

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA REGULACION DE CONCESIONES DE RADIO
Y TELEVISIÓN EN MEXICO : EL CAMINO A LA
DEMOCRACIA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN

P R E S E N T A :

MIRYAM AUDIFFRED LASO

ASESORA: ALMA ROSA ALVA DE LA SELVA

2005



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi padre,
porque su ejemplo es mi constante recuerdo del porvenir

A Mario, mi cómplice,
por no permitir que la magia acabe. Por su
inagotable luz de luna llena

A mi madre,
por su apoyo incondicional

La Regulación de Concesiones de Radio y Televisión en México: el camino a la democracia

Introducción

I Medios de Comunicación y Responsabilidad Social

- 1.1 Medios electrónicos y sociedad mexicana
- 1.2 Radio, televisión y opinión pública
- 1.3 Concesiones y Democracia
 - a) Surgimiento de las primeras estaciones de radio y televisión
 - b) La política del Estado Mexicano
- 1.4 El panorama actual: vigencia, distribución en el país y propietarios de los canales de radio y televisión comercial
 - a) El universo radiofónico
 - b) El horizonte televisivo
 - c) Los medios y su relación con el poder

II Evolución del Régimen Legal de Concesiones

- 2.1 Antecedentes históricos
- 2.2 Ley Federal de Radio y Televisión
 - a) El nuevo reglamento
 - b) Instituciones reguladoras

III El órgano rector

- 3.1 Características y facultades del Consejo Nacional de Radio y Televisión
- 3.2 Crítica y transformación
 - a) En busca de un organismo con mayor participación ciudadana
 - b) Lineamientos básicos de un nuevo modelo de operación
 - c) La experiencia internacional

3.3 Opinan los especialistas

- a) Las resistencias a la creación de un Consejo Nacional de Radio y Televisión. Entrevista con Beatríz Solís Leree
- b) La falta de un organismo regulador ha tenido costos. Charla con Raúl Trejo Delarbre
- c) Permanecen los viejos esquemas de gestión. Comentarios de Alma Rosa Alva de la Selva
- d) Un organismo plural permitirá aprovechar las alternativas digitales: Fernando Mejía Barquera

IV Hacia un nuevo marco jurídico para los medios

4.1 Críticas al modelo vigente. Foros y consultas

- a) Un nuevo proyecto de reforma a debate
- b) Los intelectuales se suman a la polémica

4.2 La situación actual

- a) Las concesiones que terminan
- b) Los vacíos legales: caso CNI – Tv Azteca

Conclusiones

Bibliografía

Introducción

Para nadie es un secreto que los medios electrónicos de comunicación se han vuelto pieza clave de la política nacional, pues a través de ellos se construye la opinión pública, se obtiene legitimidad y se alcanza la credibilidad o el descrédito (*1).

En una sociedad mediática como la nuestra —en la que cada día se lee menos—, la radio y la televisión se erigen como los encargados de edificar la realidad. Una realidad que, en el caso de México, dista mucho de ser un reflejo fiel de la diversidad de actores sociales que la conforman.

De nada sirven investigadores y académicos, organizaciones sociales y promotores culturales cuando el cuadrante radiofónico —ése que alcanza casi todos los rincones del país mediante sus mil 142 canales concesionados— está dominado por 10 grandes grupos de empresarios.

No importan las voces de los intelectuales, de los estudiantes o de los vecinos cuando la programación de la pantalla chica es determinada por dos empresarios, Emilio Azcárraga Jean y Ricardo Salinas Pliego, quienes han hecho de la información una mercancía sujeta al *rating*, y del espacio radioeléctrico una zona a negociar sólo con el mejor postor.

Los intereses comerciales están por encima de los intereses de la comunidad. Y esto es producto de la excesiva concentración que impera en los medios nacionales. Particularmente en la televisión donde Televisa, con sus filiales y repetidoras en todo el país, acapara el 66 por ciento de las 461 concesiones en operación, mientras Tv Azteca controla el 31 por ciento las mismas.

Los ciudadanos no tienen acceso a los medios electrónicos. No pueden hacerse escuchar porque, desde 1960 —fecha en que se expidió la Ley Federal de Radio y Televisión— el gobierno ha avalado el poder de los empresarios y se ha puesto a su servicio.

1)Esto lo saben perfectamente bien los políticos mexicanos que, según datos del Instituto Federal Electora, tan sólo en el 2003 invirtieron entre 45 y 60 millones de dólares en la difusión de mensajes publicitarios en los canales operados por Televisa y Tv Azteca. Las ganancias de ambos consorcios fueron similares a las obtenidas con la transmisión de los partidos del Mundial de Futbol del año 2002.

Si se piensa que en una democracia lo que vale es la voz de la sociedad civil, entonces ésta no puede seguir ausente de los medios electrónicos.

Deben crearse mecanismos de participación que abran paso a los protagonistas de la cotidianidad y muestren la realidad que habita en los barrios, en las universidades, en el campo, en las organizaciones no gubernamentales, en los pueblos indígenas y en la provincia.

Los medios electrónicos deben recuperar su función social y responder a las demandas ciudadanas que llevan décadas ignoradas. Deben trabajar con ética y veracidad, y alejarse de la vigilancia gubernamental.

Nadie mejor que los ciudadanos para diversificar, con sus intereses, una programación que hoy es denominada por noticiarios tendenciosos, telenovelas, *reality shows* y programas de chismes.

Nadie mejor que los ciudadanos para transformar la radio y la televisión y vigilar que la discrecionalidad en el otorgamiento de concesiones sea un asunto del pasado.

El amasiato que históricamente ha existido entre el gobierno y los propietarios de los medios electrónicos tiene que llegar a su final y qué mejor forma de lograrlo que mediante la creación de un organismo ciudadano que vigile, con autonomía, la concesión de las señales mediáticas. Además de su funcionamiento.

Este trabajo está encaminado, justamente, a demostrar la imperante necesidad de conformar un organismo que haga de la participación de la sociedad civil un medio para cambiar la situación de la radio y la televisión; e impulsar una competencia en la que los recursos económicos no sean tan determinantes como la creatividad y los proyectos.

Para lograr este objetivo enfoqué mis esfuerzos a la revisión de la bibliografía existente y al trabajo de campo. Es decir, a la realización de una serie de entrevistas con especialistas en medios de comunicación.

Acudí a muchos de los foros y reuniones organizados por el Senado de la República, en el marco de la integración de una iniciativa de reforma a la legislación vigente y, finalmente, di seguimiento a las noticias difundidas en la prensa.

El resultado de mi investigación está reunido en cuatro capítulos que, a mi parecer, dan fe del papel protagónico ejercido por los medios electrónicos en la historia reciente del país, y muestran la necesidad de una ruta hacia el cambio que —si bien no es la única posible— sí es la más factible a mi juicio.

El primer capítulo, “Medios de Comunicación y responsabilidad social”, está dedicado a mostrar el impacto de los medios en la sociedad mexicana y a hacer una revisión histórica del desarrollo de la radio y la televisión. En esas líneas también está descrita la concentración de los medios, así como la relación que existe entre los mismos y la elite gubernamental.

En el segundo capítulo, tendiente a abordar la “Evolución del régimen legal de concesiones”, se detalla el surgimiento de la Ley Federal de Radio y Televisión así como las disposiciones jurídicas en materia de otorgamiento de concesiones.

Si bien se habla de las instituciones que están relacionadas con la operación de los canales de radio y televisión, existe un apartado para hablar de la iniciativa que, conformada por grupos civiles, fue obstaculizada por el propio gobierno federal mediante la emisión, en octubre del 2002, de un nuevo reglamento, mejor conocido como “el decretazo”.

Puede decirse que el tercer capítulo de esta tesis, “El órgano rector”, es el que contiene mi propuesta. Ahí se habla de la constitución de un organismo con mayor participación ciudadana y de los lineamientos básicos de un nuevo modelo de operación. También se difunden algunas de las experiencias que se han puesto en marcha en otros países latinoamericanos, y la opinión de los investigadores Beatriz Solís, Raúl Trejo Delarbre, Alma Rosa Alva de la Selva y Fernando Mejía Barquera.

El último capítulo, el más breve de todos, refiere la situación imperante en la actualidad: los esfuerzos del Senado por cambiar la ley, los numerosos desplegados y comunicados electrónicos que dan fe del sentir de los intelectuales mexicanos y —por supuesto— los vacíos de poder evidenciados recientemente en el conflicto entre CNI Canal 40 y Televisión Azteca.

