

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 10 DE MARZO DE 2016**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

|                | <b>ASUNTO</b>  | <b>IDENTIFICACIÓN,<br/>DEBATE Y<br/>RESOLUCIÓN.<br/>PÁGINAS.</b> |
|----------------|--|--|
| <b>89/2014</b> | <b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE JUCHITÁN DE ZARAGOZA, DEL ESTADO DE OAXACA, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVOS Y EJECUTIVO FEDERALES.<br/><br/>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)</b> | <b>3 A 52<br/>EN LISTA</b>                                       |

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL  
JUEVES 10 DE MARZO DE 2016**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:30 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario por favor denos cuenta con el orden del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 27 ordinaria, celebradas el martes ocho de marzo del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras Ministras, señores Ministros, les pregunto ¿en votación económica se aprueba?  
**(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADA.**

Continúe por favor señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
89/2014, PROMOVIDA POR EL  
MUNICIPIO DE JUCHITÁN DE  
ZARAGOZA, ESTADO DEL OAXACA, EN  
CONTRA DE LOS PODERES  
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO  
FEDERALES.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE SOBREESE RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 89, FRACCIÓN III, Y 90, FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN LOS TÉRMINOS DEL APARTADO VII, DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN VII, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA: “Y MUNICIPIOS”, DE CONFORMIDAD CON EL APARTADO VIII, DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**CUARTO. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DECRETADA EN ESTE FALLO SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE LA UNIÓN.**

**QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío, si no tiene inconveniente, presentaré y pediré el voto de los señores

Ministros en relación con los seis primeros considerandos de esta propuesta.

El I se refiere a los antecedentes, el II al trámite de la controversia, el III relativo a la competencia, el IV a la oportunidad, el V a la legitimación activa y el VI a la legitimación pasiva. Hasta ahí está a su consideración, si no tienen observaciones, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

### **QUEDAN APROBADOS LOS SEIS PRIMEROS APARTADOS.**

El VII se refiere a las causas de improcedencia y tiene la palabra el señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, aquí empiezan a aparecer ya algunos problemas. En cada uno de los proyectos, –sé que estamos identificando ahora el 89/2014 pero están relacionados el 93/2014, el 95/2014 y el 98/2014– hay dos elementos a considerar.

En primer lugar, se desestima la causal de improcedencia que planteó el Ejecutivo Federal en el sentido de que en esta controversia se impugnaron materias generales que son materia, a su vez, de otras controversias constitucionales, por lo que considera que hay una especie de litispendencia, y lo que decimos es que estas controversias tienen que verse primeramente, a lo mejor esa discusión cobra sentido en los casos de la señora Ministra Luna Ramos, pero creemos que en este caso no debe operar esa causal de improcedencia.

En segundo lugar, el propio Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras federales plantean una falta de legitimación del

municipio actor, en cuanto hicieron valer de manera coincidente la falta de interés legítimo –insisto– para impugnar los artículos 89, fracciones III y VII, y 90, fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en virtud de que, –dicen estos órganos del Estado– los municipios no resienten una afectación en sus ámbitos competenciales.

En el proyecto se considera fundado este planteamiento, por lo que se propone sobreseer respecto de los artículos 89, fracción III, y 90, fracción IV, de la citada ley, no así 89, fracción VII, ya que los municipios, efectivamente, no plantearon una violación a sus atribuciones constitucionales, sino que impugnaron las normas por las que de manera general el legislador federal reguló a los concesionarios de uso social respecto de las fuentes de ingresos que estos pueden obtener al prohibirles la venta de publicidad comercial.

La permisión de la venta de publicidad sólo a los entes públicos federales, pero limitándolos al uno por ciento de sus presupuestos respectivos, la discriminación que provoca dicha prohibición, que tiene que ver con que los concesionarios de uso social no tienen fines de lucro, como son los medios sociales de radio y televisión. La segregación y marginación de los concesionarios de uso social que, –a juicio del actor– contradice la homologación que pretende la Constitución Federal, esto es, la igualdad de los diferentes modelos de radio y televisión comercial, público y social y, finalmente, la manera en que se otorgan facultades al Instituto Federal de Telecomunicaciones para que reserve cierto porcentaje de la banda de frecuencia de radio FM comunitarias e indígenas y para que pueda otorgar concesiones para estaciones de radio AM comunitarias e indígenas, en el segmento de la banda del espectro radioeléctrico ampliada que va de los 1605 a los 1705 kilohertz.

Por tanto, en el proyecto que se somete a su consideración se dice que los municipios actores, con excepción del artículo 89, fracción VII, no plantean un problema competencial respecto a una atribución propia, sino que pretenden demostrar defectos que —a su juicio— contienen los citados artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en relación con normas constitucionales, lo que de ningún modo acredita un interés legítimo para la promoción de la controversia constitucional.

Creo que estas causales de improcedencia, señor Ministro Presidente, que van de las páginas 53 a 66, me parece que debiéramos de tenerlos ahí, y analizar cada una de ellas por separado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Así lo hacemos señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración esta parte del proyecto. Señor Ministro Gutiérrez por favor.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. No comparto el estudio en este considerando, específicamente en el sobreseimiento de los artículos 89, fracción III, y 90, fracción IV.

A mi parecer, el artículo 2º —recién reformado— le establece un ámbito de competencia a los municipios en materia de telecomunicaciones. El artículo 2º de la Constitución, apartado B, fracción VI, establece como obligación para los municipios: “VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de

las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen”. Es decir, existe una facultad, una competencia para los municipios en materia de telecomunicaciones en el artículo 2º de la Constitución Federal, y el argumento del municipio es que la normatividad, que se le está imponiendo con estas reglas, frustra esta posibilidad porque limita en el artículo 90 las bandas a las que se puede tener acceso y, por el otro lado, no permite la venta de tiempo comercial; podrá tener o no razón, –no me pronuncio sobre el fondo– pero me parece que es un argumento donde –por lo menos– demuestra un interés legítimo suficiente para que estos artículos deberían de formar parte del estudio de fondo. En ese sentido, estaría en contra de este considerando por esos sobreseimientos. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración, señoras Ministras, señores Ministros. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Muy respetuosamente, no coincido con lo que plantea el señor Ministro Gutiérrez.

El artículo 2º –como sabemos– tiene un apartado A, relativo básicamente a los sujetos y a sus órdenes jurídicos, y el apartado B, tiene como propósito que los órganos de la Federación, los Estados y los municipios —ahora también la entidad federativa Ciudad de México— tengan la posibilidad de llevar a cabo acciones —me parece prestacionales de carácter positivo—, a efecto de mejorar, reconstituir, inclusive, las condiciones de los pueblos, comunidades y los indígenas —en lo individual—.

El apartado B tiene como acápite el que voy a leer a continuación: “La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.”

Creo que una cosa es que en las fracciones subsiguientes se determinen cierto tipo de acciones y, otra, que el artículo 2º en cada una de esas fracciones distorsione todo el sistema competencial que tenemos establecido en la propia Constitución; ¿por qué lo digo? Porque en la fracción VI, efectivamente, –como dice el señor Ministro Gutiérrez– se determina una acción: “Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen”.

El espectro radioeléctrico es propiedad de la Nación, –esto se entiende, de la Federación– tiene una administración de carácter federal, y esto me parece que lleva a mantener dentro del propio apartado B, el sistema general de competencias; voy a poner un ejemplo un poco reducido al absurdo, pero es así: la propiedad y la explotación de la energía nuclear está otorgada en exclusiva a la Federación, ¿es posible que los municipios generaran –en su caso, los municipios indígenas– energía nuclear?, –no me estoy refiriendo a las posibilidades fácticas, sino a las posibilidades

jurídicas– me parece que esto no es factible, ¿por qué? Porque hay una asignación exclusiva de la generación y del uso de la energía nuclear, como hay una asignación exclusiva de las telecomunicaciones a la Federación. Hay otras fracciones en las que los municipios pueden hacer cosas, hay otras en las que los Estados pueden hacer cosas, pero me parece que esto es una especie de retícula, donde tenemos que entender que las acciones concretas de las distintas fracciones del apartado B pasan por las características del sistema competencial, no creo que el apartado B municipalice las competencias a los municipios indígenas en razón de que, precisamente, tengan componentes, o tengan comunidades, o que tengan pueblos, o que tengan poblaciones de carácter indígena, me parece que las acciones están definidas y determinadas en ese mismo sentido.

