

Libro colectivo de la Asociación Mexicana
de Investigadores de la Comunicación 2007

AS **CLAVES** NECESARIAS
DE UNA COMUNICACIÓN PARA
LA DEMOCRACIA

Coordinadores: Aimée Vega Montiel, Maricela Portillo y Jerónimo Repo

amic

Asociación Mexicana
de Investigadores de la Comunicación A. C.



UNIVERSIDAD JUAREZ
AUTÓNOMA DE TABASCO

Primera edición, 2008

D. R. © Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación A. C.
Juan Sánchez Azcona núm. 539, Col. Del Valle
Delegación Benito Juárez, C. P. 03100, México, D. F.

D. R. © Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
Av. Universidad s/n
Zona de la Cultura, Centro.
Villahermosa, Tab. C.P. 86000

Diseño de portada: Lic. Juan José García Moreno

ISBN: 978-968-9024-72-9

La reproducción de este material, con fines didácticos y de investigación, requiere citar a la fuente, al autor, a la UJAT y a la AMIC.

Hecho en Tabasco, México.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN Aimée Vega Montiel, Maricela Portillo y Jerónimo Repoll	7
DEL RECORRIDO HACIA UNA REFORMA DEMOCRÁTICA DE LOS MEDIOS: LAS APORTACIONES DE LA “INICIATIVA CIUDADANA” Alma Rosa Alva de la Selva	15
LA RADIODIFUSIÓN COMUNITARIA. ESPACIO DE CONSTRUCCIÓN CIUDADANA Aleida Calleja	35
CLAVES PARA LA DEMOCRACIA. TELEVISIÓN PÚBLICA Florence Toussaint	55
TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA Y DEFENSA DE LOS MEDIOS PÚBLICOS EN MÉXICO Javier Esteinou Madrid	67
REFORMA A LA LEGISLACIÓN DE RADIO, TELEVISIÓN Y TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO (2005-2007) Gabriel Sosa Plata y Rodrigo Gómez García	99
LA INVESTIGACIÓN SOBRE COMUNICACIÓN Y DEMOCRACIA EN MÉXICO: ALGUNAS REFLEXIONES EN BUSCA DE LAS CLAVES Raúl Fuentes Navarro	139

TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA Y DEFENSA DE LOS MEDIOS PÚBLICOS EN MÉXICO

Javier Esteinou Madrid
Departamento de Educación y
Comunicación, UAM

Resumen

En éste artículo se analizan los argumentos a favor y en contra que se han expresado en la opinión pública sobre por qué es necesario modificar la actual Ley Federal de Radio y Televisión para que el Estado mexicano moderno cuente con auténticos medios de difusión de servicio público para realizar a nivel político cultural las acciones que requiere su tarea de gobernabilidad. De lo contrario, no será un Estado fuerte para crear las condiciones de hegemonía que exige el proceso de conducción pluricultural, democrático y pacífico de la compleja sociedad mexicana del siglo XXI.

Palabras claves

Reforma del Estado/ Ley Federal de Radio y Televisión/
Medios de Servicio Público/ Políticas de Comunicación.

I.- LA SITUACIÓN ACTUAL

La actual *Ley Federal de Radio y Televisión* (LFRyTV) fue promulgada en 1960 y su primer reglamento expedido en 1973, siendo su modificación más reciente el efectuado el 10 de octubre del 2002. Sin embargo, a 45 años de su promulgación, se observa la presencia de profundos cambios económicos, políticos, sociales, demográficos, tecnológicos y culturales que modificaron sustancialmente la estructura de la sociedad

mexicana y que no son contemplados dentro de las formulaciones de la actual normatividad radiofónica. Este anacronismo jurídico exige la realización de una profunda reforma legal en éste terreno para actualizarla a la realidad contemporánea, pues de lo contrario se seguirá contando con una industria de la comunicación que actúa en grandes vacíos jurídicos.¹

Es decir, la promulgación de la actual *Ley Federal de Radio y Televisión*, vigente desde el 8 de enero de 1960, estableció las normas para una industria radiofónica que contaba en ese momento con 40 años de desarrollo y consolidación y a una televisión con un poco más de 10 años de exitosa carrera. Dicha Ley se convirtió en el eje sobre el que se marcaron, en los últimos 45 años, las pautas generales de la actividad de los medios de mayor impacto hoy en día, la radio y la televisión abierta. Sin embargo, la realidad que pretende normar a principios del siglo XXI es absolutamente distinta a la del momento en que fue promulgada a mediados del siglo XX.

Por ejemplo, la ley es tan incompleta que ni siquiera contempla que hacer en casos de que un consorcio televisivo invada la propiedad de la antena de otra empresa, como fue el caso de Televisión Azteca sobre Canal 40 en el 2003.

De la existencia de esta realidad jurídica anacrónica, surgió durante varias décadas una intensa demanda nacional en todos los ámbitos por reformar la *Ley Federal de Radio y Televisión*. En este sentido, el surgimiento de dicha inquietud no es un proceso nuevo en el país, pues durante más de 20 años académicos, organizaciones sociales, comunicadores, intelectuales, trabajadores de los medios, legisladores y ciudadanos han propuesto, a través de diversas consultas públicas, foros y propuestas legislativas, una reforma integral a dicha ley.

¹ *Proyecto de Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, 58° Legislatura, H. Congreso de la Unión, México, D. F., 2003.

Sin embargo, pese a la existencia de esta larga demanda nacional lo que el Estado mexicano aprobó en el 2006 fue la *Ley Televisa* que no modificó este panorama concentrador y monopolizador de las estructuras y proceso de comunicación, sino al contrario, lo reforzó y amplificó de forma superlativa, y anuló las vías para apoyar a los medios de información de servicio público en el país.²

Por ello, después de la instauración de la herencia de la *Ley Televisa* sobre la sociedad mexicana, ahora es indispensable realizar una reforma integral a la *Ley Federal de Radio y Televisión*, de manera que el aprovechamiento de un bien público nacional y limitado como es el espectro radioeléctrico, no privilegie sólo el beneficio económico sino el beneficio social de la población. Al igual que el suelo, el agua y el subsuelo, el espacio aéreo es propiedad de la Nación, es decir, de todos los mexicanos. Las actividades de la radio y la televisión son además de servicio público, y deben por lo tanto atender a las necesidades sociales, promover el desarrollo educativo y cultural, el mejoramiento de la salud y la preservación del medio ambiente, contribuir a un mayor respeto a la pluralidad y la diversidad social, étnica y de género de los mexicanos y al desarrollo de una amplia cultura cívica y de integración nacional.³

De aquí, la demanda estratégica que plantearon diversos sectores sociales para revisar el actual prototipo de información electrónico colectivo que existe en el país, para construir en el proceso de transición a la democracia un nuevo modelo de comunicación nacional que responda a las necesidades comunicativas de crecimiento y bienestar de las grandes comunidades.

² Para ampliar las consecuencias de la *Ley Televisa* en México, consultar, Esteinou Madrid, Javier, *La Contrarreforma Comunicativa en México y sus Consecuencias*, Revista Argumentos No. 48 y 49, Número Especial, Estudios Críticos de la Sociedad, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, D. F., Diciembre 2005, páginas 165 a 190.

³ *Proyecto de Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, 58° Legislatura, H. Congreso de la Unión, México, D. F., 2003.