Digamos que en conjunto, este trabajo es un rompecabezas en el que

cada pieza habla de historia, complicidad, manipulación, y discrecionalidad, pero también de alternativas viables de emprender en un país que se ha caracterizado por su dictadura mediática y por ser el poseedor de una de las legislaciones más precarias en materia de medios de comunicación, a nivel mundial.

La Regulación de Concesiones de Radio y Televisión en México: el camino a la democracia

I Medios de Comunicación y Responsabilidad Social

El escritor y Premio Nobel de Literatura 1947, André Gide, cuenta en su *Diario* que durante la Primera Guerra Mundial un grupo de pensadores franceses se dio a la tarea de contactar a algunos de los repatriados a fin de conocer de viva voz la situación real de las zonas de conflicto. A decir del polémico autor parisino, se trató de un encuentro memorable para cada uno de los intelectuales y artistas que optaron por acercarse a los heridos. Según relata Gide, la sorpresa no fue provocada por las sangrientas descripciones ni por el recuerdo de escenas violentas, sino porque ninguno de los repatriados fue capaz de elaborar una visión personal de los hechos. “Todos repetían lo que habían leído en la prensa”, sostiene el escritor.

Dicho de otra manera, ninguno de los entrevistados se escapó de recibir un “condicionamiento de lectura de la realidad” –usando términos del estudioso Francisco Prieto--, por parte de los titulares de los diarios y publicaciones periódicas.

Si bien estos comentarios fueron vertidos durante la primera década del siglo XX, el deseo de descubrir el impacto real de los medios en la formación de la opinión pública ha atrapado el interés de numerosos especialistas, particularmente en la década de los noventa (*1).

En su mayoría, los expertos coinciden en que el poderío de los medios de información es cada vez mayor y, aunque este tema será desarrollado un poco más adelante, cabe señalar que Gilles Lipovetsky –quien es conocido en todo el mundo por sus severas críticas al funcionamiento de la prensa, la radio y la televisión—sentenció recientemente que los media han adquirido un papel y un poder excepcionales, en los últimos cuarenta años. Los

1) Los años noventa fueron fundamentales para avanzar en el conocimiento de la influencia ejercida por los medios de comunicación electrónica. Esto, gracias a los trabajos realizados por periodistas, intelectuales y hombres de letras como Gilles Lipovetsky, Giovanni Sartori, Ryszard Kapuscinski y Jean Baudrillard. En México, las aportaciones académicas han surgido de especialistas como Raúl Trejo Delarbre, Javier Esteinou, Fátima Fernández y Florence Toussaint.

medios en general, sostiene el filósofo y ensayista francés, tienden a imponerse como poder autónomo capaz de modificar notablemente la vida política, económica, cultural y moral. “Esta omnipresencia mediática, unida a una poderosa influencia sin precedentes es el origen del destacable regreso de la preocupación ética: cuando el poder se incrementa, el interrogante sobre los justos límites de ese poder se vuelve inevitable; cuando los medios se erigen en cuarto poder, el tema central ya no es el de los derechos de la información, sino el de los deberes que resultan del papel creciente de la *mediocracia*” (*2).

En realidad, la realización de códigos de ética en numerosos países del mundo sólo es el reflejo del poder adquirido por la radio y la televisión en la conformación de la opinión pública y de los distintos procesos socio-culturales, al moldear los hábitos lingüísticos, influir en los hábitos alimenticios y hasta en los estilos de interacción social; los cuales, hoy más que nunca en la población juvenil, son impactados fuertemente por los programas que se difunden en la pantalla o a través de los aparatos de comunicación radial.

“Son las redes de televisoras y radiodifusoras quienes acceden permanentemente a la mente de los mexicanos y les informan o les deseducan sobre la conducta a seguir en la sociedad contemporánea que nos corresponde vivir” (*3).

1.1 Medios electrónicos y sociedad mexicana

México se ha vuelto el poseedor de una cultura de seres mediáticos y sobre todo de televidentes. La radio y la televisión son, hoy por hoy, los medios culturales de mayor penetración en el país.

Estudios realizados por el antropólogo Néstor García Canclini (*4), indican que los mexicanos dedican, en promedio, cuatro horas al día a escuchar los mensajes televisivos.

2) Este comentario fue escrito por el investigador francés Gilles Lipovetsky en su libro El crepúsculo del deber, publicado por editorial Anagrama en 1994. p 234-235.

3) Declaración de Javier Esteinou Madrid, vertido en un estudio inédito titulado El derecho a la información y democratización del Estado Mexicano. México, 1998.

4) Véase *Cultura y comunicación en la ciudad de México*, tomo 2, Grijalbo-UAM, 1998, p 22.

Datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) señalan, en ese sentido, que la penetración de la televisión en el país ha llegado a tal grado que en la República Mexicana existen más de 25 millones de receptores (*5). Lo que equivale a 270 aparatos televisivos por cada mil habitantes y refleja que la televisión se ha colocado en uno de los renglones de la canasta básica de las familias mexicanas. Esto, si recordamos que en el país hay más de 20 millones de personas viviendo en la pobreza.

Esta situación, ha provocado que constantemente analistas y pensadores como Federico Reyes Heróles aseguren que México atraviesa por una etapa en la que la televisión es el actor central de la información y del protagonismo cultural. “Entonces, son los consorcios televisivos los que tienen la sartén por el mango” (*6).

La penetración de la televisión en los hogares mexicanos ha suscitado que académicos como Guillermo Orozco señalen, sin temor a equivocarse, que el cambio en México se logrará siempre y cuando también se considere un cambio en la televisión nacional, la cual –en su opinión—debe encaminarse hacia la pluralidad, la atención a las voces de las minorías, al análisis, la investigación y la solidez de información.

Más allá de la obtención de informes cuantitativos, Néstor García Canclini –catedrático de la Universidad Autónoma Metropolitana, campus Xochimilco-- se ha dado a la tarea de hacer investigaciones cualitativas que permitan saber un poco más sobre el papel que desempeñan los medios de comunicación electrónica en la construcción de la vida cotidiana de los habitantes de la ciudad de México, donde –vale aclarar—se concentra cerca del 20 por ciento de la población total del país.

Siendo que el ocio no sólo es la madre de todos los vicios, pues es también un detonador de ideas y por tanto de información, el especialista se enfocó a averiguar a qué nos dedicamos los mexicanos cuando tenemos tiempo libre. Los resultados, fueron reveladores en el sentido de que permitieron poner al descubierto que la actividad predominante para el 36

5) Véase www.unesco.org

6) En REFORMA, el 14 de febrero de 1995.

por ciento de los capitalinos es ver televisión y para el 13 por ciento escuchar música (*7).

Aunque la televisión es, sin duda, el rey de los medios de comunicación electrónica, la radio continúa captando el interés de millones de mexicanos. Ha perdido público crítico, pero continúa escuchándose.

Según la UNESCO, en México hay más de 324 receptores radiales por cada mil habitantes (*8). De hecho, sus informes indican que más del 50 por ciento de los radioescuchas le dedican a estas señales más de tres horas diarias.

La investigadora Rosalía Winocur ha escrito que el 98 por ciento de los hogares mexicanos poseen al menos un aparato de radio y que dicha penetración no varía de un estrato social a otro. En cuanto a los hábitos de consumo radiofónico, los trabajos de García Canclini sostiene que el 77 por ciento del auditorio escucha la radio en su casa, pues prefieren los horarios vespertinos y nocturnos.

De todo lo anterior es posible concluir, en primer lugar, que la televisión es el medio dominante en materia de entretenimiento, ocio e información. Esto significa que la televisión ha tomado la dirección de todos los media, al determinar la importancia de las noticias y fijar la agenda social.

También puede decirse que, en general, los medios electrónicos son los principales organizadores del tiempo libre, la información y los eventos de interés social en el país.

1.2 Radio, televisión y opinión pública

Especialistas como Javier Esteinou aseguran que los medios de comunicación son en la actualidad como un tanque de oxígeno. Esto porque, en sus palabras, “no lo son todo pero sin su presencia sería imposible la vida colectiva”.

7) Varios autores, Cultura y comunicación en la ciudad de México, coordinado por Néstor García Canclini, Tomo 1, p 60.