Cuando hay un municipio indígena y los municipios tienen las atribuciones, –por ejemplo, es el caso de educación– evidentemente tiene que haber acciones positivas por parte de los municipios indígenas en materia educativa para proteger la condición de los propios indígenas; pero –insisto– no me parece posible –en el esquema del sistema federal– que se municipalicen –vuelvo a esta expresión– las competencias de la Federación y los Estados a los municipios indígenas, precisamente porque lo sean; en ese sentido, me parece muy interesante lo que señala el señor Ministro Gutiérrez, pero no creo que sea la forma dentro del sistema federal de entender este tema, y por eso creo que las fracciones III del artículo 89 y IV del artículo 90 deben ser sobreesidas, porque no tienen ninguna afectación competencial directa al municipio en este mismo sentido. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Señora Ministra Luna por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Las causales de improcedencia que estamos analizando son dos. En la primera al parecer no hay ningún problema, la relacionada con litispendencia, coincido con lo dicho por el proyecto, no es en este asunto en donde debiera examinarse, quizás en los otros.

El problema se está presentando en la otra causal de improcedencia que está relacionada con el artículo 89, fracción III, y el artículo 90, en su fracción IV, reclamada. ¿Cuál es la razón por la que el proyecto está determinando que debiera sobreseerse por estos dos artículos? La razón que el proyecto nos está dando es que el municipio promovente carece de legitimación para promover la presente controversia constitucional, en virtud de que no se trata del análisis de una cuestión competencial –con la que coincido–. El Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena dice que el artículo 2º, apartado B, fracción VI, de la Constitución, al determinar que pueden “Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación”, etcétera, pudiera establecerse la posibilidad de determinar una atribución a los municipios en este sentido. Ahora, eso no lo pongo en tela de duda, creo que tiene razón el señor Ministro en lo que está estableciendo este artículo constitucional. Nada más que si leemos los artículos que se están impugnando, ¿qué dice el artículo 89? “Los concesionarios de uso social, acorde con sus fines, podrán obtener ingresos de las siguientes fuentes: III. Venta de productos, contenidos propios previamente transmitidos de conformidad con su fin y objeto o servicios, acorde con su capacidad tanto legal como operativa sin que se encuentre comprendida la emisión de mensajes comerciales y venta de publicidad, con excepción de lo dispuesto

en la fracción VII del presente artículo”. ¿A quién está dirigido este artículo y esta fracción? Esta fracción está dirigida a los concesionarios, no a los municipios.

Entonces, les está diciendo a los concesionarios –en realidad– cómo van –en un momento dado– a obtener ingresos sobre la base de la venta de estos productos, si bien es cierto que en la fracción VII –a la que estamos analizando– hace alusión al municipio, pero lo cierto es que en la VII la alusión al municipio, es en relación con los egresos que hace de su hacienda municipal, y por eso entramos al estudio, pero en el artículo 89, fracción III, no está dirigida a los municipios, está dirigida a los concesionarios y en el artículo 90 es una situación similar, dice: “Para el otorgamiento de las concesiones de radiodifusión para uso público y social, el Instituto deberá tomar en consideración. IV. Su capacidad técnica y operativa, así como sus fuentes de ingreso”. Es decir, si el municipio estuviera impugnando como acto de aplicación de estos artículos, el que esté solicitando alguna concesión y no estuviera de acuerdo con lo que se señale en estos artículos, yo estaría en la tesitura de que no hay que sobreseer.

Sin embargo, creo que el problema aquí es diferente, se están impugnando exclusivamente los puros artículos por un municipio y estos dos artículos señalados no se están refiriendo de ninguna manera a las atribuciones del municipio en materia de telecomunicaciones, sino que están dirigidos a aquéllos que pretendan ser concesionarios para que cumplan con ciertos requisitos para obtener la concesión u obtenida la concesión que satisfagan ciertos requisitos.

Entonces, por esa razón me parece que aun cuando es correcto lo que dice el artículo 2º de la Constitución, no se está refiriendo

a una cuestión competencial que inmiscuya una atribución del municipio en la cual le dé legitimación para impugnar estos dos artículos.

Por esa razón, me inclinaría por lo que sostiene el proyecto en el sentido de que debiera sobreseerse por esta fracción de los artículos 89 y la del 90 por falta de legitimación del municipio promovente. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Podría estar en absoluta coincidencia con lo que han dicho, me parece que se lo deberíamos de decir en el fondo –en todo caso– y verlo en el fondo; es decir, el municipio viene y dice: “tengo estas facultades en el artículo 2º de la Constitución, que me obliga a hacer cosas, estas normas que vengo a impugnar, me frustran en mi posibilidad de hacer esas cosas, de realizar esa competencia”; me parece que eso logra demostrar un interés legítimo, una principio de afectación, y ya que se le estudie en el fondo. En el fondo no niego que podría no tener la razón, pero me parece que son argumentos de fondo reconociéndole una competencia en el artículo 2º; porque, si no, el artículo 2º se va a volver un buen deseo, programático, es decir, es aspiracional, no justiciable, viene y dice: “me frustra esta competencia; tengo la competencia ¿sí o no?, existen estas normas, estas normas abordan este ámbito”; sí, analicémoslo de fondo, quizá no tenga razón el municipio pero démosle una respuesta de fondo, ese es mi planteamiento. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Gutiérrez. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. En primer término, coincido plenamente con lo manifestado por el Ministro Gutiérrez, pero adicionalmente –en mi opinión– el tema del interés legítimo en las controversias constitucionales no se agotan ni se puede agotar con la situación de que se afecte la esfera competencial de los municipios, porque de ser así, se estaría identificando el interés legítimo con el interés jurídico, es obvio que cuando a un municipio viene una norma de carácter general o un acto que afecta su esfera competencial, pues es un típico interés jurídico, pero en las controversias constitucionales se exige interés legítimo, es decir, una legitimación mucho más amplia que la del interés jurídico.

Por ejemplo, en la Primera Sala hemos sostenido el criterio que el interés legítimo en la controversia constitucional, el principio de agravio puede derivar no sólo de la invasión competencial a los órganos legitimados, sino de la afectación a cualquier ámbito de su esfera regulada directamente por la Norma Fundamental.

De tal suerte que el interés legítimo lo que implica es que haya una afectación a la esfera jurídica del municipio, no estrictamente o no solamente a su esfera competencial.

En el caso concreto, me parece que, aun en un sentido limitado del interés legítimo, sí hay una afectación a la esfera competencial, me parece que con independencia que si tienen razón o no en el fondo —ese es otro tema— la fracción VI del apartado B del artículo 2º, es muy claro esta facultad de: “Extender la red de comunicaciones que permita la integración de

las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.” Y como ya se ha dicho aquí, el municipio está alegando que esto se frustra.

Pero adicionalmente, me parece que aun en la lógica del proyecto, la fracción III del artículo 89, se tendría que estudiar porque si ustedes ven la fracción III del artículo 89, en la parte final dice: “con excepción de lo dispuesto en la fracción VII de este artículo”, y esa fracción VII se está estudiando.

De tal manera que, me parece que habría un problema si analizamos sólo una y no la otra; si para una tiene interés legítimo, para la otra me parecería que también, pero —insisto— en este apartado, sin pronunciarme si el argumento es fundado o no, porque creo que aquí lo que se requiere es un principio de afectación y —desde mi punto de vista— hay un principio de afectación al municipio en el concepto de interés legítimo que he venido sosteniendo y votando en estos temas de manera tradicional pero que, además, —reitero— ya tenemos algunos criterios en la Primera Sala y entiendo también que ha habido algunos asuntos del Tribunal Pleno en que nos hemos decantado por esta situación.

De tal suerte que, respetando mucho la propuesta y entendiendo que estos aspectos de interés legítimo siempre son complicados y opinables, me pronuncio porque sí hay este principio de afectación y hay interés legítimo. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Laynez, por favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias señor Ministro Presidente. Coincido plenamente con lo que ha señalado la señora Ministra Luna Ramos. Los preceptos están dirigidos directamente a los concesionarios y no a los municipios.

Ahora, es cierto, es una ley federal y emitida con fundamento en una atribución federal; lógicamente, toda ley federal tiene que hacer referencia a los tres niveles de gobierno, no hay una ley federal que no impacte. En ese sentido, y si lo interpretamos con esa apertura, entonces todo, siempre va a haber una afectación, porque la norma federal, por esencia, aplica en las entidades federativas y municipios; por eso no comparto ese punto de vista.

Igualmente, en cuanto a lo que se refiere —sin desconocer que me ha parecido sumamente interesante el planteamiento del señor Ministro Gutiérrez— pero creo que el encabezado del inciso B, del artículo 2º es muy claro, y las —digamos— entidades obligadas son la Federación, los Estados y los municipios, y luego desarrolla en qué consisten.