Por ello, después del establecimiento de las condiciones de la *Ley Televisa*, es urgente que el Congreso de la Unión reforme la actual *Ley Federal de Radio y Televisión* con una estricta perspectiva ciudadana, pues el Estado y el Poder Legislativo están en seria deuda histórica con la sociedad desde hace más de 4 décadas. Dicha reforma debe considerar como uno de sus aspectos centrales, entre otros, el fortalecer a los medios de Estado para ampliar la pluralidad de contenidos, la competencia informativa y para que éstos puedan cumplir adecuadamente con su responsabilidad de servicio público ante la sociedad.

Para concretizar una vía jurídica que fortifique el proyecto de los medios públicos la *Iniciativa Ciudadana de Propuesta de Reforma Integral a la Ley Federal de Radio y Televisión* presentada en el Senado de la República en el 2004, diagnosticó que se debe evitar la concentración empresarial en la industria de la radiodifusión, pues la competencia es un elemento esencial para el funcionamiento eficiente, democrático y plural del servicio, no sólo por razones económicas, sino también por razones políticas, sociales y culturales.⁴

Así, mediante los marcos normativos claros de la ley se debe evitar la concentración en la explotación, uso y aprovechamiento de un bien que es de dominio de la Federación, como es el caso del espectro radioeléctrico. Sin embargo, en el estado actual de la industria de la radiodifusión, muy especialmente en lo que se refiere a la televisión abierta, observamos que esta disposición no ha sido cumplida del todo, pues la ley vigente no cuenta con mecanismos que limiten la concentración, lo que se ha reflejado en que en muchas plazas la oferta de radiodifusión no sea más que de dos empresas

⁴ Anteproyecto de *Dictamen de la Iniciativa de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 29 de octubre del 2004.

emisoras, lo que resulta en perjuicio de la sociedad en su conjunto, misma que no cuenta con fuentes alternativas de información y entretenimiento en los medios de comunicación masiva. Por ejemplo, el 80% de la televisión es operada solo por el duopolio de las empresas Televisa y TV Azteca; y el 80% de las emisoras de radio por solo 15 grupos empresariales, lo cual cuestiona la necesaria pluralidad de la oferta mediática en un país democrático. Esto resulta en perjuicio de la sociedad en su conjunto, misma que no cuenta con fuentes alternativas de información y entretenimiento en los medios de comunicación masiva.⁵

Esta realidad adquiere especial importancia cuando se constata que el panorama cultural confirma que, por una parte, los medios masivos de comunicación son instrumentos estratégicos para la formación de ideas, de valores, de visiones del mundo y de ciudadanía; y a que por otra, la radio y televisión participan de manera definitoria en la formación de opinión pública y en la orientación de las simpatías electorales al constituir la fuente principal de información con que se nutren los ciudadanos. Es decir, se reconoce en los medios a un enorme poder político y económico en las sociedades contemporáneas, por lo que se considera fundamental que dicho poder se distribuya y no se concentre en unas pocas manos.

II.-LA REFORMA JURÍDICA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Para evitar la monopolización de las estructuras de comunicación colectivas, especialmente electrónicas, la *Iniciativa Ciudadana de Propuesta de Reforma Integral a la Ley Federal de Radio y Televisión* elaborada durante la discusión de

⁵ Anteproyecto de *Dictamen de la Iniciativa de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 29 de octubre del 2004.

la reforma a la radiodifusión del 2003 al 2006 en México, creó la nueva figura de Medios de Estado, con la cual que se podrá ampliar la participación social en el uso del espectro electromagnético, vía estos, y ordenar a todas las estaciones de radio y televisión que operan los gobiernos bajo una misma situación jurídica, con las mismas condiciones de operación, fines, derechos y obligaciones. Con ello, se podrá superar un esquema donde los gobiernos operen, en los hechos, indistintamente concesiones y permisos bajo condiciones, finalidades y requisitos indistintos.⁶

Mediante esta figura jurídica el Estado podrá prestar el servicio de radio y televisión sólo mediante la figura jurídica de medio de Estado para el cumplimiento de sus fines, considerando que éstos son de servicio público y de carácter no lucrativo.

Así, el Estado que se integra por los poderes federales, así como por los correspondientes de las entidades federativas, los municipios y los organismos autónomos por disposición constitucional; podrá prestar el servicio de radiodifusión exclusivamente a través de la categoría de medios de Estado. El derecho que se confiere de manera genérica a los órganos del Estado es de carácter subjetivo, pues puede ser objetivado sólo cuando éstos se ubiquen en la hipótesis legal a que se refiere la ley de la materia. Esto es, que pretendan, a través de la operación de una frecuencia, cumplir una finalidad social que no sea atendida por otros operadores y que dentro de las funciones que les confiere la ley, se justifique el interés de prestar el servicio de radiodifusión.⁷

⁶ Anteproyecto de *Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 29 de octubre del 2004.

⁷ *Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 3 de enero del 2005.

De ésta manera, en última instancia, lo que se busca con el fortalecimiento de los medios de Estado es transformar el modelo de radio y televisión de nuestro país que ha privilegiado la explotación comercial del espectro y fomentar el modelo de servicio público tan descuidado y abandonado por las administraciones gubernamentales anteriores. Lo que se propone, además de contar con una industria de medios fuerte y competitiva, es transitar, de manera paulatina y sin lastimar los intereses de los particulares que prestan ya el servicio de radio y/o televisión, a un modelo de medios de comunicación que se distinga por la pluralidad en la oferta, por la presencia relevante de la radio y televisión de carácter cultural y educativo, impulsada tanto por los particulares como por el Estado.⁸

De ésta forma, la figura de medios de Estado está dirigida a un sujeto distinto, el Estado, que en su carácter de propietario del espectro, requiere de una figura específica para utilizar el espacio que constitucionalmente le pertenece. En éste sentido, la *Iniciativa Ciudadana* señala que:

El Estado podrá prestar el servicio de radio y televisión sólo mediante la figura jurídica de medio de Estado para el cumplimiento de sus fines, conforme a las disposiciones de la Ley. Los Medios de Estado son de servicio público y de carácter no lucrativo. Podrán ser sujetos para operar la figura jurídica de Medios de Estado, las entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, el Congreso de la Unión, el Poder Judicial Federal, los poderes Estatales y los Municipios, así como los Organismos Constitucionales Autónomos del Estado⁹

⁸ *Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 3 de enero del 2005.

⁹ *Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 3 de enero del 2005.

Los fines de los Medios de Estado son, entre otros:

I. Coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, garantizando mecanismos de acceso público en la programación; II. Difundir información de interés público; III. Fortalecer las identidades regionales en el marco de la unidad nacional; IV. Custodiar su patrimonio audiovisual y sonoro; V. Promover la experimentación artística y tecnológica en los ámbitos sonoro y audiovisual; VI. Promover la investigación sobre los medios de comunicación electrónicos. Fomentar la capacitación audiovisual; VII. Transparentar la gestión pública e informar a la ciudadanía sobre sus programas y acciones; VIII. Privilegiar en sus contenidos la producción de origen nacional; IX. Fomentar los valores y la creatividad artísticos locales y nacionales a través de la difusión de la producción independiente; X. Fomentar la salud de la población; y XI. Los demás que señalen los ordenamientos específicos de la materia.¹⁰

Para su “adecuado funcionamiento, los Medios del Estado deberán contar con órganos de Gobierno en los que se garantice la participación del sector social vinculado a los fines de estos medios con el fin de contribuir el cumplimiento de sus fines a través de su programación”.¹¹

Los Medios de Estado que pretendan prestar el servicio de radio y televisión, a través de la operación de una frecuencia, deberán: I. Demostrar la función social que se pretende cumplir de acuerdo con lo establecido por el Artículo 5 de esta ley. II. Justificar que la prestación del servicio de radio y televisión coadyuvará en el cumplimiento de las atribuciones que le confiere la ley; y III. Cumplir una finalidad social que complemente lo que se ofrece por otros prestadores del servicio.¹²

¹⁰Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 3 de enero del 2005.