8) Véase www.unesco.org

En realidad, varias décadas de análisis han llevado al también coordinador de la revista Espacios de Comunicación de la Universidad Iberoamericana a enfatizar que los medios masivos son hoy en día el primer poder de influencia mental, ideológico, cultural, espiritual y político en la sociedad.

“Los medios no son la realidad, pero ayudan a construirla; no son jueces, pero se convierten en tribunales que linchan y absuelven a figuras; no son la economía pero ésta sólo funciona a través de la cultura de consumo que promueven los medios; no son la moral, pero ellos dictan qué se tolera y qué se rechaza; no son sentimiento, pero las emociones se mueven al ritmo de su programación; no son la sociedad, pero los grupos humanos se articulan a partir de la información que difunden” (*9).

Las afirmaciones de este académico bien podrían servir como referencia para explicar lo sucedido en el último lustro en el ámbito político nacional, donde los medios han determinado en buena medida las decisiones de los ciudadanos con respecto a las situaciones de inseguridad, impunidad y corrupción.

Uno de los casos más representativos para comprender el poder de los medios electrónicos fue, quizás, el asesinato del conductor de televisión Francisco Stanley, acribillado en un restaurante de la ciudad de México en 1999.

Más allá de la trascendencia que suele tener la muerte de cualquier figura pública, la forma en que se llevó a cabo el atentado fue el pretexto para que Televisión Azteca emprendiera una cobertura cien por ciento singular, por su contenido y por la línea noticiosa imperante en todos sus reportes.

Durante cerca de 12 horas la Televisora del Ajusco, presidida por el empresario Ricardo Salinas Pliego, se dedicó a manipular el miedo y el coraje de la población ante los elevados índices de delincuencia existentes en el Distrito Federal. Esto, para encausar los sentimientos de la población

9) Estas opiniones del investigador fueron parte de la conferencia que brindó en la Universidad Anáhuac, en el marco del Congreso de Comunicación 2002. La ponencia fue recuperada por la sección TENDENCIAS del Periódico MILENIO, el 27 de septiembre de ese año.

en beneficio de la lucha política del propietario de la televisora: la renuncia del perredista Cuauhtémoc Cárdenas, entonces titular del gobierno capitalino.

Este ejemplo viene a colación debido a que la penetración de Tv Azteca en los hogares de la ciudad provocó un rápido descenso en la popularidad del funcionario del sol azteca. Datos publicados en el diario REFORMA a unos días del asesinato del conductor indican que el 57 por ciento de los habitantes de la capital aprobaban la administración de Cárdenas antes del asesinato y que después del deceso del locutor la popularidad del político descendió en 10 por ciento.

Por si este caso fuera poco para poner en claro el por qué numerosos especialistas consideran que los medios de comunicación en México representan “el quinto poder”, vale echar un vistazo a las elecciones presidenciales celebradas en julio del 2000, donde el panista Vicente Fox obtuvo un triunfo contundente sobre el candidato del PRI, Francisco Labastida.

Si bien las elecciones de ese año fueron históricas porque representaron la culminación de un poderío político de más de siete décadas, las campañas emprendidas en aquel momento también adquirieron un valor para los analistas y estudiosos, a causa del despliegue de propaganda partidista en los distintos medios electrónicos, particularmente en la televisión.

De acuerdo con los investigadores Miguel Acosta Valverde y Verónica García Dávalos, la inversión realizada por los partidos políticos en el financiamiento de la emisión de spots radiofónicos y televisivos fue uno de los aspectos que determinaron el éxito o el fracaso de las respectivas campañas (*10).

El propio Francisco Javier Ortiz Ortiz –quien fue una de las cabezas más visibles de la campaña de Fox, junto con Matha Sahagún, Juan Hernández, Eduardo Sojo y Felipe Zavala—reconoció que la estrategia en

10) Ambos especialistas presentaron en el número 65 de la Revista Mexicana de Comunicación –correspondiente a Septiembre y Octubre del 2000—un estudio sobre La publicidad política por televisión en las elecciones del 2000 en México, en el que desmenuzan la distribución y la duración de los spots implementados por distintos partidos para apoyar a los candidatos contendientes a la presidencia del país.

medios fue fundamental para alcanzar el triunfo electoral. Esto, aclaró, porque con un anuncio en la programación de “El Canal de las Estrellas” lograban acceder al 70 u 80 por ciento de los televisores a nivel nacional y local.

“En lo que se refiere a la radio, ésta es de gran utilidad porque llega a las zonas de difícil acceso y así logra una magnífica penetración, sobre todo en provincia, que para nosotros era una zona prioritaria. Además es un medio que permite una mayor versatilidad y es más barato. Posibilita una capacidad de reacción más rápida y puedes seleccionar los sectores de radioescuchas a los que quieres llegar, de acuerdo con la programación de las estaciones y el perfil del auditorio” (*11).

Según datos oficiales, los medios ocuparon un lugar tan relevante en la campaña del PAN que la inversión de Acción Nacional y del Partido Verde Ecologista –con quienes se aliaron—ascendió a 340 millones de pesos, dedicándose un alto porcentaje de dicho gasto a la contratación de espacios en Tv Azteca, Televisa, en televisión de uso restringido y en canales de provincia, principalmente de las zonas rurales.

También habría que añadir lo sucedido a partir de marzo del 2004 con los llamados “video escándalos”, cuya difusión televisiva desencadenó la renuncia de los funcionarios René Bejarano --presidente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y coordinador del PRD en ese órgano legislativo-- y del jefe delegacional en Tlalpan, Carlos Imaz. Además de las remociones de Gustavo Ponce, ex secretario de Finanzas del DF, y del delegado de la Gustavo A. Madero, Octavio Flores.

A mi parecer, los casos anteriores demuestran con claridad que los medios nos sugieren cómo ordenar la realidad y que, en su ordenamiento de la misma, nos transmiten una visión política de ella.

A estas alturas de la historia, escribe Hugo Aznar, nadie cuestiona la influencia que los medios de comunicación ejercen en nuestras sociedades.

11) Entrevista con el especialista en publicidad mediática Raúl Godínez, publicada en la Revista Mexicana de Comunicación, número 65, septiembre-octubre del 2000, p 12-15

“No en vano se ha propuesto para ellas el nombre de sociedades de la información, poniendo así de relieve hasta qué punto la información y la comunicación configuran ya nuestras vidas” (*12).

El periodista polaco Ryszard Kapuscinski, autor de obras como *Los cínicos no sirven para este oficio*, *El Imperio* y *El Emperador*, considera que los mensajes de los medios forman el pensamiento.

Por su parte, el director de la publicación mensual *Le Monde Diplomatique*, Ignacio Ramonet, asegura que la información es esencial para la buena marcha de la sociedad. “No hay democracia posible sin una buena red de comunicaciones y sin el máximo de informaciones. Gracias a la información el hombre vive como un hombre libre. Todo el mundo está convencido de esto. Y, sin embargo, los media han entrado en una era de sospecha” (*13).

Quiero aclarar que mi pretensión en estas líneas es hablar sobre la influencia de los medios sin caer en juicio de valor alguno. Esto porque a mi juicio la influencia de los medios no es en sí misma mala o buena, como a menudo se discute. Son muchos los que destacan sólo su lado negativo, hablando no de su capacidad para transformar sino para pervertir la cultura, las instituciones o los hábitos de conducta tradicionales. También hay quienes acentúan la idea de que el avance tecnológico de los medios traerá como consecuencia la conformación de una cultura nueva, universal, popular y hedonista.

Desde mi punto de vista, los medios de comunicación son sólo eso, medios, y por tanto el énfasis debe ponerse en el cuidado y en la responsabilidad de su uso.

Tampoco quiero cerrar esta parte del trabajo sin reconocer que la competencia en los medios ha acentuado la velocidad con la que se elaboran los contenidos. Este aceleramiento, suele ir reñido con respecto a determinadas exigencias éticas, como evitar errores e imprecisiones, comprobar la información, acudir a diversas fuentes, solicitar la opinión de verdaderos expertos en los temas tratados.

12) Aznar, Hugo, Comunicación responsable, p 9.

13) Ramonet, Ignacio, La tiranía de la comunicación, Madrid, Editorial Debate, 1998 p 191.

La competencia también lleva a incrementar el dramatismo en la presentación de los acontecimientos, el cual llevado a su extremo daña gravemente al periodismo y a la comunicación.