Creo que no es necesario que la Constitución nos hubiera tenido que decir: “—coma— en el ámbito de sus respectivas competencias —coma—”, puesto que así se debe de interpretar a todo lo largo del texto constitucional, cuando nos dice: “El Estado —Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios—” como sucede en el artículo 3º, en materia educativa, y luego viene la distribución competencial. Por lo tanto, en este sentido estoy de acuerdo con el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Laynez. Señor Ministro Franco por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, muy brevemente, porque ya se han dicho algunas cosas, pero quiero precisar algo que me parece fundamental. La controversia procede por invasión de competencias, –si lo vemos– el artículo 2º de la Constitución no establece en sentido estricto una competencia del municipio, establece competencias que pueden ser inclusive de ejercicio obligatorio –por como está el mandato constitucional– pero lo establece para las autoridades que están establecidas ahí. Si lo vemos dice, en la parte respectiva, –no voy a leer el primer párrafo, lo leyó el Ministro Cossío, se refiere a la Federación, los Estados y los municipios para promover la igualdad de oportunidades–.

Para mí lo importante, más allá del primer párrafo es el segundo que dice: “Para abatir las carencias y los rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:” Y lo que también me parece muy –por lo cual estoy de acuerdo con el proyecto– es que la fracción VI va dirigido a las autoridades competentes en la materia, y la primera parte es: “Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicaciones”. Esta es una competencia del orden federal, en principio, que obviamente puede estar sujeta a las condiciones de la ley y que lleva implícita una obligación para esas autoridades de, en la medida de lo posible presupuestalmente ampliar estas vías de comunicación para que las comunidades y pueblos indígenas tengan un mayor acceso a lo mismo.

Y la segunda parte dice: “Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen”. Consecuentemente, aquí todavía se acota más esto y se refiere a las leyes, obviamente, que en este caso son federales que determinarán las condiciones. Ya se podrá analizar, en su caso, si en otros aspectos hay invasión de competencias o no. Por estas razones estoy de acuerdo en que la fracción VII tiene un problema de invasión de competencias en su última parte, –estoy hablando de la fracción VII del artículo 89– dado que dice: “Las entidades federativas y municipios podrán autorizar hasta el 1% para dicho fin de conformidad con sus respectivos presupuestos”.

No me pronuncio en el fondo, lo que creo es que en este punto sí se está imponiendo a los municipios, en principio, una limitación al manejo de su hacienda pública y, este Pleno ha sido sumamente deferente a establecer que la autonomía en el manejo de la hacienda pública de los municipios es casi absoluta y, consecuentemente, pues aquí podría existir esa invasión. Por estas razones estoy de acuerdo con el proyecto en esta parte.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña por favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En este punto también estoy de acuerdo con el proyecto. Efectivamente, en la Primera Sala también hemos sostenido que debe haber un principio de afectación, de conformidad con la tesis que se originó en la Primera Sala, en la que se dice: “INTERÉS LEGÍTIMO. EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PUEDE DERIVAR NO SÓLO DE LA INVASIÓN COMPETENCIAL A LOS ÓRGANOS

LEGITIMADOS, SINO DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE SU ESFERA REGULADA DIRECTAMENTE EN LA NORMA FUNDAMENTAL”.

Sin embargo, considero que este criterio tiene que ser visto en cada caso concreto, y en el presente caso comparto lo que se propone en el proyecto y lo que manifestó la Ministra Luna, porque en sí hasta los razonamientos que comprenden los conceptos de invalidez vienen dirigidos a establecer inequidad entre los concesionarios, es decir, no vienen dirigidos a una afectación en sí, a un ámbito competencial o a una afectación en función de sus atribuciones, sino vienen a controvertir la forma en que el legislador estableció la manera en que iba a hacer la distribución con relación a los concesionarios, y lo que se dice en estos conceptos es que se viola el principio de igualdad, de discriminación, etcétera.

Considero que en este supuesto –en específico– en este asunto, si la norma va dirigida a los concesionarios y estamos analizando una controversia constitucional y no una acción de inconstitucionalidad que puede ser vista de manera abstracta, a diferencia de lo que estamos viendo que es una controversia constitucional, necesitaríamos un principio de afectación para el municipio actor y, por lo tanto, coincido con lo que dicen los Ministros. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente, última intervención. En el punto D, efectivamente, las normas combatidas están dirigidas a los concesionarios, pero el argumento del municipio es que frustra su

competencia de promoción y tutela; en ese sentido, me parece que logra demostrar una afectación, un interés legítimo; — insisto— me parece que las contestaciones que se le han dado en esta discusión han sido muy buenas, pero me parece que se le debería de dar en el fondo al municipio en el sentido de si se le frustra o no se le frustra la competencia de promoción y tutela que le marca el artículo 2º constitucional a los municipios. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Gutiérrez. Y le recuerdo señor Ministro que puede intervenir las veces que usted quiera.

A su consideración señoras y señores Ministros. ¿No hay más observaciones? Vamos a tomar la votación entonces en relación con la propuesta del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra de los sobreseimientos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra y anuncio voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor del proyecto en este punto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Por el sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto en cuanto a sobreseer respecto de los artículos 89, fracción III, y 90, fracción IV de la ley federal impugnada, con voto en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea, quien anuncia voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Para anunciar voto particular también.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome nota la Secretaría.

**QUEDA ENTONCES EN ESTE ASPECTO CON LA VOTACIÓN CON QUE SE NOS HA DADO CUENTA ESTA PARTE DE LA PROPUESTA DEL PROYECTO.**

Continuamos señor Ministro Cossío por favor.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Cómo no señor Presidente, muchas gracias. Vamos entonces ahora ya al fondo del asunto. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 89, fracción VII —que es el único que quedó en este sentido— de la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión en la porción normativa que dice: “y Municipios”; puesto que, —a nuestro juicio— vulnera el artículo 115, fracción IV, inciso c), de la Constitución, toda vez que afecta la libre administración hacendaria del municipio actor, ello en tanto interfiere en la atribución constitucional de los

municipios para elaborar su presupuesto de egresos y administrar libremente su hacienda al establecer el límite del porcentaje del 1% en su presupuesto para la compra de publicidad a las concesiones de uso social, lo cual nos parece invade su autonomía, puesto que es a los ayuntamientos a los que corresponde aprobar sus presupuestos con base en sus ingresos disponibles.

En este sentido, este y el resto de los proyectos califican como fundado el concepto de invalidez analizado, máxime que si bien la norma impugnada deriva de la previsión de los concesionarios de uso social para que obtengan ingresos por diversos conceptos, lo cierto es que establecen un 1% del presupuesto municipal, –insisto– como límite para la autorización de compra de publicidad a los concesionarios de uso social, ello nos parece incide en el ámbito competencial, viola su autonomía en la determinación de su presupuesto y libre administración hacendaria. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración señoras y señores Ministros la propuesta del ponente. Por favor señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Muchas gracias señor Presidente. Quiero someter a este Pleno algunas reflexiones que me parecen muy importantes a este respecto, y muy brevemente me voy a referir al régimen cómo está establecido para los concesionarios de uso social que tiene una finalidad específica y, conforme a la legislación federal también tienen –no sé si llamarle– pero tienen limitaciones para obtener ciertos recursos, y tienen estas limitaciones y estas diferencias porque lógicamente la manera de asignación de estas concesiones también difiere

mucho de los concesionarios de uso comercial del espectro radioeléctrico.

Como ustedes saben, antes –en realidad– no se les llamaba concesionarios, eran los famosos permisionarios de espectro radioeléctrico donde como pasaba con la televisión cultural o con algunas radiodifusoras, –como podía ser Canal Once–, en fin; algunas otras estaciones tanto de televisión como de radio que se les llamaba permisionarios, con el nuevo régimen se les llama concesionarios, en este caso, concesionarios de uso social que van a tener ciertos contenidos y, por lo tanto, también congruente con el establecido por el régimen federal tiene limitaciones para su financiamiento.

En ese sentido, el artículo 89, en la fracción III, que es la que lógicamente se tiene y jurídicamente –y como ya lo hemos votado– no puede ser materia de esta controversia, nos señala que: “Los concesionarios de uso social, acorde con sus fines, podrán obtener ingresos de las siguientes fuentes:” es decir, el legislador les marcó de dónde pueden obtener ingresos y son:” I. “Donativos en dinero o en especie; II. Aportaciones y cuotas o cooperación de la comunidad a la que prestan servicio; III. Venta de productos, contenidos propios previamente transmitidos de conformidad con su fin y objeto o servicios, acordes con su capacidad tanto legal como operativa —y aquí viene lo importante— sin que se encuentre comprendida la emisión de mensajes comerciales y venta de publicidad, con excepción de lo dispuesto en la fracción VII del presente artículo.” Esto significa que el concesionario de uso social no puede transmitir —como regla general— mensajes comerciales y venta de publicidad; —insisto— esto es congruente con la reforma de telecomunicaciones porque su objeto es distinto, e incluso, la manera en que acceden al espectro no es mediante una

licitación, no es mediante una subasta en donde se lleva la frecuencia el que licita la mayor cantidad de recursos como sucede con las demás redes.