¹¹Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 3 de enero del 2005.

¹²Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 3 de enero del 2005.

Con la inclusión de estas normas jurídicas se pretende impulsar a los Medios de Estado como medios de comunicación de servicio público para que realicen las funciones de respaldo al Estado que tanto se requieren para resolver los grandes problemas de la nación mexicana de principios del siglo XXI.

III.- OPOSICIONES A LA EXISTENCIA DE LOS MEDIOS DE ESTADO

Sin embargo, ante la propuesta de reconocer una vía de existencia distinta para los medios públicos en la *Propuesta de Reforma Integral a Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV)* presentada por el Senado de la República, surgieron como reacción diversos argumentos en contra presentados por concesionarios, legisladores y sindicatos de las industrias electrónicas informativas, entre los cuales destacan, entre otros, los siguientes 16 razonamientos.

1.- Antes de pensar en la aceptación de nuevas formas de financiamiento de los medios de Estado de servicio público, se requiere efectuar un análisis profundo acerca del rumbo de planificación pública que la sociedad quiere tomar en la materia. Es decir, se debe discutir si es necesario que el Estado mexicano incremente su participación como operador de medios de información masivos de Estado o sólo sea un rector de los mismos, pues en el primer caso eso significaría realizar mayores costos públicos y efectuar un impulso sustancial a las políticas expansivas del Estado, que han sido criticadas fuertemente.¹³

¹³Observaciones de la Sociedad Recibidas Respecto a la *Iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión* en Dictamen, Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la *Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Senado de la República, Durante Noviembre y Diciembre del 2004, México, D. F., 30 de Diciembre del 2004.

2.- El crear la nueva figura jurídica específica de medios de Estado modifica el modelo de la radiodifusión pública existente hasta el momento en México, pues abre otra categoría normativa para distribuir los presupuestos y apoyos públicos para la radiodifusión; lo cual obliga a que se replantee la misma existencia de los medios de Estado para no perjudicar la estructura de medios ya existentes.

3.- La propuesta de ley deberá ser revisada de forma cuidadosa e integral para lograr que efectivamente se alcancen procesos confiables, transparentes y no discrecionales para el otorgamiento y renovación de las concesiones y los permisos, pues en el esquema que se propone se puede dar mucha discrecionalidad política para otorgar los permisos para los medios de servicio público.

4.- En la actualidad el tema de radio y televisión de los gobiernos federal y estatales ya es reconocido en la legislación vigente sobre radiodifusión bajo el rubro de estaciones permisionadas. Empero, no obstante este respaldo jurídico existen algunas irregularidades en su comportamiento institucional como empresas del Estado, pues, por ejemplo, el IMER, del total de 17 estaciones que tiene, 7 están concesionadas, lo cual no es permisible legalmente. O también, por ejemplo, el Canal 22 del Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes (CONACULTA) que es otro medio de Estado, opera como una empresa concesionada, lo cual tampoco es aceptable normativamente.¹⁴

Estas fuertes contradicciones e irregularidades obligan a definir con todo rigor la conceptualización y operación de los medios de servicio público, pues de lo contrario se cae en una simulación político-jurídica que daña las bases de

¹⁴Discusión del *Anteproyecto y Dictamen Para la Reforma de la Nueva Ley Federal de Radio y Televisión*, Reunión de Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Transportes, Estudios Legislativos, Senado de la República, Torre Caballito, sesión transmitida por el Canal de Televisión del Congreso de la Unión, México, D. F., 13 de Diciembre del 2004.

funcionamiento de todo el modelo de medios públicos y de la radiodifusión nacional.

5.- Dentro de la revisión integral de la reforma global de la radiodifusión en México, es necesario también realizar una reforma a fondo de los medios públicos para definir, entre otros aspectos, ¿cómo serán nombrados sus directivos?, ¿dónde se van a concentrar geográficamente?, ¿qué impuestos van a pagar?, ¿cuál va a ser el Consejo supervisor de los medios públicos?, ¿qué línea editorial deben seguir?, ¿cómo garantizamos su independencia de los poderes públicos?, ¿cuáles van a ser sus criterios de programación, para complementar la labor informativa que realizan las empresas concesionadas?, ¿cómo cumplirán con una verdadera función social?, etc. Todo ello, es fundamental precisarlo, pues en esta administración gubernamental varios medios de Estado como el Instituto Mexicano de la Radio (IMER) pasaron de ser responsabilidad oficial de la Secretaría de Gobernación al ámbito de tutela de la Secretaría de Educación Pública (SEP), y la SEP en el año 2003 nunca rindió cuentas ante el Congreso del comportamiento del IMER.¹⁵

6.- El permitir los ingresos por publicidad a los medios de Estado, crea un ambiente de competencia desleal entre los medios concesionados, los medios de Estado y los permisionarios, pues éstos primeros no cuentan con presupuesto oficial para impulsarse, sino que lo consiguen en base a enfrentar la durísima competencia del mercado para conquistar sus propios espacios de rating.¹⁶

¹⁵Respuestas a las Observaciones Presentadas Por la Cámara de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) sobre la *Iniciativa de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión*, (Sesión realizada el Miércoles 9 de febrero 2005), Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la *Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Senado de la República, México, D. F., 15 de febrero del 2005.

¹⁶Observaciones de la Sociedad Recibidas Durante Noviembre y Diciembre del 2004 Respecto a la *Iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión* en Dictamen, Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la *Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Senado de la República, México, D. F., 30 de Diciembre del 2004.

7.- El que existan los medios de Estado con nuevas posibilidades de financiamientos, provenientes de la comercialización de sus productos informativos, hará que se incremente el gasto en radio y televisión, en los tres niveles de gobierno. Ante ello, es muy probable que todas las entidades gubernamentales ahora quieran producir radio y televisión.

8.- En el proyecto ciudadano de reforma a la LFRyTV existen muchas desigualdades y desproporciones entre el tratamiento jurídico que se les da a los medios comerciales concesionados, a los medios permisionados y a los medios públicos. Por ejemplo, por lo que se refiere a los derechos por el otorgamiento de la concesión, permiso o estación o derechos de uso del espacio radioeléctrico, las concesiones si están obligadas a pagarlos, sin embargo los permisos y los medios de Estado están exentos de cubrirlos y no cumplir con esta obligación.¹⁷

9.- Por lo que toca a la convergencia tecnológica y al proceso de acelerada digitalización, los concesionarios tienen plazos más cortos para hacer esa conversión y los sectores permisionarios y los medios de Estado tienen plazos más largos para cumplir con este trámite de reingeniería tecnológica.