1.3 Concesiones y Democracia

En términos del investigador Javier Esteinou, los medios de comunicación electrónica tienen el don de participar de forma directa en la construcción o en la destrucción de la realidad masiva cotidiana. Lo que significa que la radio y la televisión son fundamentales para determinar “lo que es bueno o es malo, lo que hay que recordar u olvidar, lo que es importante o no, lo que es verdad y lo que es mentira, lo que hay que hablar o lo que hay que silenciar” (*14).

Tomar como punto de partida tales premisas implicaría, entonces, considerar que un ambiente democrático está obligado a acabar con cualquier monopolio o duopolio a fin de no promover una visión única de la realidad y caminar hacia la igualdad de los desiguales. En este caso, hacia la concreción de una libertad de información generalizada.

Alcanzar dicha meta implicaría, por ejemplo, construir los mecanismos jurídicos y sociales necesarios para conseguir que grupos básicos de la sociedad mexicana —como los obreros o los trabajadores del campo— tengan una participación directa en los medios informativos. Esto, con el objetivo de que tales sectores puedan hacer denuncias, solicitudes o, simplemente, compartir sus momentos cotidianos.

Un ambiente democrático, en el que los medios de comunicación son valorados a partir de su función en la sociedad, también estaría comprometido con la entrega de canales mediáticos a los organismos no gubernamentales, a las asociaciones civiles y a los universitarios.

Tales acciones, tendrían que ser emprendidas para evitar que —como señala Esteinou— la televisión y la radio sigan funcionando como “cerebro colectivo divorciado de las necesidades de nuestro cuerpo social” (*15).

14) Esteinou Madrid, Javier, *Estado, medios de comunicación y cambio político*; conferencia realizada en el marco del encuentro “Medios de comunicación y procesos electorales. Un compromiso para el futuro, organizada por la Comisión de RTC de la Cámara de Diputados.

15) *Ibidem*.

Se tendría, por tanto, que dejar a un lado la senda trazada por las autoridades desde el otorgamiento de las primeras concesiones y la operación misma de los canales mediáticos --siempre al servicio de unos cuantos y ciegos ante los intereses de la comunidad—y responder a la diversidad imperante en un país que tiene registrados 11 partidos políticos y cuenta con 77 agrupaciones nacionales.

a) Surgimiento de las primeras estaciones de radio y televisión

El nacimiento y la evolución de los medios electrónicos en México nunca ha sido un ejercicio de democracia sino —más bien— una actividad ligada al nivel adquisitivo de la sociedad y, por ende, a los intereses de las clases privilegiadas del país.

En realidad, el surgimiento de la radiodifusión en México, a principios de la década de los veinte (*16), fue sólo el inicio de una cadena de actitudes que con el paso del tiempo evidenciaría —por un lado— el desinterés y la ingenuidad del gobierno, y por el otro la voracidad de la iniciativa privada.

La pauta habría de marcarla Emilio Azcárraga Vidaurreta el 18 de septiembre de 1930 con la inauguración de la XEW, emisora que en poco tiempo se convertiría en “la expresión más acabada de lo que debía de ser una radiodifusora comercial” (*17).

La incertidumbre que por años había rodeado a quienes desearon desarrollar esta actividad en el país, se evaporaba súbitamente con la figura de Azcárraga y de la emisora que transmitía en los altos del cine Olimpia con una planta de 5 mil watts de potencia (*18).

16) Hay una disputa en torno al protagonista de esta primera emisión. No se sabe si fue obra del estado o de los particulares ya que representantes de la industria privada de la radio señalan que fue Constantino de Tárvana quien realizó la primera transmisión el 9 de octubre de 1921 en Monterrey y también hay datos que señalan que el 27 de septiembre de ese año Agustín Flores y José de Valdovinos hicieron la primera transmisión oficial desde el Palacio Legislativo.

17) La expresión pertenece al especialista en medios Fernando Mejía Barquera .

18) Ya en 1922 la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas había recibido un gran número de solicitudes de empresas extranjeras y mexicanas para obtener concesiones con el fin de instalar cadenas de estaciones radiofónicas en respuesta a la invitación que el presidente Álvaro Obregón había lanzado a todos los ciudadanos que estuvieran interesados en participar en la historia de los medios electrónicos.

Los tiempos de lento crecimiento quedaban en el olvido. Si bien la industria radiofónica había pasado de 11 estaciones comerciales en 1925 a 19 en 1929, para 1934 ya eran 52 las que operaban en la República.

Pero el fortalecimiento de la radiodifusión mexicana no se dio por obra del espíritu santo ni en un contexto de equidad. La política de exclusión que existe hasta el momento comenzó a gestarse entonces con el apoyo de empresas norteamericanas como la National Broadcasting Corporation (NBC), la Columbia Broadcasting System y la Radio Corporation of America (RCA).

Mientras otras emisoras luchaban por conseguir capital, la XEW se extendió rápidamente. Las relaciones de Azcárraga con la RCA-Víctor, primera productora de equipo para estaciones radiofónicas y aparatos de radio, lo garantizaban.

Fue a principios de los años veinte cuando el empresario mexicano entró en contacto con la casa grabadora Víctor Talking Machinering; que le otorgó un permiso para distribuir sus productos en todo el país a través de la casa comercial Mexico Music Company, que Azcárraga estableció para tal efecto.

Así, con el apoyo de esta empresa que en 1929 se unió a la RCA, la XEW llegó a ser la estación más escuchada del país y una de las más importantes del continente; donde se le conoció como “la voz de la América Latina”.

Impulsado por este éxito, Azcárraga continuó su carrera radiofónica. Para 1938 ya había fundado 13 estaciones más y asumido la propiedad de cuatro emisoras estatales que integrarían su primera cadena de radio.

Su consolidación como el radiodifusor más poderoso del país llegaría ese mismo año con la creación de la XEQ y el establecimiento de una nueva cadena en la que estuvo involucrada la CBS y que, con el tiempo, llegó a sumar un total de 15 estaciones.

En 1941 Azcárraga fundó la agrupación Central Radio Programas de México (RPM), que empezó con seis estaciones y en poco tiempo reunió a ochenta.

En los cuarenta, refiere Fernando Mejía Barquera, asociarse al grupo

Azcárraga y pertenecer a RPM era prácticamente la única oportunidad de sobrevivencia para las pequeñas estaciones de provincia e incluso para algunas grandes y medianas.

La causa radicaba en que, durante la Segunda Guerra Mundial, la importación de refacciones para las emisoras se había interrumpido para atender a otros productos necesarios para la guerra. En esos momentos, el único que podía conseguir las refacciones era Azcárraga Vidaurreta gracias a sus relaciones con RCA Víctor.

Puede decirse que la década de los años cuarenta fue una época de gran crecimiento para la industria radiofónica, ya que en ella se crearon cadenas como la Radio Programas de México, fundada en 1941 y propiedad de Emilio Azcárraga en sociedad con el radiodifusor regiomontano Clemente Serna Martínez. En este tiempo también surgió la cadena Radio Continental, promovida por Gabriel Fernández Sáyago, Antonio Fernández y Pedro Muñoz Picasso.

Las cadenas Radio Mil y Azul nacieron también en este momento de la historia radial y lograron contar con 36 y 16 estaciones afiliadas respectivamente.

Como puede apreciarse, Azcárraga Vidaurreta fue el gran impulsor de la radiodifusión nacional ya que, aunque no tuvo la propiedad de todas las emisoras del país, para mediados del siglo XX tenía en su poder el 50 por ciento de las estaciones radiofónicas de México.

En cuanto al origen de la televisión comercial nacional, hay que destacar que el periodo comprendido entre 1945 y 1969 se caracterizó por la introducción y el establecimiento de señales televisivas y por la reducción de la participación de Azcárraga en el sector radiofónico.

En estos años se escriben los primeros renglones de la historia de la televisión y al mismo tiempo se vislumbra la hegemonía de unas cuantas familias sobre el sector, tal y como sucedió en la radio.

Si bien los inicios de la televisión se remontan a la década de los treinta—cuando el ingeniero mexicano Guillermo González Camarena llevó a cabo los primeros experimentos—, la primera piedra para la edificación del emporio televisivo que aún domina el panorama mediático mexicano se

hizo pública en 1947; fecha en que la familia O’Farril fundó la XEX bajo la protección del presidente Miguel Alemán.

La primera concesión televisiva en el país, el Canal 4, fue otorgada en 1949 a la empresa Televisión de México, propiedad de Rómulo O’Farril, quien –para iniciar sus operaciones en este ámbito electrónico—contó con el apoyo del estadounidense William Jenkins.