Sin embargo, entiendo que derivado de toda la reforma en telecomunicaciones se hace una excepción —entiendo— por primera vez en la historia de las comunicaciones en nuestro país, y se les va a permitir el que puedan vender publicidad, pero sujeto precisamente a las condiciones que nos está dando la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Entonces, es donde viene la fracción VII, para ponernos —voy a llamarlo coloquialmente— el tope o el porcentaje de permisibilidad en las que los entes federales pueden invertir aportando recursos vía publicidad y comerciales a los concesionarios de uso social. Fíjense que en la primera parte de la fracción VII, nos dice: “Venta de publicidad a los entes públicos federales, los cuales destinarán —imperativo destinarán— el uno por ciento del monto para servicios de comunicación social y publicidad autorizado” —y luego viene el punto y seguido— “Las Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar hasta el uno por ciento para dicho fin de conformidad con sus respectivos presupuestos.”

Si bien en la parte —donde yo coincidiría con el proyecto— es que no fue —o me parece— afortunada la redacción en que parece una limitación o una regulación presupuestaría a los municipios, en realidad —me parecería— que lo que está haciendo el precepto es: primero, permitió a los municipios como a la Federación, todos los entes públicos: Federación, Estados, municipios que, a pesar de la previsión —que está en la fracción III— esta es la excepción, a la Federación se lo hace de manera imperativa uno por ciento, a los Estados y municipios no utilizó

esa redacción, sino que les dice ustedes pueden destinar desde el cero hasta el uno por ciento; de tal manera que un municipio pueda destinar un .5 o .75%, hasta el tope del uno por ciento.

Lo que me preocuparía es que de declararse inconstitucional la porción normativa de municipios, –en realidad– el municipio quedaría impedido para destinar, así sea una parte menor a su presupuesto, para poder apoyar a las concesionarias sociales, como de la misma manera quedarían impedidos los concesionarios para poder venderle al municipio hasta el uno por ciento en publicidad.

Por eso, me parece que –insisto– no es feliz –reconozco– la redacción, pero esto que se lee como “entidades federativas y municipios podrán autorizar hasta el uno por ciento”, esto que parece una limitación o una regulación presupuestaria, –en realidad– está enmarcada en un artículo –señoras y señores Ministros– que está en su totalidad dirigido a los concesionarios.

Entonces, la idea –en mi opinión– es establecer y hacer real esta excepción, de lo contrario –insisto– de declarar la inconstitucionalidad, entonces lógicamente quedarán impedidos, tanto los municipios como los concesionarios de uso social, para que en esos municipios poder vender absolutamente nada o contratar con las concesionarias sociales.

Por eso, me despertó muchas dudas el texto, –debo reconocer– me pareció muy claro, en una primera lectura me pareció indudable que había una regulación presupuestaria violatoria del artículo 115; sin embargo, al leer y releer el artículo destinado y dirigido a los concesionarios y cómo empieza diciendo: “Venta”, “entes públicos federales” La Federación –de manera impositiva e imperativa– “uno por ciento”. Lo que nos dijo: “Bueno, Estados

y municipios, a ustedes no les obligó el uno por ciento, pero dediquen lo que quieran.” Realmente lo que está haciendo es que es el uno por ciento para Federación, Estados y municipios; esto más bien casi lo planteo como duda por los efectos que tendría la declaratoria de inconstitucionalidad tanto para municipios como para los concesionarios de uso social. Muchas gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Laynez. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, el proyecto que sostiene la invalidez de esta fracción VII del artículo 89 tiene un sustento sólido, complejo, y arriba a una conclusión acorde a todo el esquema que la desarrolla, razón por la cual lleva a una convicción inicial en función de los presupuestos a partir de los cuales nace este razonamiento; sin embargo, lamento discrepar sobre el concepto de invalidez de esta disposición al considerar que ésta se hace o se escribió así, de la manera más razonable que pudo hacerlo el legislador.

Me explico: Aquí ya se ha establecido el antecedente de este tipo de concesionarios de uso social. La legislación anterior reconoció como permisionarios a determinadas estaciones de radio comunitarias e indígenas, cuya finalidad era básicamente la de lograr un sistema o un instrumento de comunicación muy focalizado para atender las necesidades más propias e inminentes a partir de un sistema de información que sin tener la estructura y complejidad de una concesión autorizaba el uso del espacio aéreo para la comunicación de los intereses fundamentales de las comunidades.

No obstante que se alcanzaban estos objetivos de manera fundamental, una de las principales complicaciones que enfrentaron este tipo de estaciones de radio, básicamente comunitarias, lo fue la falta de recursos para su operación, y de ahí nació la insistencia de la modificación a la legislación, entonces, para que pudieran captar recursos y estas estaciones pudieran tener —de alguna manera— el financiamiento necesario para cumplir con sus fines.

Fueron muchos los intentos por modificar la legislación —incluso— hasta de carácter judicial, pues se promovieron distintos juicios con la finalidad de lograr una reacción de carácter legislativo que estableciera la posibilidad de un ingreso.

No obstante lo anterior y a pesar de que hubo fallos que autorizaban —de alguna manera— poder atender estas necesidades de carácter económico básicamente con publicidad oficial, el cambio de título de permisionario a concesionario, como era lo que finalmente produciría la posibilidad de recibir un ingreso, significaba hacer cambios importantes en la estructura esencialmente simple de una radio comunitaria para hacerla más de carácter corporativo, lo cual, —desde luego— hacía difícil el tránsito.

Es esta ley la que a partir del cambio de denominación les reconoce la posibilidad de un financiamiento, y como aquí también ya se dijo, la disposición no está hecha en función de los municipios, sino está hecha para regular los ingresos de este tipo de concesionarios —que ya no permisionarios—, a través del establecimiento de esta oportunidad de recibir financiamiento en estructuras no tan complejas como las comerciales, pero con compromisos perfectamente bien delimitados.

Y es que, en el ánimo de regular los ingresos que recibirían o que deben recibir estos concesionarios de uso social, en una de las fracciones del artículo 89 se establece una limitante para el concesionario en cuanto a los recursos que pueda recibir de los Estados y de los municipios; esto es, la legislación recogió la necesidad de la transformación de las radio comunitarias indígenas, y en esa transformación, también implicó el establecimiento y estructura de un sistema de financiamiento que de una manera tangencial incluye a los municipios.

Esta controversia constitucional precisamente surge de un tercero relacionado con esta disposición, pues es aquél de cuyos recursos sólo podrá obtener el uno por ciento el concesionario de uso social, de los municipios sólo podrá recibir el uno por ciento, tal cual está establecido o debe establecerse en los gastos que tengan tanto los Estados como los municipios a efecto de ejercer el presupuesto que les ha sido autorizado.

Esto se relaciona —indudablemente— con un tema de gran impacto social que es la comunicación de las acciones de gobierno, nadie duda que los resultados gubernativos tienen que ser informados y no sólo ello, sino previsiones, campañas publicitarias de carácter colectivo, aspectos de salubridad, informes en general, a través de los cuales el Estado comunica a la población aspectos de importancia relevante. Lo cierto es que, entre estas acciones de comunicación y los fines enteramente promocionales de los gobernantes hay una línea muy tenue que, desde la propia Constitución se ha querido limitar, ejemplo de ello —por citar alguno de tantos— es la prohibición para efectos de campaña electoral, de contratar de manera directa por parte de los gobernados los tiempos de radio y televisión.

Reitero, este tema de gran impacto social como lo es la comunicación de las acciones de gobierno a través de la publicidad oficial, con facilidad llega a aquellos aspectos, en donde lejos de prevenir el cumplimiento de un logro o la información de algo de interés, termina por ser un fin enteramente personal de promoción de quien ejerce el gobierno.

Siempre hemos entendido que las necesidades son muchas y los recursos siempre finitos o limitados. Por esa razón, no pienso que con esta disposición se viole el libre ejercicio de la hacienda municipal al limitar de manera indirecta que sólo se podrá utilizar como forma de recepción de los ingresos para estas concesiones de uso social el uno por ciento proveniente de los municipios, esto es, una limitación en cuanto a la forma de hacerse de recursos de un sujeto específico, los Estados y los municipios.

Bajo esta perspectiva, considerando el número de concesiones, los municipios no podrán saturar las estaciones de radio a través de la publicidad, pues estarán topados a que los ingresos de estos nuevos concesionarios no excedan el uno por ciento sobre este capítulo en lo específico.