10.- En relación a la intervención de la Comisión Federal de Comunicaciones (COFECO) en el proyecto de ley, el clausulado señala que para los concesionarios es exigible este trámite de supervisión, pero para los medios de Estado y las entidades permisionarias no es exigible cumplir con este requisito.¹⁸

¹⁷Corral Jurado, Javier, Cuadro Comparativo entre el *Dictamen de la Subcomisión Para la Reforma Integral de la Radio y la Televisión* (3 de enero del 2005) y el *Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes* (30 de marzo del 2005), Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de la República, México, D. F., 8 de abril del 2005.

¹⁸Respuestas a las Observaciones Presentadas Por la Cámara de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) sobre la *Iniciativa de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión*, (Sesión realizada el Miércoles 9 de febrero 2005), Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la *Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Senado de la República, México, D. F., 15 de febrero del 2005.

11.- Por lo que se refiere a los límites del número de estaciones existentes en una misma plaza, para los concesionarios se aplican restricciones muy precisas y rigurosas, pero para los permisionarios y para los medios de Estado tampoco aplica.

12.- En cuanto a lo que toca a la revisión de expedientes en el proceso de otorgamiento de las concesiones y permisos de las radiodifusoras, para las empresas concesionarias si aplica ésta norma, mientras que para los permisionarios y para los medios de Estado no les corresponde.¹⁹

13.- Vinculado con la libertad de asociación, se prevé que lo que compete a las concesiones, éstas están sujetas a la autorización del Consejo Nacional de Radio y Televisión (CNRyTV), no obstante esto para los permisos y los medios de Estado no se requiere cumplir con autorización alguna.

14.- En lo que compete a la contratación obligatoria del 20 % de la programación de las emisoras a los productores independientes, esta cláusula sólo aplica para los medios concesionados, pero no se concibe aplicarla para los medios permisionados y los medios de Estado.²⁰

15.- Por lo que se refiere a los demás conceptos establecidos en dicho proyecto, la prohibición del 35 % máximo para otorgar más concesiones y permisos en una misma plaza, se omite aplicar dicha responsabilidad a los medios de Estado, por lo que con la existencia de ésta cláusula se demuestra la inequidad, sin justificación alguna que estimula la propuesta de ésta nueva ley.²¹

¹⁹*Discusión del Anteproyecto y Dictamen Para la Reforma de la Nueva Ley Federal de Radio y Televisión*, Reunión de Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Transportes, Estudios Legislativos, Senado de la República, Torre Caballito, sesión transmitida por el Canal de Televisión del Congreso de la Unión, México, D. F., 13 de Diciembre del 2004.

²⁰Observaciones de la Sociedad Recibidas Durante Respecto a la *Iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión* en Dictamen, Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión, Senado de la República, Noviembre y Diciembre del 2004, México, D. F., 30 de Diciembre del 2004.

15.- Por lo que se refiere a los demás conceptos establecidos en dicho proyecto, la prohibición del 35 % máximo para otorgar más concesiones y permisos en una misma plaza, se omite aplicar dicha responsabilidad a los medios de Estado, por lo que con la existencia de ésta cláusula se demuestra la inequidad, sin justificación alguna que estimula la propuesta de ésta nueva ley.²¹

16.- Finalmente, en cuanto a la imposición que establece la nueva ley respecto a que las estaciones de radiodifusión deben contratar obligatoriamente como mínimo el 20 % de su programación a los productores independientes, crea una gran incertidumbre en cuanto a la riqueza, la calidad y el atractivo que tendrán los programas, vía ésta forma de contratación. Por el contrario, esta vía legal no aumenta la calidad de la programación y sí impone trabas para la superación competitiva de las empresas de radiodifusión. Por ello, frente a lo que propone la propuesta de ley es necesario crear condiciones económicas y jurídicas para permitir que la calidad y el atractivo de los programas de los productores independientes sea la única dinámica para definir qué información se compra y difunde en todas las modalidades de las estaciones y cuál no; y no que sea el régimen de contratación legal impuesto por la ley el que propicie la compra por la fuerza de los materiales informativos que generan los productores independientes.²²

Paradójicamente, con dicha propuesta de normatividad jurídica para definir la naturaleza y funciones de los medios de Estado de servicio público, los empresarios del sector privado y sus legisladores mancuernillas representantes en el Senado de la República, pretenden determinar, desde sus intereses de sector

²¹ Corral Jurado, Javier, Cuadro Comparativo entre el *Dictamen de la Subcomisión Para la Reforma Integral de la Radio y la Televisión* (3 de enero del 2005) y el Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes (30 de marzo del 2005), Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de la República, México, D. F., 8 de abril del 2005.

²² *Anteproyecto de Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F., 29 de octubre del 2004.

industrial monopólico, el presente y futuro de los medios de Estado; cuando, en última instancia, es al Estado y a la sociedad civil a quienes les corresponde esclarecer como debe ser la vida institucional de éstos para que respondan a las necesidades de las comunidades nacionales.

IV.-EN APOYO A LOS CANALES DE INFORMACIÓN DE SERVICIO PÚBLICOS

Frente a las diversas críticas formuladas a la alternativa ciudadana para aceptar jurídicamente la existencia de otra modalidad de medios de comunicación de Estado de servicio público en la *Reforma Integral de Ley Federal de Radio y Televisión* (LFRyTV) presentada por el Senado de la República; los legisladores, la sociedad civil, intelectuales, expertos culturales, instituciones universitarias, representantes de los medios públicos, académicos y trabajadores de los medios, han señalado las siguientes 19 reflexiones como respuesta a las limitaciones planteadas por otros sectores sobre los mismos:

1.- El Estado mexicano moderno, especialmente en su aguda fase de hegemonía ideológica por la que atraviesa necesita de la existencia estratégica de los medios de comunicación de servicio público, para poder realizar a nivel cultural las tareas esenciales que demanda su tarea de gobernabilidad, pues de lo contrario no será un Estado sólido para construir las condiciones de equilibrio ideológico que requiere el proceso de dirección plural y abierto de la comunidad nacional de principios del nuevo milenio.²³

Si no contamos con medios públicos la dirección cultural, mental y espiritual de la sociedad mexicana será conducida predominantemente por el modelo de comunicación

²³ Esteinou Madrid, Javier, *Los Retos de los Medios Públicos en México*, en Memoria del Primer Congreso Internacional: Democracia y Medios Públicos, Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, UNESCO y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Museo de Antropología e Historia, México, D. F., 21 al 23 de septiembre del 2004.

mercado que practican los medios de comunicación comerciales privados. Eso significa la privatización creciente del nuevo espacio público mediático, con su consecuente retroceso de las capacidades públicas del Estado y la reducción de la esfera ciudadana.

2.- Dentro del escenario histórico de la transición pacífica a la democracia cobra una importancia medular el rescatar la misión histórica de los medios públicos de comunicación colectivos, para reequilibrar la enorme desproporción estructural que en el terreno cultural, comunicativo y espiritual ha vivido la sociedad mexicana en las últimas décadas, con la actuación del modelo de comunicación-mercado; y retransformar el nuevo espacio público mediático en una moderna zona de reconstrucción de la conciencia colectiva para elaborar otra mentalidad que nos permita sobrevivir civilizadamente como una sociedad compleja, plural y diferenciada.