El canal adoptó las siglas XHTV y comenzó a funcionar el 26 de julio de 1950 desde el edificio de la Lotería Nacional.

En octubre de ese mismo año empezó a realizar transmisiones de prueba una nueva estación propiedad de Emilio Azcárraga Vidaurreta: la XEWTV.

Con el canal 2 asignado, la emisora inició sus transmisiones regulares el 21 de mayo de 1951, desde sus estudios ubicados en avenida Chapultepec.

Una tercera estación televisiva empezó a funcionar el 18 de agosto de 1952 bajo la dirección del pionero Guillermo González Camarena y la asignación del Canal 5 y las siglas XHGC.

Los dos primeros años de operación de la televisión mexicana fueron difíciles y complejos. El avance fue tan lento que, para 1951, sólo existían cinco mil aparatos en todo el país.

Si bien esta situación mejoró numéricamente, hablando para 1952 –año en que se registró un drástico aumento en el número de televisores, pues contabilizaron cerca de 20 mil— los riesgos que implicaba invertir en la televisión seguían estancando a la industria.

De hecho, ésta fue la razón por la que, en 1955, las empresas concesionarias del 2, 4 y 5 anunciaron su decisión de fusionarse en una sola entidad llamada “Telesistema Mexicano”. El 26 de marzo de ese mismo año se consolidaron los convenios y nació, al parecer para la eternidad, la empresa que hasta la fecha controla el sentir y pensar de los mexicanos.

“Telesistema Mexicano ha nacido como un medio de defensa de las tres empresas que estaban perdiendo muchos millones de pesos. Todos los programas se originarán desde Televisión, que se convertirá en la gran central de Televisión”, dijo Emilio Azcárraga durante el acto de

constitución de esta mega empresa (*19).

Cabe señalar que según la investigadora Karin Bohmann, las acciones de esta unión de fuerzas fueron distribuidas de la siguiente forma: 54 por ciento para Azcárraga, 35 por ciento para O’Farril y el 20 por ciento restante para González Camarena (*20).

La fusión de estos canales dio por terminada una competencia que amenazaba con volverse ruinoso y ayudó a expandir la televisión por todo el territorio nacional al grado tal que para fines de los sesenta su cobertura iba de costa a costa.

La televisión comercial adquirió fuerza en el país. Se instalaron un gran número de televisoras y, para 1959, Telesistema Mexicano tenía estaciones en 20 estados de la república, y sus pronósticos indicaban que para 1960 la cobertura sería total.

Quiero decir que la presencia de esta empresa fue la única en el país por cerca de 12 años, pues su hegemonía duró hasta 1968, cuando surgieron dos nuevas emisoras:XHDF canal 13 y XHTM Canal 8, que cuatro años después se fusionaría a Telesistema Mexicano para formar Televisión Vía Satélite, mejor conocida como Televisa.

b) La política del Estado Mexicano

La certeza de que la radiodifusión surgió en un periodo conflictivo y en una época de crisis económica e inestabilidad política ha hecho que numerosos investigadores aseguren que las actuales características comerciales de la radio y la televisión nacional tienen su explicación en el hecho de que el Estado desatendió la radiodifusión para resolver los problemas económicos y políticos de la época. Hay quienes sostienen que el crecimiento original de los medios electrónicos quedó en manos de particulares debido a que los gobiernos de entonces sucumbieron ante su incapacidad de descubrir el potencial político y educativo de ese sector mediático.

19) Estas palabras fueron recuperadas en el Boletín radiofónico no. 6 del 31 de marzo de 1955.

20) Bohman,Karin, Medios de comunicación y sistemas informativos en México, México, Alianza Editorial, 1994, p 105.

En términos de Jorge Alberto Lozoya, “al iniciarse la expansión de los medios de difusión electrónicos diríase que México no tenía conciencia de su significado, al autorizar el desarrollo de la televisión comercial el gobierno mexicano dejó en manos privadas el vehículo más importante de comunicación social” (*21).

No se ha llegado a un consenso con respecto al impacto de la política estatal sobre el desarrollo de los medios. Y es que, según Fernando Mejía Barquera —y a diferencia de lo escrito por el autor de *El Estado y la televisión*—el gobierno de Alvaro Obregón (1920-1924) nunca desatendió la radiodifusión sino que, por el contrario, durante cerca de tres años y con la supervisión personal del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas se estudió la forma más conveniente de desarrollar un sistema de radiodifusión nacional que evitara que dicha actividad fuese monopolizada.

De hecho, en 1922 esa dependencia recibió un gran número de solicitudes de empresas extranjeras y mexicanas para obtener concesiones con el fin de instalar cadenas de estaciones radiofónicas. Esto, porque factores de carácter político y económico ocasionaron que el gobierno obregonista se decidiera a impulsar un sistema radiofónico mixto, en el cual el Estado debería tener a su cargo estaciones que prestaran servicios noticiosos de información meteorológica y transmitiera propaganda oficial y los radiodifusores privados tendrían estaciones que proporcionarían noticias y conciertos con la posibilidad de obtener ingresos a través de la emisión de anuncios comerciales intercalados en la programación.

Para propiciar el desarrollo de la radiodifusión en el país era necesario, según la concepción del Estado, la participación de capitales privados pues —consideraban—el gobierno no tenía la capacidad económica para instalar un número grande de estaciones y carecía de un aparato administrativo eficiente para vigilar su operación.

Para promover la participación de la iniciativa privada, Obregón lanzó en enero de 1922 una exhortación “a todos los ciudadanos que estuvieran interesados en hacerlo” para instalar estaciones de radio. A fin de ofrecerles garantía y facilidades mantuvo con los primeros radiodifusores privados un

21) Lozoya, Jorge Alberto, “El Estatuto de la Radio y la Televisión” en Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana, México, Fundación Manuel Buendía, 1998, p 209.

contacto permanente negociando con ellos la creación de condiciones jurídicas, administrativas y políticas necesarias.

Pudo el Estado haber tomado bajo su control la radiodifusión y darle una orientación democrática utilizándola para la educación, la difusión de la cultura y la información amplia de los problemas nacionales

A decir de Mejía Barquera, tal logro hubiera sido imposible. “Pero no por desatención o error. La orientación que un Estado da a la radiodifusión no depende exclusivamente de la voluntad de los funcionarios del gobierno sino de factores objetivos especialmente de la correlación de fuerzas entre clases sociales y de la forma en que éstas influyen en el proyecto político del Estado” (*22).

Según este especialista, no fue descuido o error del Estado el haber permitido el surgimiento de la radiodifusión comercial en México y su ulterior desarrollo. Al contrario, considera que este desarrollo ha sido por completo coherente con las características que en México ha asumido la evolución del capitalismo.

Un ejemplo de la incapacidad gubernamental para promover la radiodifusión en el país fue la compra de equipo para instalar estaciones radiotelegráficas, hecho por el gobierno de Obregón a la empresa Radio Corporation of America. El instrumental tuvo un costo de 105 mil 738 dólares y a pesar de haber sido contratado a principios de 1921 dos años después, en enero de 1923, el gobierno aún no lo recogía de las bodegas de la aduana de Veracruz.

Aún así, el gobierno logró instalar algunas estaciones oficiales, como la CZA y la CZZ, en 1923; y la CYE de la Secretaría de Educación Pública, en 1924.

El gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928) fue fundamental para sentar las bases políticas, y en gran medida jurídicas, que garantizarían el desarrollo de la radiodifusión comercial. Y es que Calles emprendió una serie de medidas que permitieron a la burguesía encontrar un camino más fácil para reproducirse como clase dominante: la modernización del sistema fiscal y financiero; así como la centralización y concentración del poder

22) Mejía Barquera, Fernando. La industria de la radio y la televisión y la política del Estado Mexicano, México, Fundación Manuel Buendía, 1989, p 20.

con la fundación del Partido Nacional Revolucionario, en 1929.

Calles impulsó a la radiodifusión comercial e inició la regulación de su funcionamiento a través de la expedición de las disposiciones jurídicas necesarias y el otorgamiento de las garantías políticas suficientes para que importantes capitales se dirigieran a esa actividad.

A partir de las bases establecidas en dicha administración, se expidieron la primera ley en materia de comunicaciones eléctricas (1926) y las primeras leyes y reglamentos específicos sobre radiodifusión (1931-1933).