Me parece entonces una medida razonable, pues en tanto hay esta limitación para el concesionario de uso social que, de alguna manera impacta en la manera de ejercer la forma de aplicar el presupuesto por parte de los municipios les limite precisamente a ese específico porcentaje; porcentaje que sumado a los restantes establecidos en las otras fracciones del artículo 89 cumplirán con la finalidad de subsistencia de estos concesionarios, mas también pondrán un límite a la forma de ejercer el presupuesto de los municipios, quienes en ese afán pudieran con mayor facilidad confundir la forma de aplicación presupuestal para difundir muchos aspectos que muy probablemente se hayan priorizado de

manera equivocada frente al cúmulo de atribuciones y funciones que la propia Constitución les da.

En tanto este tipo de concesionarios participa de un régimen muy estructurado, muy racionalizado, entiendo perfectamente clara la constitucionalidad de esta disposición, pues con ella lo que se pretende es impedir el abuso en el ejercicio presupuestal para difundir las acciones de gobierno que –repito– con gran facilidad se convierten en instrumentos de promoción personal de los gobernantes.

Por ello estimo, a diferencia de lo que concluye el proyecto, que la disposición en cita es perfecta y totalmente constitucional. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. El señor Ministro Cossío me pide la palabra, pero también la señora Ministra Piña; como ponente, quizá sea importante primero escuchar a los demás Ministros. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Este precepto puede tener diversas lecturas; una fue la que nos explicitó el Ministro Laynez, otra es la que el Ministro Pérez Dayán expresó. Comparto también la lectura del Ministro Laynez porque –como bien lo explicó– con anterioridad este tipo de los entonces llamados permisionarios no podían vender publicidad. A través de esta reforma, según se establece en la ley, en la exposición de motivos, se dice: “El reconocimiento y diferenciación de los medios de uso social en el marco normativo nacional, tiene como objetivo garantizar el derecho a la información en la libertad de expresión, asegurar la diversidad y pluralidad de medios y promover ese sector. Su inclusión en la ley se acompaña con procedimientos, condiciones y políticas

públicas de respeto, promoción y protección para garantizar su existencia y desarrollo”. En mi lectura –y lo planeo también como duda sujeta a discusión– es hasta qué punto –como lo mencionaba el Ministro Laynez– esta mala redacción del precepto, en realidad podría constituir una acción afirmativa con relación a este sector en específico; lo que –además– se puede también derivar porque esta fracción únicamente dice: “Lo dispuesto en esta fracción sólo será aplicable para las concesiones de uso social comunitarias e indígenas”.

Entonces, hasta dónde la lectura de este precepto nos podría llevar a concluir una acción afirmativa hacia este tipo de medios donde, derivado de la propia exposición de motivos, se estableció que era con el objetivo de garantizar la existencia de estos concesionarios comerciales en función de la desventaja con los diversos concesionarios comerciales, ellos antes se encontraban impedidos para vender; ahora, no sólo se les permite la venta, sino hasta qué punto se les asegura que los propios Poderes tienen que invertir un determinado porcentaje para la existencia y subsistencia de este tipo de comunicación. Es todo señor Ministro Presidente, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Piña. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Creo que hay dos argumentos que se han planteado, por un lado, el del señor Ministro Pérez Dayán. El señor Ministro Pérez Dayán encuentra una condición a dicho de ponderación o a dicho de razonabilidad en cuanto a la posibilidad de limitar el gasto por parte de los municipios, si no entiendo mal su argumento, lo que él nos está diciendo es lo siguiente:

Los concesionarios de uso social están recibiendo una especie de privilegio por parte del Estado, una prerrogativa –eso no lo dice él, simplemente estoy tratándolo de frasear– y, como consecuencia de eso, es muy razonable que el Estado, a través de la Federación y de la ley que estamos considerando, les esté asignando o le esté limitando a que sólo puedan gastar el uno por ciento de su hacienda en esa actividad.

No comparto este punto de vista, y no lo comparto porque no encuentro que haya posibilidades para que desde la Federación se establezcan límites al ejercicio de la hacienda pública municipal: si –por ponerlo en estos términos voluntaristas– la Federación quiso generar estas concesiones de uso social, generar en radios comunitarias los espacios para que se puedan expresar los pueblos, las comunidades, los indígenas, en lo individual, ¿qué tiene eso que ver con las posibilidades de ejercicio libre de hacienda municipal por parte del correspondiente ayuntamiento? No encuentro la relación en ese mismo sentido.

Lo que la fracción VI del apartado B del artículo 2º, nos dice, y aquí sí ya como competencia federal y, precisamente por eso sostenía yo y además otros ochos Ministros la condición del sobreseimiento, –como lo decía muy bien el señor Ministro Laynez–. VI: “Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen”. Es decir, no es una concesión graciosa del legislador federal que se puedan llevar a cabo estas constituciones de las radios comunitarias.

Constituidas las radios comunitarias ¿por qué se le limita a un municipio al uno por ciento?, ¿dónde está lo razonable?, si un municipio quiere gastar más dinero; me parece que esto es una condición estrictamente política, que él sabrá qué tanto dinero les pone a las radios comunitarias y de qué manera enfrenta eso con los temas de auditoría, con los temas de revisión de cuentas que tiene que presentar y, desde luego, con el problema de sus electores, pero ¿nosotros —desde la legislación federal— decir que tiene un uno por ciento como techo?, no encuentro esta solución.

Y me parece muy peligroso empezar a introducir el concepto de lo razonable en un tema que no tiene que ver con derechos, sino que tiene que ver con competencias y libre administración de hacienda, porque a partir de un concepto de lo que es razonable como limitación de la hacienda, entonces, lo que estamos prácticamente es disolviendo el principio de la fracción IV, del artículo 115, en cuanto a qué nos parece razonable y que no nos parece razonable que sean las limitaciones al ejercicio presupuestal, por eso, esa razón, no la comparto.

El segundo tema que ha planteado el Ministro Laynez, y que se ha adherido a él —en lo general— la Ministra Piña, me parece bien interesante. Lo que al final de cuentas nos está diciendo el Ministro Laynez, es lo siguiente: Si quitamos la parte final de la fracción VII del artículo 89 y suprimimos estos elementos, lo que vamos a impedir es que los municipios puedan gastar así sea el uno por ciento y, consecuentemente con ello, las radios comunitarias no podrían recibir el subsidio.

Este me parece un argumento muy interesante y apropiado, por ello, creo que lo que hay que suprimir —y estaría introduciendo

una corrección al proyecto— es únicamente la expresión “hasta el uno por ciento”.

Creo que si, efectivamente, tenemos que mantener, por un lado, la hacienda municipal y la libertad de gasto y, por otro lado, como lo han dicho tanto el Ministro Laynez como la Ministra Piña, lo que queremos es que las radios comunitarias no se afecten, creo que lo que tenemos que quitar es el porcentaje del uno por ciento y, precisamente dejar que los municipios gasten lo que quieran, financiando las radios comunitarias.

Creo que tiene razón el Ministro Laynez, la Ministra Piña, y lo que les estaría proponiendo es la supresión de “hasta el uno por ciento”, con lo cual se logra —lo que ellos han dicho, que me parece muy viable y muy correcto— que los municipios financien las radios comunitarias con la cantidad de ingresos que les parezca correcto y, como consecuencia de eso, pues que sean determinaciones de carácter político o determinaciones de carácter de responsabilidad; creo que efectivamente el artículo 2º nos está ordenando a todas las autoridades del país, reconstituir a los pueblos y comunidades indígenas, creo que la reconstitución de pueblos y comunidades indígenas pasa por el fortalecimiento de radios comunitarias, creo que no podemos impedir el libre ejercicio de la hacienda municipal, como le parezca bien al ayuntamiento —insisto— con las otras reglas de competencia y con las reglas de responsabilidad que están asignadas, y que creo que debiéramos suprimir “el uno por ciento” y, consecuentemente, lograr la financiación de las radios comunitarias —las cuatro que está ahora presentadas— en los términos que cada ayuntamiento decida.

Creo que es muy interesante lo que dijo el Ministro Laynez, y me lleva a rectificar el proyecto, a fin de que, —insisto y termino con

esto— el financiamiento sea del tamaño que cada ayuntamiento lo quiera generar. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración el proyecto modificado en esta parte, entiendo que la propuesta del señor Ministro Cossío modifica en parte la propuesta.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En parte, nada más el efecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, a la porción normativa correspondiente. Señor Ministro Pérez Dayán por favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego que hablé del principio de razonabilidad y lo dije en función de la naturaleza de este tipo de concesionarios, pasaron de ser permisionarios a concesionarios, pero su estructura básica no se ha modificado al tanto de considerarla una estructura corporativa con fines de lucro; siguen teniendo una función social, y esta función social se habrá de cumplir con la recepción de todos aquellos recursos necesarios para cumplirla, que la mantengan en operatividad; por ello, considero que es perfectamente posible que desde una ley federal, en donde se determina la manera en que habrán de funcionar este tipo de concesionarios se limite a que los presupuestos, tanto de la Federación como de las entidades y de los municipios no pueda destinar más de un uno por ciento para la compra de publicidad en este tipo de estructuras de carácter social.