3.- La existencia de los Medios de Estado es un asunto de importancia primordial para el modelo mexicano de desarrollo social y comunicativo democrático, por lo que nunca se ha planteado la opción de su inexistencia o debilitamiento, sino al contrario su fortalecimiento, ampliación y reconocimiento. Por ello, no es atendible la sugerencia de que el Estado se adelgace a través de que éstos se reduzcan o desaparezcan, pues son estratégicos para ejercer las funciones de gobernabilidad del Estado, especialmente de carácter cultural.

4.- Para que funcionen con identidad clara los medios de Estado, se requiere establecer tres categorías distintas bajo las cuales se pueda prestar el servicio de radiodifusión: la concesión, el permiso y los medios de Estado, ya que cada una de estas figuras, aún cuando utilicen el mismo bien, cumplen con objetivos diferentes y el uso que realizan del espectro tiene distintas características. De esta forma, los requisitos para el otorgamiento y la operación de cada una de las categorías, así como los sujetos susceptibles de su otorgamiento, y las obligaciones y derechos que adquiere cada uno de sus titulares,

son diferentes, por lo que es necesario otorgarles una naturaleza jurídica distinta y no homologarlas.

5.- Con el fin de identificar jurídicamente con precisión la categoría de medios de Estado, es necesaria la creación de la figura de explotación directa del Estado para abarcar a las frecuencias que son operadas por los órganos de Estado, diferenciándolas totalmente de los regímenes jurídicos de permisos que deben ser claramente clasificados para ser operados por instancias civiles, con reglas y criterios específicos. La búsqueda de equilibrios y formas diferenciadas en la operación de las frecuencias y prestación del servicio de radio y televisión encuentra su sustento en la mayor claridad que se otorga a los fines y requisitos para cada una de las categorías.²⁴

6.- La modificación del concepto de Medio de Estado por el de Asignación Directa del Estado no representa de ninguna forma un cambio sustancial en el contenido del mismo, y por lo tanto, no es un problema jurídico de confusión normativa si se deja claramente establecido a quiénes y para qué podrán otorgarse éstas, como lo señala el contenido de la Iniciativa de Reforma a la LFRyTV. Esto representará un primer paso para avanzar en la configuración de este servicio público fundamental para respaldar un estado democrático.²⁵

7.- La nueva propuesta de Ley pretende realizar una reforma integral del modelo de la radiodifusión en México y reconocer la pertinencia y el carácter legal de los Medios de Estado. Por consiguiente, las dimensiones y valores que están incorporados en este proyecto requieren de inversión financiera y calidad en la producción para poderse alcanzar.

²⁴ Esteinou Madrid, Javier, *Los Retos de los Medios Públicos en México*, Memoria del Primer Congreso Internacional: Democracia y Medios Públicos, Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, UNESCO y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Museo de Antropología e Historia, México, D.F, 21 al 23 de septiembre del 2004.

²⁵ Observaciones de la Sociedad Recibidas Durante Noviembre y Diciembre del 2004 Respecto a la *Iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión* en Dictamen, Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la *Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Senado de la República, México, D. F, 30 de Diciembre del 2004.

8.- Si bien las tres modalidades jurídicas para la explotación del espectro radioeléctrico tienen autorización para la obtención de ingresos por vía publicitaria, las condiciones, porcentajes, etiquetación para su aplicación, rendición de cuentas, y sanciones a las que sujetaran de no atender la Ley, son diferenciadas para los medios permisionados y de Estado.²⁶

9.- Los requisitos exigidos a los organismos del Estado para que el Consejo les asigne una frecuencia sólo tienen por objeto restringir la entrada a aquellos organismos cuyas funciones no tengan que ver con la prestación del servicio de radio y televisión, y garantizar que quienes obtienen la explotación tengan la capacidad de prestar de manera eficiente el servicio.

10.- Las reglas sobre las responsabilidades específicas de las autoridades de los medios están establecidas en el Dictamen, aunque podrá evaluarse la incorporación de las formas de nombramiento de sus directores.

11.- Con el fin de apoyar la dinámica de la industria de radio y televisión, se norma claramente que los permisos y los medios de Estado o públicos no tendrán la posibilidad de asociarse para fines comerciales, de operación, de renta, de negocio, etc.²⁷

12.- Los permisos y los medios de Estado no podrán obtener utilidades por la explotación de sus frecuencias.

²⁶Corral Jurado, Javier, Cuadro Comparativo entre el *Dictamen de la Subcomisión Para la Reforma Integral de la Radio y la Televisión* (3 de enero del 2005) y el Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes (30 de marzo del 2005), Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de la República, México, D. F, 8 de abril del 2005.

²⁷Corral Jurado, Javier, Cuadro Comparativo entre el *Dictamen de la Subcomisión Para la Reforma Integral de la Radio y la Televisión* (3 de enero del 2005) y el Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes (30 de marzo del 2005), Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de la República, México, D. F, 8 de abril del 2005.

13.- En el *Proyecto Ciudadano de Reforma a la Ley de Radio y Televisión*, los derechos por el otorgamiento de una concesión o permiso no se exentan, ya que la propuesta de Ley señala que éstos

Deberán constituir una garantía, establecida por el Consejo de acuerdo a las características del uso de la frecuencia, para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de su permiso. Sólo los permisos para pueblos y comunidades indígenas, quedarán exentos de esta obligación cuando presenten el aval de alguna institución municipal, estatal, federal o de educación superior.²⁸

14.- Para la operación de frecuencias en la misma plaza geográfica, se establece que los permisos y los medios de Estado podrán tener como límite solamente una concesión. Sin embargo, será conveniente evaluar dicha situación para que en caso de ser necesario se permita que existan más emisoras permisionadas y de Estado en cada plaza estableciéndose límites precisos.

15.- Es falso que en el *Dictamen de Reforma* no se incluyan los requisitos para la renovación de los medios de Estado, pues se indica que

El periodo de vigencia de las concesiones, permisos y de Medio de Estado para prestar el servicio de radio y televisión, será de 10 años y podrá ser refrendada, por periodos iguales, una vez cumplidos los requisitos establecidos en la ley. La solicitud de renovación deberá presentarse dentro de un plazo comprendido entre los 24 y 18 meses anteriores a la fecha de su vencimiento y el interesado deberá aceptar las nuevas condiciones que establezca el Consejo de acuerdo a la presente Ley y demás disposiciones aplicables.²⁹

²⁸Observaciones de la Sociedad Recibidas Respecto a la *Iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión* en Dictamen, Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la *Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Senado de la República, Durante Noviembre y Diciembre del 2004, México, D. F, 30 de Diciembre del 2004.

²⁹*Anteproyecto de Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F, 3 de enero del 2005.

Para el otorgamiento de la renovación será necesario que el operador hubiere cumplido con las condiciones previstas en la presente Ley y en su Título correspondiente. El Consejo dará respuesta a la solicitud de renovación, a más tardar, doce meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud.³⁰

16.- En relación a la reexplotación de las frecuencias asignadas por el gobierno, es inadmisibles que se pueda gravar, dar en fideicomiso, enajenar o explotar una concesión, permiso y explotación directa del Estado bajo cualquier forma legal o por cualquier persona distinta a su titular. Aceptar esto sería consentir nuevamente la existencia de un retroceso muy perjudicial para la sana convivencia, pues no se podría detener una situación de simulación en el registro y verificación de quién es el verdadero operador del servicio, a pesar de que se hubieran realizado una serie de procedimientos legales para vigilar la no concentración y determinar con precisión quién es el titular. Esta laxitud jurídica permitiría que quien es dueño ahora, mañana ya no sea el mismo que la opere, pues mediante los traspasos y rentas se encubriría el verdadero funcionamiento de los medios, creando una anarquía empresarial, política, jurídica y cultural muy dañina para la comunidad nacional.³¹

17.- En la propuesta existe un artículo transitorio para que los Medios de Estado regularicen su figura jurídica de acuerdo a lo establecido por la ley. Con ello, se terminará la heterogeneidad de operación que actualmente han mantenido en la esfera pública.