Cabe mencionar que en ese periodo político se estableció la prohibición de transmitir noticias o mensajes cuyos textos fueran contrarios a la seguridad del Estado, a la concordia o la paz.

En el sexenio de Lázaro Cárdenas (1934-1940), la radiodifusión fue utilizada en gran escala por el gobierno para controlar, organizar y guiar la acción de las masas y enmarcar sus luchas. También fue en esta época cuando el gobierno otorgó a los industriales los beneficios necesarios para que la radiodifusión comercial lograra su consolidación.

Durante este régimen, el Estado tuvo en promedio once estaciones anuales, que –como la XEFX de la SEP y la XEDP—le sirvieron para transmitir “la ideología de la revolución”.

A pesar de que su constitución era relativamente reciente, la radio comercial comenzó a mostrar las características que habrían de distinguirla en las décadas siguientes: la emisión constante de anuncios comerciales, la corrupción del lenguaje y la ausencia de transmisiones con un contenido vinculado a las necesidades de educación y cultura de la población. Esta situación lleva al general Mújica a proponer la estatización de la radiodifusión.

No obstante los esfuerzos realizados en ese gobierno, los concesionarios lograron influir en la elaboración de la versión final de la Ley de Vías Generales de Comunicación y debilitar así la participación estatal en la radiodifusión.

Para este momento, los radiodifusores encabezados por Emilio Azcárraga habían establecido una estrecha relación con un grupo de

grandes empresarios localizados especialmente en el área metropolitana.

La política emprendida por el presidente Manuel Ávila Camacho, entre 1940 y 1946, favoreció ampliamente a los radiodifusores, sobre todo en lo relativo a facilidades para la importación de equipos y en lo referente a la creación de un régimen jurídico que protegió el desarrollo de la industria de la radiodifusión y favoreció, aún más, el proceso de acumulación de capital en ella.

Esta nueva política consistió en el abandono por parte del Estado de cualquier intento por aumentar su peso en la radiodifusión. Como resultado de la disposición introducida en la Ley de Vías Generales de Comunicación, emitida en 1939, los radiodifusores crearon la Comisión Consultiva de Radio y obtuvieron un importante instrumento para influir en la política del Estado. De hecho, a través de este organismo la opinión de los radiodifusores se constituyó en parte de la política oficial.

Durante los años cuarenta, las medidas estatales de protección y fomento a la industria radiofónica fueron frecuentes. El Estado no dudó en otorgar a esta actividad todo tipo de facilidades como poner a la disposición de empresas como RCA y sin costo alguno la infraestructura de telecomunicaciones estatal para que efectuaran transmisiones en todo el país.

La política estatal puesta en práctica en esta década condujo a una situación en la que el Estado se hallaba en una posición de virtual dependencia con respecto a los radiodifusores comerciales, en lo relativo a la emisión de mensajes radiofónicos. Carente de un sector de radiodifusión fuerte, el Estado dependía en los hechos de la cobertura de las estaciones comerciales para la transmisión de sus propios mensajes.

Entre 1940 y 1970, por sintetizar, se consolida una política estatal favorable al desarrollo de los monopolios y se permite el fortalecimiento de la organización gremial de los concesionarios en el plano nacional. El grupo dirigente del sector radial se integra a la oligarquía financiera del país y, por ende, aumenta la influencia de los empresarios del sector en las decisiones estatales relativas a la industria mediática.

De acuerdo con los investigadores, antes de otorgar la primera concesión de televisión, el presidente Miguel Alemán (1946-1952)

comisionó a un grupo de personalidades —entre ellas se encontraban González Camarena y el escritor Salvador Novo—que estudiaran de manera crítica los sistemas televisivos establecidos en Gran Bretaña y Estados Unidos.

A partir de tales estudios, el ejecutivo tomó la decisión de apoyar el desarrollo comercial de la televisión y de incursionar directamente en la industria, mediante la figura de su hijo, quien fue uno de los socios de Telesistema Mexicano.

Durante su gestión, el presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) mostró un profundo interés por aumentar la presencia del Estado como emisor y por reforzar la vigilancia acerca del contenido de las transmisiones.

Ante el formidable crecimiento que se dio con la creación de Telesistema Mexicano en los años cincuenta, el Estado mantuvo una actitud de apoyo total. De hecho, en 1953 la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas anunció que prestaría “todo su apoyo” para que los industriales de la radiodifusión logaran su “meta progresista” de “implantar en todo el país una extensa red televisora que abarque las principales ciudades de la República” (*23).

Correspondió al gobierno de Miguel Alemán desarrollar los actos políticos y jurídicos que facilitaron el control de la televisión por parte de la burguesía. Fue el régimen que otorgó las primeras concesiones para operar comercialmente y el que estableció el marco jurídico con que empezó a funcionar el medio.

Con la emisión de la Ley Federal de Radio y Televisión, en enero de 1960, el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964) abrió de forma cautelosa la posibilidad de utilizar los tiempos de transmisión de las estaciones privadas de radio y televisión, con lo que promovió la difusión de programas con una orientación cultural.

El contenido de los artículos 4 y 5 de esa legislación, atribuye a la radio y la televisión el carácter de “actividad pública”, de la cual se desprende la protección y la tutela del Estado con respecto al cumplimiento de una función social.

23) En Boletín *Radiolandia*, número 659, correspondiente al 31 de octubre de 1958, pág 3.

Siguiendo con un rápido recuento, habría que mencionar que en diciembre de 1968 el gobierno del presidente Gustavo Díaz Ordaz intentó someter a un régimen impositivo a todas las empresas concesionarias. Si bien durante los años cincuenta el Estado dejó el desarrollo del sector en manos de los concesionarios privados, a partir de 1960 fueron frecuentes los intentos de mantener una influencia sobre la programación de las estaciones privadas de radio y televisión, por medio de nuevas leyes.

También Luis Echeverría (1970-1976) intentó frenar el crecimiento de los canales de televisión comercial, con la creación de la Subsecretaría de Radiodifusión –dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes--, la cual tendría por objeto otorgar concesiones y licencias y fomentar el acatamiento del marco jurídico vigente.

Anunció que se revisaría la Ley Federal de Radio y Televisión pero, al final de cuentas, sólo promulgó su reglamento. Así, “la política de comunicación de Echeverría rompió con la de sus antecesores al cuestionar el monopolio privado de la televisión, pero mantuvo los métodos priístas establecidos, consistentes en dictar transformaciones desde arriba y en poner el control en las mismas manos del Estado” (*24).

Correspondió a José López Portillo (1976-1982) ser el primer presidente de México en tener una visión clara en cuanto a la importancia de los medios electrónicos y su impacto en la sociedad. A treinta años del surgimiento de la televisión y sesenta de la existencia de la radiodifusión en el país, el presidente que defendería el peso “como un perro” pondría en marcha la elaboración de un estudio tendiente a “poner el auge de la tecnología al servicio de las coordenadas culturales y políticas del país”.

Treinta tomos y 6 mil cuartillas fueron el resultado de dicho análisis. ¿El objetivo? Lograr la reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión y conseguir una eficaz labor cultural de parte de los medios.

López Portillo fracasó en su intento de modificar la legislación de medios electrónicos. No obstante, su gobierno dejó establecido que la radio y la televisión debían cumplir con una función cultural. “No entendida retóricamente como la tradicional divulgación libresca y enciclopédica de

24) Bohmann, Karin, *opcit*, p 177.

conocimiento pasivamente asimilados, sino como experiencia viva, comunitaria y participativa a través de la cual el pueblo aumentó la masa de datos calificados que recibe como patrimonio común, y la capacidad de reflexionar sobre el pasado, el presente y el futuro del país”.

1.4 El panorama actual: vigencia, distribución en el país y propietarios de los canales de radio y televisión comercial

El desarrollo de la industria de radio y televisión en México se ha caracterizado, principalmente, por su explotación comercial en manos de un reducido grupo de empresarios.

Empresarios como Emilio Azcárraga, Rómulo O’ Farril y Clemente Serna se han encargado de convertir a los medios electrónicos de comunicación en un patrimonio familiar digno de ser transmitido de generación en generación, con la complacencia de las autoridades en turno.

La “función social” que las leyes en la materia otorgan a estos medios de comunicación ha sido ignorado por los concesionarios desde los años treinta, década en que comenzó a gestarse el monopolio radiofónico-televisivo, una de las estructuras de mayor concentración en el mundo.