Si sumamos todas aquellas que se tendrán que disponer para las estructuras que sí son de orden comercial, me parecería entonces que con esa libertad, el presupuesto restante para el

cumplimiento del cúmulo de atribuciones que la propia Constitución y las leyes de cada uno de los Estados le entregan —en el caso particular de los municipios— se verían severamente mermadas sólo por la consideración de contratar tiempos de radiodifusión superiores a los necesarios y, muy en lo específico, a la venta de publicidad por parte de estas concesiones.

En esa medida, lo razonable, —insisto— para mí lo era encontrar un límite cuando lo que aquí se busca simplemente es encontrar un financiamiento para que una concesionaria de carácter no lucrativo pueda recibir los recursos necesarios y cumpla con su función social, precisamente, a esta razonabilidad me estaba refiriendo; por tanto, creo entonces posible que desde una estructura federal, tratándose de una materia de regulación federal se puede establecer como excepción que los concesionarios de uso social no puedan recibir recursos por más del uno por ciento y su correlativo, obligando a que tanto la Federación como las entidades federativas y los municipios no puedan autorizar más del uno por ciento de gastos de publicidad en este tipo de concesionarios, pues esto invertiría la fórmula y razón de existencia de la función social de un concesionario de esta naturaleza, frente a lo que es el concesionario de carácter lucrativo, si se va a aumentar, entonces las concesiones de uso social tendrían que regularse de la misma manera que las de uso comercial. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. Me parece muy interesante lo que nos propone el señor Ministro Cossío; sin embargo, una vez más voy

a diferir de esta propuesta, porque –y quizás no fui muy claro en mi exposición inicial– lo que ponía a consideración del Pleno es hacer una interpretación que no considerara esta porción normativa como una norma presupuestaria; de tal manera, y por eso señalé: entiendo que desafortunadamente no está correctamente redactada, y por eso –creo que nos pasó a todos en cuanto se lee por primera vez– de inmediato, por la redacción decimos: es una norma presupuestaria, está imponiendo una norma de gasto al municipio.

Cuando recurrimos a analizar el conjunto del ordenamiento, no solamente el artículo, sino cuál es el régimen de las concesiones, qué era el permiso, ahora son concesionarias, y ¿saben por qué son concesionarias? Porque la Ley Federal de Radio y Televisión decía que sólo las concesionarias pueden pasar comerciales, por eso también se transitó a un régimen de permiso, a un régimen de concesión, que es más de una sociedad mercantil, de una sociedad con fines de lucro. Estas concesionarias –primer gran diferencia– no tienen fines de lucro, y al no tener fines de lucro –también lo señalé– por eso la manera de asignación del espectro para estas concesiones no es una licitación, ellos no concursan con recursos públicos para pagar el espectro, sino que les es asignado por el Estado, pero precisamente porque no tienen fines de lucro y el Estado tiene que cuidar que esto se cumpla; fíjense cómo la ley misma –la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión– les exige incluso un reporte de cuál es el monto de sus recursos y de dónde lo están obteniendo, cosa que no sucede con un concesionario –digamos– comercial.

En esa tesitura, una propuesta –como la que ahora se nos hace– sería decir: entonces, en esa porción normativa un Estado puede, sin ninguna limitación, invertir en una concesionaria de uso social, y la concesionaria de uso social, en ese momento,

rompiendo precisamente los límites o las especificaciones o los requisitos y principios que tiene que cumplir, entonces, podría asemejarse a una concesionaria de uso comercial, y creo que no corresponde a este Pleno y creo que no es la razón, y mucho menos me parecería que derivado de esta controversia, llegáramos a nulificar el régimen de telecomunicaciones que distinguió perfectamente bien entre unos y otros, —insisto— lo que hizo en este artículo, es hacer una excepción, es decir, a pesar de que no tiene fines de lucro, a pesar de que ustedes no visitan el espectro radioeléctrico, se les va a permitir con estos límites el que puedan contratar publicidad. Entonces, me parece que romper ese límite tampoco es constitucional. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Laynez. Le voy a dar la palabra al Ministro Gutiérrez. Yo nada más quisiera recordar —inclusive, para mí mismo— que esta controversia sólo afectaría la invalidez al ámbito de los municipios actores, no estaríamos pronunciando una invalidez para excluirlo del ámbito jurídico. Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente, y abusando de su amable invitación de participar más de tres veces, tomo la palabra. No encuentro cómo conciliar lo que se está discutiendo ahorita con lo que se discutió en el considerando anterior ¿dónde quedó la competencia federal en materia radioeléctrica?, que tanto se discutió ¿dónde quedó el hecho de que esta norma sólo estaba destinada a los concesionarios y no a los municipios?, que también fue un argumento que se utilizó en el considerando anterior.

Es decir, me parece que ahora sí estamos reconociendo que pueda haber una violación a una competencia municipal, no

obstante que la materia radioeléctrica es federal, no obstante que la ley está dirigida a los concesionarios.

Ahora, me parece que lo que estamos distinguido es tipos de competencia: hay competencias de primera, las que son de producción de normas, las que están consagradas en el 115 como silo constitucional y las que se encuentran en cualquier otro texto constitucional que pueden ser de promoción y de tutela de derechos indígenas –por ejemplo– en el artículo 2º. Esa parte me cuesta trabajo conciliar los dos considerandos: el séptimo y el octavo ahora de fondo.

En cuanto a la propuesta modificada, me parece que hay una respuesta muy precisa en la Constitución y está en el artículo 28 constitucional, es muy claro tratándose de las concesiones, y dice así: “Las concesiones para el uso público y social serán sin fines de lucro”; me parece que la propuesta modificada diluye por completo el límite que establece el artículo 28 y permite que las concesiones que son de uso público de fines sociales, sean absolutamente de lucro, porque rompe la limitación específica del artículo 28 constitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Gutiérrez. Señora Ministra Luna por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Creo que es un asunto que se ha tornado en una discusión muy interesante, quiero partir de cuál ha sido la propuesta del proyecto en el análisis de los conceptos de invalidez que se hicieron valer y, de alguna manera sostener cuál sería mi punto de vista.

En el proyecto lo que se está diciendo es que el artículo 89, fracción VII, en la parte que marca un punto y aparte y dice: “Las Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar hasta el uno por ciento para dicho fin de conformidad con sus respectivos presupuestos”. Inicialmente había que eliminar la palabra “Municipios” ¿por qué razón? Porque esta fracción –como ya lo han mencionado la Ministra Piña y el Ministro Laynez– es la excepción a lo que se está marcando en este artículo 89, en el sentido de que los concesionarios de uso social no pueden cobrar ninguna cuestión relacionada con propaganda porque son concesiones gratuitas; incluso, en la anterior ley federal de telecomunicaciones establecía la prohibición expresa: ellos no podía cobrar ninguna cuestión propagandística.

Entonces, en este artículo 89 lo que se está reconociendo, –ya con los cambios que el Ministro Laynez y la Ministra Piña han explicado que tuvo esta ley, en relación con los permisionarios y los concesionarios– es la posibilidad de que puedan vender cierta publicidad, y hay una obligación en relación con los entes públicos federales, los cuales destinarán el uno por ciento del monto de servicios de comunicación social y publicidad autorizado en sus respectivos presupuestos

Y aquí hago énfasis “destinarán” aquí es obligatorio casi casi, para ellos “destinarán este porcentaje” pero, luego qué sucede para las entidades federativas y los municipios dice: “podrán autorizar hasta el uno por ciento para dicho fin”; es decir, para propaganda, de conformidad con sus respectivos presupuestos.

¿Qué es lo que nos dicen en el concepto de invalidez? Esta parte del artículo está violando el artículo 115 constitucional, fracción IV, inciso c), porque el artículo 115 constitucional –de alguna manera– lo que está estableciendo es que “Los municipios

administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y de otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor,” y, luego vienen los incisos de los cuales se nos informa cómo se integra la hacienda municipal y, entre ellos, el inciso c) que está relacionado con los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Aquí encuentro un primer problema: “Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo”, no me dice absolutamente nada porque –en realidad– no se está diciendo que lo que de alguna manera se está determinando en el artículo, sea con cargo a servicios públicos, es decir a ingresos derivados de servicios públicos, en ningún momento se está diciendo eso, lo único que nos dice el artículo 115 es: administrarán libremente su hacienda que se integra de contribuciones, que se integra de participaciones federales y de los ingresos que se obtengan por concepto de servicios públicos a su cargo.