18.- Sobre el cambio tecnológico de las emisoras, la Iniciativa de Reforma no habla de plazos más cortos o largos, sino se indica que *en la definición de los plazos, el Consejo establecerá periodos distintos para cada categoría de uso, en consideración a sus necesidades técnicas, usos y posibilidades financieras para la adopción de las innovaciones tecnológicas.*³²

19.- Finalmente, en relación al fomento a la producción independiente, el Anteproyecto de Dictamen señala que las cadenas nacionales de televisión y los medios de Estado tienen obligación de cumplir con ésta disposición. Además establece que la contratación se hará a partir del cumplimiento de las condiciones de calidad, precio y temática que coincida con los objetivos de los emisores con quienes, en su caso, determinarán los convenios de transmisión específicos asegurando que sean los criterios de calidad, los que determinen la incorporación a la programación. Por el contrario, los medios no nacionales, concesiones o permisos que incorporen voluntariamente producción independiente serán estimulados con mayor porcentaje de publicidad (5%).³³

Históricamente, la creación de nuevo modelo de comunicación de servicio público, vía los medios de Estado, no debe retrasarse más, pues el país ya ha esperado más de 34 años para alcanzar su vida y de no efectuarse ahora en el ambiente de la frágil democracia incipiente y la raquítica pluralidad que hemos construido, el viejo autoritarismo disfrazado de “renovador” volverá a resurgir en el horizonte político, con sus graves vicios tradicionales de despotismo, verticalidad,

³⁰ *Anteproyecto de Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F, 3 de enero del 2005.

³¹ *Anteproyecto de Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F, 3 de enero del 2005.

³² Corral Jurado, Javier, Cuadro Comparativo entre el *Dictamen de la Subcomisión Para la Reforma Integral de la Radio y la Televisión* (3 de enero del 2005) y el Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes (30 de marzo del 2005), Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de la República, México, D. F, 8 de abril del 2005.

³³ *Anteproyecto de Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, D. F, 3 de enero del 2005.

discrecionalidad, hermetismo, desinformación, mercantilismo y descontextualización de la comunicación, impidiendo la transición pacífica de nuestra sociedad a la democracia.³⁴

V.-LA RENTABILIDAD SOCIAL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO

La razón de existencia de los medios públicos no se debe a un capricho burocrático, o a una moda de los tiempos de la transición democrática, o a un proyecto consentido de un grupo de poder en turno, o a una experimentación comunicativa osada, etc.; sino se justifica por la eficaz rentabilidad social y política que aportan para respaldar el proceso pacífico de la gobernabilidad y la creación de la nación plural. Su rentabilidad no se comprueba con los criterios comerciales con que se mide el éxito o rating de los canales privados, sino mediante los beneficios estabilizadores que introducen para nivelar y desarrollar comunicativa y culturalmente a la sociedad mexicana. Dentro de las contribuciones que ofrecen, destacan, entre otras, las 13 siguientes:³⁵

1.- Contribuyen a establecer un nuevo pacto de convivencia comunicativa entre el Estado, los medios y la sociedad al permitir que las comunidades se expresen, a través de estos, para manifestar sus intereses, necesidades y propuestas de solución.

³⁴Corral Jurado, Javier, Cuadro Comparativo entre el Dictamen de la Subcomisión Para la *Reforma Integral de la Radio y la Televisión* (3 de enero del 2005) y el Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes (30 de marzo del 2005), Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de la República, México, D.F, 8 de abril del 2005.

³⁵Esteinou Madrid, Javier, *La Rentabilidad de los Medios de Comunicación de Servicio Público*, Documento interno, Consejo de Programación, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Educación Pública (SEP), México, D.F, noviembre del 2006, 8 páginas.

2.- Construyen un nuevo modelo de comunicación colectivo que se caracteriza por ser de servicio público que permite que los ciudadanos se conviertan en emisores y no sólo en receptores, facilitando que la sociedad se interrelacione consigo misma alrededor de sus prioridades o intereses. El objetivo de la comunicación comercial es que el emisor se comuniquen con la sociedad para realizar los intereses del emisor, como son, por ejemplo, vender, hacer publicidad, difundir servicios, legitimar el sistema, promover elecciones, etc.; sin embargo, la finalidad de los medios ciudadanos es permitir que la sociedad organizada se contacte consigo misma para resolver sus necesidades y plantear su modelo de crecimiento.³⁶

3.- El prototipo de comunicación de Estado se distingue por ser servicio público, participativo, plural, abierto, crítico y ciudadano, y compensa la presencia abrumadora del modelo de información comercial que hemos heredado en la atmósfera cultural de nuestra nación, especialmente en las últimas décadas. La existencia de este modelo reduce el surgimiento de otros modelos de comunicación ilegales o "piratas" del "México Bronco" como los que surgieron en el 2006 en la República mexicana con la toma de estaciones de radio y televisión en Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz y en otras localidades.

4.- Generan una relación directamente proporcional entre comunicación y democracia, pues les permiten participar a diversas comunidades en el espacio mediático para intervenir en la constitución de lo público y, por consiguiente, para reforzar la pluralidad de la democracia. No se puede pensar en una sociedad verdaderamente democrática sin una

³⁶Esteinou Madrid, Javier, *La Rentabilidad de los Medios de Comunicación de Servicio Público*, Documento interno, Consejo de Programación, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Educación Pública (SEP), México, D.F, noviembre del 2006, 8 páginas.

participación activa del tercer sector civil en los medios de difusión colectivos, como auténticos actores sociales con capacidad de negociación y toma de decisiones.³⁷

5.- Contribuyen a restaurar el tejido colectivo dañado por el proyecto de desarrollo desigual y la desintegración social, al fomentar la participación, la integración y la canalización de la energía comunitaria, a través de los medios de información de Estado, y no mediante otras vías que pueden ser violentas o a funcionales.

6.- Son un detonador cultural para la formación de una ciudadanía consciente de sus derechos y obligaciones, frente a sí misma y frente a las instituciones que componen la nación, que es uno de los fundamentos que requiere el nuevo proyecto de crecimiento equilibrado del país. De esta forma, mediante los medios públicos la sociedad civil ejerce funciones que no realiza el Estado y también ejecuta funciones que deja de hacer el Estado.

7.- Posibilitan el ejercicio del Derecho a la Información reconocido en la Constitución de la República Mexicana que permite la existencia de la democracia republicana, al consentir la libre expresión de los individuos y sus organizaciones civiles, con respeto a sus derechos humanos, políticos y cívicos. Los cambios culturales de la democracia pasan por promover la palabra en los ciudadanos acostumbrados a reservar su opinión o moverse en el ámbito individual, creando un vacío de opiniones, sin encontrar eco en los grupos sociales con los que se pueden identificar y permitiendo que la opinión de los sectores que sí se manifiestan, adquieran una importancia desmedida y unilateral.³⁸

³⁷ Esteinou Madrid, Javier, *La Rentabilidad de los Medios de Comunicación de Servicio Público*, Documento interno, Consejo de Programación, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Educación Pública (SEP), México, D.F., noviembre del 2006, 8 páginas.