La obligación de contribuir al fortalecimiento del nivel cultural del pueblo y a la difusión de las convicciones democráticas están muy lejos de retratar la realidad. En vez de utilizar a los medios para llevar a cabo una “actividad de interés público”, los propietarios de éstos han hecho de su receptor un comprador en potencia y un ente pasivo, del que sólo se espera una respuesta medida en el *rating* de la estación o en el volumen de ventas de un bien o un servicio publicitado.

Los medios son usados con fines comerciales y su operación depende de numerosos factores políticos y sociales que analizaremos más adelante.

Consolidados desde la década de los sesenta como vehículos de la cultura cotidiana, los medios operan subordinados a las necesidades de quienes los financian: anunciantes y publicistas.

El escenario de la comunicación electrónica en México no es nada alentador. Puede decirse que las condiciones imperantes consisten en

utilizar, sin cuestionamientos, un mismo molde programático en toda la república. Para sostener tales afirmaciones basta decir que 11 empresas controlan el 90 por ciento de las estaciones de radio del país y que son sólo dos las que de una u otra forma definen la programación de toda la televisión nacional.

La gran mayoría de las concesiones de televisión en las 31 entidades del país operan como simples repetidoras de alguno de los canales de Televisa o Tv Azteca.

De hecho, se da el caso de que estaciones permisionarias, administradas por los gobiernos estatales, reproduzcan la programación comercial de alguno de los dos grandes consorcios. Lo que representa una violación a lo estipulado en la Ley Federal de Radio y Televisión.

En Baja California, por ejemplo, se registran 23 concesiones de televisión de las cuales 8 son canales repetidores de Tv Azteca y 8 de Televisa.

De las 37 concesiones existentes en Chiapas, 16 son repetidoras de Televisa y 9 de Tv Azteca; y –en Coahuila—10 de 31 concesiones son del grupo Televisa y dos más repiten la programación de Canal 5.

Por si fuera poco, las estaciones permisionadas nunca han tenido un crecimiento constante puesto que, mientras que las concesiones crecen año con año, los permisos se reducen cada vez más, especialmente en el caso de los canales televisivos. Datos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes indican, en este sentido, que de 1987 a 1997 las concesiones televisivas aumentaron de 127 a 458 y que, en este mismo periodo, las estaciones permisionadas dejaron de ser 374 para descender a 122.

Las televisoras públicas están muy lejos de constituir un contrapeso al modelo comercial del duopolio. Más de 65 permisos otorgados para operar televisión abierta se encuentran en trámites de instalación. Las asociaciones civiles sólo tienen 4 por ciento de los permisos y las universidades –incluyendo al Instituto Politécnico Nacional con el Canal Once—cuentan sólo con el 3 por ciento. Los municipios apenas llegan al 1 por ciento.

Las cifras manejadas por la (SCT) –instancia federal encargada de llevar el registro de las concesiones--, señalan que en la actualidad existen 652 canales televisivos, de los cuales 461 están concesionados.

Los datos de la SCT también muestran que la mayor concentración de canales televisivos se encuentra en Tamaulipas, Coahuila y Sonora --donde se registran 35, 32 y 29 canales respectivamente-- y no en el Distrito Federal o en el Estado de México, donde apenas se tienen contabilizados 9 y 7 canales de televisión.

Lejos del lento crecimiento registrado en las concesiones televisivas, el sector radiofónico atraviesa por una etapa de movilidad. Esto porque, si en 1987, el número de estaciones registradas oficialmente ascendía a 872, para 1997 --es decir una década más tarde-- se contabilizaron mil 137 y hoy existen mil 144.

Información manejada por la SCT y la CIRT en sus páginas de internet muestra que el control de esas concesiones está en manos de un núcleo que se reduce a 10 grandes grupos: Radiorama, con el 16.27 por ciento de las frecuencias; ACIR-CMR con el 13.43 por ciento; CIMA-Somer (controladora del Núcleo Radio Mil) con el 11.88 por ciento; Radio Centro con el 8 por ciento; Promosat con 4.9 por ciento y MVS con el 4.30 por ciento.

También la cadena RASA controla el 4.30 por ciento del cuadrante, mientras Organización Radio Fórmula acapara el 3.79 por ciento; Multimédios Estrella de Oro el 3.4 por ciento y Radio S.A el 3.18 por ciento.

Uno de los últimos movimientos registrados en torno al régimen de concesiones se llevó a cabo en diciembre del 2001 cuando --según información publicada por Raúl Trejo Delarbre (*25)-- la SCT renovó 83 concesiones de radio y televisión.

Entre las concesiones renovadas se encuentran 6 estaciones de televisión (el Canal 22 del Distrito Federal, dos televisoras en Coahuila, una en Yucatán, otra en Baja California y una última en Chihuahua) y algunos refrendos para transmitir por radio en Coahuila, San Luis Potosí, Sinaloa, Chiapas y Chihuahua.

Según ese mismo investigador --también autor del libro *Volver a los*

25) Estas opiniones fueron vertidas por el investigador en su columna "Sociedad y poder", publicada en el Diario La Crónica de Hoy, 10 abril de 2002.

medios. De la crítica a la ética— en el 2004 se registrará el término de 508 concesiones de radio (lo que representa casi la mitad de todas las que hay en el país) y de tres de televisión.

En el 2005 caducará el título de concesión de 52 estaciones de radio y once canales de televisión, mientras que, para el 2006—tendrán que concluir 64 títulos de concesión para radio y 24 para televisión.

a) El universo radiofónico

En la actualidad, el cuadrante nacional tiene mil 144 estaciones concesionadas; 756 en Amplitud Modulada (AM), 388 en Frecuencia Modulada (FM) y 5 en el esquema de Onda Corta.

Sus emisiones llegan a más del 80 por ciento de los habitantes del país y, según la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), el número de radioescuchas supera los 80 millones de personas.

Podría decirse que el panorama radial no ha cambiado drásticamente en la Ciudad de México desde fines de la década de los sesenta. Empero, no se trata de una situación que la capital pueda compartir con el resto de la República, ya que a partir de los años ochenta estados como Aguascalientes, Durango, Querétaro y Quintana Roo atravesaron por una etapa de explosión y multiplicación considerable (*26).

De la misma forma se incrementaron los programas de índole político mediante el surgimiento de noticieros, secciones de entrevistas y mesas de Debate, formatos que, a su vez, han motivado la participación de la ciudadanía.

“En términos de producción y programación radial, las transformaciones ocurridas en los últimos años se expresan, básicamente, en la participación directa de los radioescuchas por medio del teléfono y el fax para señalar su canción favorita, mandar recados o saludos, participar en los concursos, realizar denuncias o demandar autoridades” (*27).

Por estas razones, el escritor Carlos Monsiváis ha dicho en repetidas

26) Palabras de Soledad Loaeza escritas en el texto Una historia que sí suena, México, Fernández Cueto Editores, 1998, p 91.

27) Winocur, Rosalía, “Radio y ciudadanos: usos privados de una voz pública” en Cultura y Comunicación en la Ciudad de México, México, Grijalbo-UAM, Tomo 2, p 128.

ocasiones que la radio ha contribuido en el siglo XX mexicano a finalizar con los “aislacionismos regionales”.

“La industria radiofónica”, dice el cronista mexicano, “afina la nueva sensibilidad, dicta las reglas del sonido popular en la canción y el habla, introduce el debate como forma regocijante del diálogo y modifica los protocolos del sentimiento en familias y a solas” (*28).

Pero la diversidad de temas y formatos utilizados en los programas radiofónicos no ha logrado cambiar la idea de que la radio debe de entretener a través de su oferta musical. Prueba de esto es el hecho de que el 93 por ciento de las estaciones del país sean clasificadas como “disqueras”, por la CIRT, en los artículos reunidos en el libro *Una historia que sí suena*.

Por si fuera poco este dato, la Dirección de Investigación del Instituto Mexicano de la Radio (IMER) asegura que el 9.5 por ciento del tiempo de transmisión semanal es dedicado a géneros informativos como boletines, cápsulas o noticiarios; lo que significa que de 9 mil 466 horas programadas cada semana, sólo 902 están enfocadas a la difusión de noticias.

La similitud en los objetivos de las estaciones radiales y, por tanto en las demandas de los radioescuchas nacionales, puede explicarse fácilmente si se piensa que son cerca de 10, los corporativos que dominan el cuadrante radiofónico.