Esa es la libre administración hacendaria; entonces aquí no se trata de un ingreso, aquí se trata de un egreso del municipio, porque aquí el municipio lo que quiere es no tener limitación alguna para pagar lo que quiera de propaganda ante las radios comunitarias, esa es la idea del municipio.

Entonces, por principio de cuentas, aquí me parece que el concepto de invalidez parte de una primicia equivocada al señalar el inciso c) de la fracción IV del artículo 115, porque no son ingresos derivados de prestación de servicios públicos a su cargo; de lo que se está doliendo es de los egresos que tienen una limitante para efectos de publicidad, no de los ingresos que obtenga por concepto de servicios públicos; entonces, por

principio de cuentas, aquí me parece que hay una premisa equivocada en los conceptos de invalidez.

Pero si lo que se quiso decir fue nada más: en realidad se están violando la libre administración hacendaria, porque lo que se dice es que los municipios administrarán libremente su hacienda y que se forma con todos esos rendimientos, incluyendo el inciso c), y dicen por qué, en este artículo, para efectos de la compra de propaganda, a los municipios se les pone la limitante del uno por ciento, –para mí– no tiene nada que ver con el inciso c), para mí el planteamiento es: viola el artículo 115 fracción IV, así solito, nada del inciso c).

Entonces, aquí la razón es la siguiente: los municipios —es cierto— tienen libre administración hacendaria y este Tribunal Pleno lo ha manifestado en muchísimos precedentes, determinando que, efectivamente, tienen la posibilidad de hacerlo; sin embargo, también están sujetos a lo que se determine tanto en las leyes estatales como en las leyes federales.

Si vemos la fracción III —claro referida si ustedes quieren aquí sí a cuestiones relacionadas con servicios públicos— dice: “Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”, y aquí hay una ley federal que –de alguna manera– está regulando en materia de telecomunicaciones, y esta ley federal en materia de telecomunicaciones, antes no les permitía comprar ningún servicio de publicidad —ninguno— entonces, ahora les dice: bueno, para efectos de que tengan un financiamiento les voy a permitir que compren hasta el uno por ciento del presupuesto que tengan a su cargo.

Aquí –como bien lo han señalado la Ministra Piña y el Ministro Laynez– la lectura del artículo tiene mucho que ver, ¿por qué razón? Porque dice: “Las Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar hasta el uno por ciento para dicho fin de conformidad con sus respectivos presupuestos”. Si esto hubiera dicho, como en la parte anterior, “destinarán” estaríamos hablando de una obligación, los está obligando a determinada situación. Pero aquí es una situación meramente potestativa, podrán autorizar hasta el uno por ciento si quieren, o sea, no se les está obligando a que hagan ese gasto.

Ahora, ¿qué es lo les duele?, ¿no gastar más del uno por ciento? Y querer gastar en publicidad un porcentaje mayor porque pueden en un momento dado querer publicitarse más. Porque esa puede ser la otra postura, en realidad: “¿por qué me limitan al uno por ciento si yo me quiero hacer más publicidad?” Entonces, el problema es: hay una limitación porque antes no se podía nada, y la ley así lo determinaba, y hoy lo único que les está diciendo es: para efectos de financiar a los concesionarios de uso social, te voy a permitir que les compres, les vas a comprar tú –gobierno federal– hasta tal porcentaje, y tú –gobierno municipal– hasta tal porcentaje.

La Ministra Piña lo señaló de manera muy correcta, entiéndase como una acción positiva, antes no existía esa posibilidad, ahora se está dando una permisión, con una limitante sí; antes la limitante era absoluta, hoy la limitante es –digamos– grande, pero al final de cuentas existe la posibilidad de que se lleve a cabo, porque la exposición de motivos también se dice de manera muy especial: no te puedo dejar al libre arbitrio a que compres la publicidad en el porcentaje que quieras a los concesionarios de uso social, porque los concesionarios de uso social son

totalmente distintos a los demás, a ellos no les cuesta y a los otros sí, y entramos –como dice en la exposición de motivos– a una situación de libre competencia, es decir, aquí podría venir incluso una violación al artículo 28 constitucional porque estoy incurriendo en un problema de violación a la libre competencia, por una parte.

Y por otra, de alguna manera también, en el artículo tercero transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos constitucionales en esta materia; en este artículo tercero también está sometiendo a regulación todas estas circunstancias. Entonces, si de alguna manera está sometiendo a regulación, y esta regulación es competencia federal, aquí no puedo entender por qué razón se diga que se viola el artículo 115 para limitar la libre administración hacendaria, se está estableciendo una limitación en una competencia –desde mi punto de vista– totalmente federal.

Esto equivaldría a como que también fuera inconstitucional que las aportaciones que reciben los municipios estén etiquetadas, pues ¿por qué van a estar etiquetadas si ellos tienen derecho a gastarlo en lo que quieran?, porque están regulados también por legislación federal que es competencia del Congreso de la Unión. Pues lo mismo pasa aquí, entonces, –en mi opinión– no hay una violación a la libre administración hacendaria en una situación en la que el artículo constitucional tercero transitorio nos está diciendo: está sujeto a la regulación federal, por una parte.

Por otra parte, podemos violar el artículo 28 constitucional porque entramos en un problema de libre competencia y, por otro lado, te digo que no hay una similitud entre una concesión de esta naturaleza y una concesión que se obtiene por licitación, con un pago, con una serie de requisitos totalmente diferentes.

Entonces, por esas razones, –respetuosamente– me apartaría tanto de la primera como de la segunda propuesta del proyecto, porque en mi opinión el artículo es constitucional porque está siendo legislado por quien tiene la competencia para esto, y no está regulando de ninguna manera la libre administración hacendaria, está regulando únicamente el pago de publicidad en relación con lo que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y no encuentro tampoco en el artículo 115 ninguna parte que diga cómo deben de realizar la presupuestación en materia de propaganda, no hay ninguna determinación en el artículo 115 que establezca algo al respecto. Entonces, por esa razón, me parece que el artículo y —respetuosamente— aun con el cambio de propuesta que hace el señor Ministro Cossío –amablemente– con lo dicho hace rato por el señor Ministro Laynez –que creo tampoco él acepta– estaría por la constitucionalidad del artículo. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente. Me parece que esta norma que estamos analizando tiene –como ya se ha dicho aquí– dos objetivos fundamentales. El primero es reconocer, desde luego, y darles viabilidad a los concesionarios de uso social y, en segundo lugar, también tiene como finalidad garantizar que se cumpla la disposición constitucional, y luego reiterada también en otro precepto de esta misma Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en el sentido de que estos concesionarios de uso social no pueden tener fines de lucro.

Desde la perspectiva de hacer efectivo su acceso al espectro, es que, en primer lugar, se determina cuáles son —dentro de las

diferentes fracciones de este artículo 89— las maneras autorizadas por las que puede obtener recursos o ingresos este tipo de concesionarios; ya se señalaba aquí la fracción III, que es la que —digamos— en términos generales prohíbe la venta de publicidad, señala como excepción lo que establece la fracción VII, que es la que estamos analizando.

Ahora bien, partiendo de esta base, me parece que esta fracción VII —por decirlo de manera muy sintética— establece de manera razonable una restricción a los concesionarios de uso social, pero —discúlpenme la expresión— agarrada del presupuesto municipal; es decir, me parece adecuado que se establezca la restricción a los concesionarios de uso social para que no tengan la posibilidad de vender indiscriminadamente y sin ningún tipo de límite, publicidad; el problema es que aquí el quantum de la restricción está —digámoslo así— agarrada o depende o se señala como indicador un porcentaje del presupuesto municipal y, en esa medida, creo que sí afecta al principio de independencia en cuanto al manejo de la hacienda municipal, porque está estableciendo una norma respecto de la manera en que los municipios pueden ejercer su presupuesto.

Creo que es un tema de redacción —como bien lo señalaba el Ministro Laynez y la Ministra Piña— definitivamente ¿por qué? porque la restricción a los concesionarios de uso social es constitucional y es razonable en la medida que —insisto— pretende garantizar que el lucro no sea la finalidad de este tipo de concesionarios. El problema es que, para definir hasta dónde llega esa restricción, se tomó como referente un porcentaje de la hacienda municipal.

