social indígena, han imposibilitado el ejercicio pleno de los derechos de este sector. Los argumentos ofrecidos por la autoridad en la materia refieren el incumplimiento parcial de algunos requisitos y en algunos casos la insuficiencia de espectro radioeléctrico¹⁴. Estos hechos demeritan profundamente el gran esfuerzo de los legisladores en la aprobación de la reforma en radiodifusión, porque se le encomendó al Ifetel ser un facilitador para el desarrollo

¹³ <http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2016/02/16/mexico-trabaja-valoracion-sus-lenguas-indigenas>

¹⁴ <http://www.capitalpuebla.com.mx/puebla/niega-ifetel-otorgar-concesiones-a-radios-comunitarias-de-puebla>
<http://pagina3.mx/2015/05/pueblos-indigenas-exigen-radios-comunitarias-a-ifetel/>

<http://www.e-consulta.com/nota/2015-12-17/sociedad/denuncian-discriminacion-oficial-contra-radios-comunitarias>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

de las concesiones sociales y nunca, como el obstáculo en el que fenecieran las aspiraciones de comunicación y libertad de expresión de este sector de la sociedad.

Se hace referencia a este tema, para invitar a la reflexión, porque sin duda hace falta mucho por hacer y sólo a través de un adecuado abecedario jurídico garante de los derechos de los pueblos indígenas se logrará un acceso efectivo a la salvaguarda y protección de los derechos del mundo indígena.

En mérito de lo expuesto, los legisladores integrantes de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, Primera, del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Artículo Único. Se reforma el párrafo primero del artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 230. En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios **podrán hacer uso de cualquiera de las lenguas nacionales de conformidad con las disposiciones legales aplicables.** Las concesiones de uso social indígena **podrán hacer** uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.

...

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.