³⁸ *La Radio Ciudadana*. Contribución de los Consejeros de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) Para el Programa de Trabajo 2007-2012, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio, México, D.F., noviembre del 2006, documento fotocopiado, página 5.

8.- Permiten que se pueda ejercer el derecho a *ser ciudadano* al facilitar que las personas puedan obtener información oportuna, abundante y cotidiana para tomar las decisiones adecuadas para actuar en el campo de lo colectivo. En las sociedades de masas del siglo XXI, no se puede ser ciudadano, sin ejercer la ciudadanía, y para ello, se necesita la existencia de un sistema democrático que permita la libre difusión informativa y de opiniones cuya sustancia brinde elementos para decidir sus destinos personales y sociales. La condición de ciudadanía sólo puede realizarse si se garantiza, promueve y respeta el derecho a la información, ya que en la naturaleza de este subyace el prerrequisito de toda democracia: La transparencia del ejercicio público, el debate e intercambio de ideas e informaciones, la rendición de cuentas, la asunción de reglas claras en todos los terrenos de la vida social y política.³⁹ En pocas palabras, sólo con la aplicación del Derecho a la Información, se puede ser ciudadano; sin la aplicación de éste, sólo se es súbdito del poder o consumidor del mercado.

9.- Logran encausar por conductos civilizados las inquietudes o el malestar social, evitando con ello, la existencia de mayores expresiones de agresión o inconformidad en las calles, avenidas, zócalos, plazas, explanadas públicas, toma de medios de información, u otras instituciones públicas, etc. En este sentido, los medios públicos son una herramienta para atender los reclamos de la sociedad civil, y con ello, actúan como válvula de distensión de conflictos colectivos importantes.

10.- Enseñan a comunicarse públicamente a la ciudadanía para expresar su opinión sobre sus inquietudes y problemas comunitarios, y crear, vía los medios de difusión colectivos, otros consensos necesarios para edificar el proyecto plural de convivencia colectiva.

³⁹ Omar Raúl Martínez, *Comunicación, democracia y derecho a la información, Un desafío de gobierno, medios y sociedad*, en Revista Mexicana de Comunicación No. 68, Año 13, Fundación Manuel Buendía, México, D. F., marzo abril del 2001, página 4.

11.- Promueven los valores de la democracia que son, entre otros, la tolerancia, el respeto, la participación, la crítica, la pluralidad, el derecho a disentir y el reconocimiento de los derechos y obligaciones propias y del otro.

12.- Cubren un espacio y una función abandonada por el Estado mexicano desde hace décadas, que es el crear las condiciones infraestructurales para que todos los sectores de la sociedad se puedan comunicar entre sí y con la comunidad en su conjunto, y no sólo unilateralmente con un sector de poder privilegiado históricamente por el modelo de comunicación desigual.⁴⁰

13.- Finalmente, se han convertido, gradualmente, en un modelo de comunicación ciudadano invernadero, que sirve de detonador para la creación y operación de otras emisoras estatales, universitarias, ciudadanas, e independientes que posibilitan que la ciudadanía crezca en el país.

El beneficio social que aportan los medios públicos para la comunidad nacional es tan significativo que de lo contrario el Estado tendría que gastar sumas mayores, vía otros organismos públicos, para obtener esa rentabilidad social que estos generan. Ante ello, debemos preguntarnos, por ejemplo, ¿cuánta inversión pública representa alcanzar esa ganancia social y política? ¿Cuánto cuesta cubrir con política pública la demanda ciudadana del derecho de libertad de expresión y derecho a la información? ¿Cuánto gana la sociedad mexicana al tener instrumentos de difusión para que las organizaciones civiles se puedan comunicar pacífica y no violentamente, evitando que estalle la ingobernabilidad?

⁴⁰Esteinou Madrid, Javier, *La Rentabilidad de los Medios de Comunicación de Servicio Público*, Documento interno, Consejo de Programación, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Educación Pública (SEP), México, D.F, noviembre del 2006, 8 paginas.

Así como ha sido una Razón de Estado financiar la existencia y operación del Instituto Federal Electoral (IFE), de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), del Tribunal Federal Electoral (TRIFE), el Instituto Nacional Para la Educación de los Adultos (INEA), etc., por las aportaciones que proporcionan para la construcción de la democracia, de la cultura básica, de los procesos civilizatorios de convivencia colectiva y de la estabilidad en México; así también es una Razón de Estado el financiar los medios de comunicación de servicio público por las contribuciones culturales que aportan para el proceso de formación de ciudadanía y de gobernabilidad de la República.

Financiar a los medios públicos por el Estado no es producir un daño patrimonial a la nación como se argumenta por los sectores de la comunicación monopólica en algunos momentos cuando se reflexiona sobre la existencia de éstos; sino todo lo contrario, es aportar un gran ahorro para el Estado y para la sociedad, desde el momento en que estas son instituciones que colaboran a crear una conciencia para la resolución de los grandes problemas locales, regionales y nacionales. No es un gasto, sino una inversión para mantener la paz, intensificar la participación comunitaria, fortalecer la pluriculturalidad, respetar las libertades de información, respaldar la gobernabilidad, reforzar la formación de la ciudadanía, crear equilibrios para la expresión colectiva y construir condiciones civilizatorias elementales para la coexistencia en comunidades plurales.

En consecuencia, por la gran rentabilidad social que producen los medios de servicio públicos es una Razón de Estado financiar la existencia de éstos, pues con ello se están respaldando las bases para el surgimiento de una nueva sociedad equilibrada que exige el México del siglo XXI. No financiarlos desde el Estado sería comprobar que el Estado mexicano ha abandonado su función de rector de la comunidad nacional, para convertirse en un simple gestor o administrador de los intereses de las empresas monopólicas de la comunicación mexicana.

VI.-TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA Y FUNCIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS

Dentro del escenario histórico de la transición pacífica a la democracia nacional cobra una importancia medular el rescatar la misión histórica de los medios públicos de comunicación colectivos, para reequilibrar la desproporción estructural que en el terreno cultural, comunicativo y espiritual ha vivido la sociedad mexicana en las últimas décadas, con la actuación del modelo de comunicación-mercado. Con ello, se podrá retransformar el moderno espacio público mediático en una nueva zona de reconstrucción de la conciencia colectiva para elaborar otra mentalidad que nos permita sobrevivir civilizadamente como una sociedad compleja, plural y diferenciada en la nación.