Creo que —y en esto también compartiría lo que decía el Ministro Laynez— no me parece que sea incorrecto limitar a los

concesionarios el uso de publicidad, lo que me parece que está mal redactado, y eso genera un problema de invalidez, es que esa restricción se haya establecido desde la perspectiva de los municipios, o sea, de alguna manera le dijeron: “tú, concesionario de uso social, no puedes vender publicidad”, pero esa limitante la tornó de manera tal que le dijo: “de manera tal que tú, municipio, no puedes comprar publicidad por más del uno por ciento de tu presupuesto hacendario”; pues me parece que está mal elaborado, mal construido, la finalidad —insisto— me parece constitucional pero la forma como se resolvió la redacción, creo que, definitivamente genera su invalidez porque —desde luego—, en aras de proteger los derechos de este tipo de concesionarios de uso social en los que están —desde luego— incorporados las concesionaras comunitarias e indígenas, en protección de los derecho y de la difusión de pensamiento de este tipo de comunidades, se está atentando contra el principio de autonomía hacendaría de los municipios.

Por eso también y creo que con la modificación que propuso el Ministro ponente de eliminar del texto nada más la palabra “Municipios” queda ininteligible, me parece que no podríamos dejarlo de esa manera, porque si quitáramos esa palabra nada más diría: —perdón, “el uno por ciento”, no “Municipios”, tendría que decir: “Las Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar hasta —le quitamos el uno por ciento— para dicho fin de conformidad con sus respectivos presupuestos”. Aun quitando “hasta” no quedaría inteligible la redacción; creo que, desde luego, —mi opinión— es que tiene que volverse a legislar sobre este punto, pero para resolver el tema de invalidez —que comparto y que propone en el proyecto— pues creo que sería suficiente eliminar solamente el vocablo de “Municipios” para poder resolver el tema de inconstitucionalidad que se detecta, en fin; el tema es muy interesante y tiene muchas vertientes.

Pero me preocupa que en el estudio de la inconstitucionalidad dejemos claro –de alguna manera– que la restricción a los concesionarios de uso social atendiendo a que su naturaleza no puede ser de lucro es razonable, pero la manera como finalmente se construyó genera esta violación a las facultades municipales. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pardo. Me han pedido la palabra los señores Ministros Laynez, Pérez Dayán y la Ministra Piña, se las daré una vez que regresemos del receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión. Tiene la palabra el señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Con todo respeto discrepo de la expresión en el sentido de que la fracción VII del artículo 89 de la ley en consulta, resulte confuso o en cierto momento ininteligible, no creo que traiga ningún vicio de redacción; el artículo 89 lo que regula es los ingresos de un tipo de concesionario muy especial, que a diferencia de los que comercializan, –y para ello recurren a todo lo necesario para sufragar sus gastos– ellos puedan recibir ingresos a través de cualquiera de las formas establecidas en este artículo y, llegado al punto número 7, se incluye la posibilidad de recibir un ingreso por la venta de publicidad a los entes públicos federales; automáticamente le dice: “tú, ente

público federal, deberás autorizar siempre el uno por ciento para tus gastos de comunicación social y publicidad repartidos, precisamente para que estas concesiones sobrevivan; esto es, destina obligatoriamente tu uno por ciento.”

Bajo la misma perspectiva le dice a las entidades federativas y los municipios: “Si tú deseas puedes autorizar hasta el uno por ciento para los mismos fines.” Queda claro que dentro de las formas de hacerse de recursos para los concesionarios de uso social está la venta de publicidad a los entes públicos federales, y éstos tienen como límite obligatorio el uno por ciento de sus presupuestos repartidos equitativamente, –entendiendo que la Federación tiene que buscar a todos los concesionarios de la República de uso social para hacer un reparto equitativo– y adiciona: –tratándose de las entidades federativas y municipios– “sucederá lo mismo, si es que quieren, para estos fines, podrán autorizar –igual– el uno por ciento utilizados para la compra de publicidad en estos medios.”

Entonces, de verdad, no entiendo cuál podría ser aquella confusión que generara el artículo, el artículo está perfectamente dirigido a la forma en que los concesionarios de uso social deben hacerse de recursos, uno de ellos es la venta de publicidad a las entidades públicas federales, las cuales no podrán exceder, siempre deberán ser establecidas sobre la base del uno por ciento y a las entidades federativas y municipios el mismo uno por ciento optativo con los mismos fines; de ahí que me parecería difícil creer que esta disposición tenga un vicio de redacción que nos llevara a entender alguna otra cosa, y su finalidad no es más que la que ya hemos aquí referido, se trata de que los concesionarios de uso social no vivan del presupuesto público, eso creo que es la finalidad que aquí se trata de definir. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña por favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Voy a cerrar mi idea partiendo precisamente de la modificación que propuso el Ministro Cossío y de la manifestación de la Ministra Luna Ramos.

En principio, no podemos olvidar que esta ley surgió con motivo de la reforma en materia de telecomunicaciones; entonces, esta ley tiene precisamente como objeto y finalidad reglamentar toda esta materia: radiodifusión y telecomunicaciones.

¿Por qué creo que no interviene o no interfiere en la forma en que los municipios administren libremente su hacienda? Porque no es la finalidad de la propia ley. Lo que está regulando la ley son las concesiones; ahora, tratándose específicamente de los concesionarios de uso social, se establece para su existencia y subsistencia la obtención de determinados ingresos.

Ahora, lo que en esta ley se establece –y concretamente en el artículo 89– es que: “Las Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar hasta el uno por ciento para dicho fin de conformidad con sus respectivos presupuestos”. Aquí es donde considero que se da la afectación si tomamos en cuenta que va dirigida a las entidades, porque el artículo si bien habla de los concesionarios, en esta porción normativa va dirigido a las entidades y a los municipios en concreto. Pero la finalidad, el objeto es regular el sistema de radiodifusión y telecomunicaciones a partir del artículo 28 constitucional para garantizar la cuestión de competencia económica, básicamente.

Ahora, ¿qué se establece en este artículo? Precisamente, con el fin de no interferir con la forma en que los municipios puedan administrar libremente sus egresos o determinar cómo lo vayan a hacer, se establece un “podrán”, pero este “podrán” no va dirigido a limitarlo, sino va dirigido a que en este sistema de competencia económica, en función de una reforma en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, se está regulando la forma en que los concesionarios de uso social pueden tener ingresos. Eso es lo que está haciendo; y al mismo tiempo, está autorizando —por así decirlo— que puedan recibir recursos de municipios y entidades federativas, lo que antes no se podía.

Como dijo la Ministra Luna, esta porción normativa dice “podrán”, no les está dando el imperativo, no los están obligando, pero sí está regulando un sistema de competencia económica, precisamente porque es el fin de la ley y, además, —como decía el Ministro Laynez— esta cuestión está en función de la ausencia de fines de lucro, les establece a estos concesionarios la posibilidad de obtener recursos del municipio de las entidades federativas, esa la posibilidad para ellos, no implica tampoco una obligación para los municipios o las entidades federativas que lo hagan o no lo hagan y, por lo tanto, no establece una intromisión en la libre administración de su hacienda. Es todo señor Ministro Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Yo brevemente también quisiera participar; sin embargo, también anuncio que debido a la gran cantidad de argumentos, de propuestas, de modificación que se ha hecho —inclusive— a la propuesta inicial, les sugiero que hagamos la votación de este asunto en la sesión del próximo lunes para que, —al menos a mí, por ejemplo— me dé oportunidad de recopilar todas estas muy importantes opiniones de los señores Ministros.

Adelanto simplemente que aquí —como lo hicimos en la cuestión de la procedencia— se trata de limitar a los concesionarios, no de limitar a la hacienda municipal, y es cierto —como dice el Ministro Pardo— está la redacción del artículo vinculada con el gasto de los municipios; por otro lado, lo que se procura es que las concesionarias de esta naturaleza de uso social, tengan un límite de posibilidades para que no excedan o rebasen el objeto para el cual han sido creados.

De tal modo que si —como lo veo— como una limitación a los concesionarios y no como una limitación al municipio, podría entenderse —quizá— de otra manera, aunque para hacerlo, el artículo se haya referido a que los municipio no podrán autorizar, es decir, porque podrán autorizar hasta el uno por ciento, no podrán más del uno por ciento, y de tal manera, se buscó un referente para la contratación de los concesionarios, no para el gasto de los municipios, y eso puede implicar —como se ha dicho— quizá una falta de claridad, pero de todos modos será difícil establecerlo de otro modo, porque no se les podía imponer a los concesionarios y decir: no puedes recibir más del uno por ciento del presupuesto de un municipio, ¿y yo cómo sé cuál es el presupuesto del municipio? Esa es una cuestión que entonces hace que se remita al municipio para que pueda él, ser el que lo determine.

En fin, como una reflexión lo dejamos en este sentido hasta aquí y continuaremos con este asunto, seguramente tendremos ya la votación de su resolución el próximo lunes.

Levanto la sesión en consecuencia y los convoco a la ordinaria que tendrá lugar el próximo lunes en este recinto, a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)**