De aquí, que el desafío elemental de los medios de comunicación de servicio público en el siglo XXI no sea reproducir el viejo modelo de comunicación comercial privado guiado por la lógica de la Mano Invisible del Mercado que se expandió como el sistema nervioso central de la sociedad mexicana del siglo XX; sino que ahora se requiere crear el otro modelo de comunicación colectivo como sistema nervioso medular de las comunidades del nuevo milenio que debe estar guiado por la lógica del desarrollo y la sobrevivencia humana. Es decir, en el nuevo siglo el corazón del modelo de comunicación de los medios de servicio público debe priorizar la razón de Estado por sobre la razón del mercado, para crear un modelo de comunicación desde las necesidades del México Profundo y no desde el México Imaginario que construye la dinámica de la acumulación nacional y mundial.⁴¹

El Estado mexicano moderno requiere de la existencia indispensable de auténticos medios de difusión de servicio público para realizar a nivel político cultural las acciones que requiere su tarea de gobernabilidad, pues de lo contrario no será un Estado fuerte para crear las condiciones de hegemonía que exige el proceso de conducción pluricultural, democrático y pacífico de las complejas sociedades mexicanas del siglo XXI.

En este sentido, el no contar con medios de comunicación de servicio público en el funcionamiento de la sociedad mexicana, es equivalente a no contar con medicina pública, electricidad pública, calles públicas, alumbrado público, agua pública, jardines públicos, caminos públicos, petróleo público, educación pública, espacio aéreo público, atmósfera pública, etc. para dejar entregada toda la operación del funcionamiento de la estructura comunitaria a la dinámica de la autorregulación social, que no es otra realidad, que la autorización oficial del reinado de la ley darvinista de la sobrevivencia del más fuerte sobre el más débil. En otros términos, podemos decir que con la presencia de los medios de información comerciales la sociedad puede construir al mercado y a la globalización; pero sin la presencia de medios de comunicación de Estado de servicio público difícilmente el Estado mexicano puede construir a la Nación, la democracia y los procesos de sobrevivencia civilizada que requiere nuestra comunidad nacional.⁴²

Ante ello, debemos preguntarnos: ¿cuánto tiempo más podrá existir pacífica y equilibradamente la sociedad mexicana, sin la presencia de verdaderos medios públicos que construyan una cultura orgánica para la sobrevivencia colectiva?

⁴¹Esteinou Madrid, Javier, *Los Retos de los Medios Públicos en México*, en Memoria del Primer Congreso Internacional: Democracia y Medios Públicos, Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, UNESCO y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Museo de Antropología e Historia, México, D. F, 21 al 23 de septiembre del 2004.

⁴²Esteinou Madrid, Javier, *Los Retos de los Medios Públicos en México*, en Memoria del Primer Congreso Internacional: Democracia y Medios Públicos, Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, UNESCO y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Museo de Antropología e Historia, México, D. F, 21 al 23 de septiembre del 2004.

Una democracia no puede estar informada sólo por unos cuantos, pues sería gobernar sólo para una élite. Por ello, es responsabilidad del Estado mexicano moderno crear las condiciones infraestructurales suficientes para que exista la pluralidad de voces y la pluralidad de empresas en nuestro país, especialmente a través de los medios de difusión públicos.

De aquí la importancia central de efectuar una profunda reforma del Estado en materia de información y cultura colectiva que permita que el funcionamiento público de las industrias culturales se encuentre ética y jurídicamente orientado y supervisado por una nueva normatividad republicana que rescate el espíritu del México profundo en materia de comunicación social, y no sólo por las caprichosas dinámicas de las leyes de la Mano Invisible y de la lógica del darwinismo social del mercado autorregulado que ha introducido el proceso de la globalización del capitalismo contemporáneo en su fase de expansión planetaria.

BIBLIOGRAFÍA

Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, *Anteproyecto de Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, México, D. F., 29 de octubre del 2004.

Cámara de Senadores, LIX Legislatura, Congreso de la Unión, México, *Dictamen de la Iniciativa de Reforma a de la Ley Federal de Radio y Televisión*, D. F., 3 de enero del 2005.

Congreso de la Unión, *Proyecto de Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión*, 58° Legislatura, H., México, D. F., 2003.

Corral Jurado, Javier, *Cuadro Comparativo entre el Dictamen de la Subcomisión Para la Reforma Integral de la Radio y la Televisión (3 de enero del 2005) y el Dictamen de la Comisión de Comunicaciones y Transportes (30 de marzo del 2005)*, Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, Senado de la República, México, D. F., 8 de abril del 2005.

Esteinou Madrid, Javier, *La Contrarreforma Comunicativa en México y sus Consecuencias*, en Revista Argumentos, No. 48 y 49, Número Especial, Estudios Críticos de la Sociedad, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, D. F., Diciembre 2005.

Esteinou Madrid, Javier, *La Rentabilidad de los Medios de Comunicación de Servicio Público*, Documento interno, Consejo de Programación, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Educación Pública (SEP), México, D. F., noviembre del 2006, 8 paginas.

Esteinou Madrid, Javier, *Los Retos de los Medios Públicos en México*, Memoria del Primer Congreso Internacional: Democracia y Medios Públicos, Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, UNESCO y Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Museo de Antropología e Historia, México, D. F., 21 al 23 de septiembre del 2004.

Senado de la República, *Discusión del Anteproyecto y Dictamen Para la Reforma de la Nueva Ley Federal de Radio y Televisión*, Reunión de Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Transportes, Estudios Legislativos, Torre Caballito, sesión transmitida por el Canal de Televisión del Congreso de la Unión, México, D. F., 13 de Diciembre del 2004.

Senado de la República, *Observaciones de la Sociedad Recibidas Durante Noviembre y Diciembre del 2004 Respecto a la Iniciativa de Ley Federal de Radio y Televisión en Dictamen*, Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión, México, D. F., 30 de Diciembre del 2004.

Senado de la República, *Respuestas a las Observaciones Presentadas Por la Cámara de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) sobre la Iniciativa de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión*, (Sesión realizada el Miércoles 9 de febrero 2005), Comisiones Unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos Para la Reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión, México, D. F., 15 de febrero del 2005.

REFORMA A LA LEGISLACIÓN DE RADIO, TELEVISIÓN Y TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO (2005-2006)

Gabriel Sosa Plata
UAM

Rodrigo Gómez García
Facultad de Ciencias Políticas y
Sociales, UNAM

Resumen

Este artículo tiene como objetivo principal presentar un panorama general sobre el proceso de aprobación, repercusiones y aspectos fundamentales de las reformas aprobadas a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones en México durante 2005 y 2006. Estas reformas se enmarcan en un proceso complejo y contradictorio en el desarrollo de las políticas de radiodifusión y las telecomunicaciones que ha vivido nuestro país en las últimas décadas, tal como se describe en este texto.

Palabras claves

Reforma Ley Federal de Radio y Televisión/ Políticas de radiodifusión/ Economía política de la comunicación.

INTRODUCCIÓN

El 12 de abril de 2006, el entonces presidente Vicente Fox Quezada publicó en el Diario Oficial de la Federación las reformas a la *Ley Federal de Radio y Televisión* y a la *Ley Federal de Telecomunicaciones*. Con ese acto, culminó una etapa del intenso debate nacional sobre la situación actual y el futuro de los medios de comunicación en el país, cuya riqueza argumentativa no se reflejó en las modificaciones que finalmente se incluyeron en la legislación.

Esta obra se terminó de imprimir en el mes de abril de 2008, con un tiraje de 1000 ejemplares. En los Talleres de Formas Continuas de Villahermosa, Juan Álvarez, 505. Colonia Centro, Villahermosa, Tabasco. En su composición se utilizó Garamond: 11:14:12:16:10:9 Bajo el cuidado de Jacinta Hernández Pérez, Miguel Ángel Ruiz Magdónel y Luis Acopa, quien también diagramó el mismo.