Al respecto, la investigadora Claudia Villegas, ha señalado que el Grupo Radorama de Trigio Javier Pérez de Anda participa con 8.7 por ciento de las estaciones operadas por cadenas radiofónicas. El Grupo ACIR de Francisco Aguirre, domina el 8.1 por ciento de tales canales; Radiocima, de Adrián Pereda Gómez, el 4.2 por ciento y el Grupo Multimedios Estrellas de Oro administra un 3.5 por ciento.

MVS Radio, de la familia Vargas, opera el 3 por ciento y la Organización Radio Mil, de la familia Fernández Quiñonez el 2.8 por ciento.

“Entre los grupos, cuya participación no llega a dos por ciento, se

28) Comentarios de Carlos Monsiváis en el libro *Una historia que sí suena*, México, Fernández Cueto Editores, 1998, p 65.

Megaradio con 1.7 por ciento de José Luis Boone Menchaca; Radiopolis del Grupo Televisa, en asociación con el grupo español Prisa con 1.5 por ciento; Promosat de José Pérez Ramírez; Grupo Radio Alegría de Gonzalo Estrada Cruz con 1.0 por ciento” (*29).

A pesar de que el Grupo Radio Centro de la familia Aguirre tiene una participación de .9 por ciento en las estaciones que administran las cadenas radiofónicas, la participación de este corporativo en los niveles de audiencia (conformado por 8 millones de personas) supera el 60 por ciento.

Estas estaciones, obtienen los recursos necesarios para su financiamiento a través de los anuncios publicitarios que difunden y, como puede constarse, sus propietarios integran una oligarquía cerrada, que mantiene fuertes nexos con el poder.

b) El horizonte televisivo

Hablar de la televisión mexicana es hablar de Televisa, ya que a pesar de los datos oficiales en torno a la existencia de 461 concesiones de televisión en el país, la empresa de la familia Azcárraga ha hecho de su programación una parte fundamental de las transmisiones efectuadas a lo largo y ancho de la república.

Para los especialistas, no hay duda de que Televisa es el consorcio de medios de comunicación y entretenimiento más grande del mundo de habla hispana. Así lo señalan numerosas investigaciones y textos en los que, además, se enfatiza la espectacular expansión a nivel nacional e internacional de esta empresa. Su cobertura, dice Fernando Mejía Barquera, es prácticamente total sobre el territorio mexicano, y también exporta programación grabada o en vivo a una gran cantidad de países en el mundo. Esto, además de que tiene inversiones directas en canales televisivos de distintas naciones.

Fundada como tal en 1973 –es decir como consorcio de Televisión Vía Satélite--, en la actualidad posee dos cadenas de cobertura nacional (la de canal 2 y la del canal 5), una seminacional (encabezada por el canal 9), una regional (formada por tres emisoras ubicadas en el norte de México y

29) Villegas Cárdenas, Claudia. “Los dueños de los medios”, artículo publicado en la Revista Contralínea, en octubre de 2002.

el área metropolitana de la ciudad de México. En conjunto, esas cadenas tienen 256 canales de televisión distribuidos en toda la república.

El monopolio televisivo de esta empresa sobrevivió por décadas hasta que, en 1992, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se tomó la decisión de vender el corporativo Imevisión, propiedad del Estado, bajo la premisa de que –como lo dijo en su momento el Secretario de Comunicaciones y Transportes, Andrés Caso Lombardo—“no se requieren medios de comunicación para estar bien comunicados” (*30).

Correspondería al propio presidente explicar las razones de ese movimiento: “con la venta de Canal 13, el Estado redefine su papel en el terreno de la comunicación social, pero no dejará de cumplir sus compromisos y obligaciones en la materia, como son regular las concesiones, garantizar la libertad de expresión, proteger los derechos de los comunicadores, así como crear y recrear condiciones para su desarrollo” (*31).

Para llevar a cabo la privatización del canal, se convocó a un concurso en el que al final quedaron las solicitudes de Televisión Azteca y la de un empresario norteño, Arnaldo Cabada de la O, propietario del canal 44 de Ciudad Juárez. Vale decir que a dicha convocatoria respondieron empresarios tan importantes como Rupert Murdoch y Ted Turner.

El 8 de febrero de 1993 el Diario Oficial de la Federación publicó el decreto a través del cual la Secretaría de Comunicación concesionaba a Televisión Azteca –presidida por Ricardo Salinas Pliego-- 90 frecuencias que eran parte del Canal 13. Acerca de Televisión Azteca, las autoridades sólo informaron que se trataba de un grupo independiente, aunque “en el fondo era una empresa paraestatal creada ex profeso, que se había comprometido a realizar inversiones del orden de los 651 millones 344 mil nuevos pesos” (*32).

30) Olmos, Alejandro, “Del canal 13 a Tv Azteca” en Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana, Fundación Manuel Buendía, 1998, p 122

31) *ibidem*

32) *ibid.*, p 25.

Aunque estos comentarios bien podrían integrarse al próximo tema, quiero señalar que en dicha transacción llamó la atención el que de las 152 repetidores que tenía el 13, sólo se hubieran dictaminado 90.

¿Qué pasó con el resto de las repetidoras? En palabras del investigador Alejandro Olmos, el 28 de noviembre, en pleno destape del candidato priísta Luis Donald Colosio, se supo que las 62 concesiones no otorgadas a Tv Azteca fueron otorgadas directamente a Televisa.

A partir de la adquisición de los canales estatales, la empresa de Salinas Pliego ha ampliado drásticamente su cobertura. Tan sólo en cuatro años (1993-1997) el Canal 13 aumentó de 90 a 128 estaciones y el 7 de 78 a 120.

Por si eso fuera poco, a principios del año 2000 la empresa de Salinas Pliego ya tenía en marcha la consolidación de una red latinoamericana con la que pretendía ofrecer entretenimiento a 400 millones de personas.

Siendo que el panorama de la historia reciente de la televisión mexicana ha estado dominado por estas dos empresas, la programación de ambos consorcios han estado determinadas por una férrea competencia encaminada a --en el caso de Televisa-- mantener su auditorio o, pensando desde la visión de Tv Azteca, robarse los teleespectadores conquistados por los Azcárraga a lo largo de décadas.

Si bien las telenovelas han sido usadas por ambas empresas como su arma principal para aumentar el *rating*, lo cierto es que a partir de la década de los noventa los televidentes han visto como la programación de una y otra empresa es definida a partir de una política de imitación.

De hecho, algunas de las acciones que podrían numerarse en este contexto es la producción de *talk shows* (Hasta en las mejores familias y Cosas de la vida), programas matutinos para amas de casa (Hoy y Cada mañana); de chismes de la farándula (La oreja y Ventaneando) y de análisis político (Zona abierta y La entrevista con Sarmiento), por poner sólo unos cuantos casos.

Aunque en 1998 apareció el Canal 40 --propiedad de Javier Moreno Valle y en el que figura una programación más crítica e innovadora--, lo cierto es que hasta el momento el desarrollo de la televisión nacional está

32

marcado por una pugna, estilo Coca Cola y Pepsi, que sólo obedece a un pensamiento empresarial. Los intereses de la audiencia (*33), como pueden ser la calidad de la programación y la objetividad en la información quedan, en el mejor de los casos, en segundo lugar.

De ahí que estudiosos como Francisco Hernández Lomelí –investigador de Estudios de la Comunicación Social de la Universidad de Guadalajara-- aseguren que la “televisión comercial ha llegado al grado de reducir la calidad de sus mercancías como estrategia para mejorar su competitividad. Parece un comportamiento absurdo pero, de hecho, es un recurso muy socorrido, los *talk shows* son un buen ejemplo de cómo es posible competir y ganar con productos degradantes” (*34).

Como se puede concluir, los medios electrónicos del país se encuentran en manos de un núcleo privilegiado de familias, que los especialistas calculan inferior a 15.

Televisa y Televisión Azteca poseen 80 por ciento de las estaciones y repetidoras de televisión y los tres grandes grupos radiofónicos (ACIR, Radio Fórmula y Radiocentro) concentran el 60 por ciento de las emisoras del país.

Este núcleo de concesionarios ostenta el 75 por ciento de la publicidad total de los medios, siendo la de la televisión seis veces mayor que la radio y 12 veces superior que la de la prensa escrita. Además, el esquema de “tiempo fiscal” de 12.5 –del cual hablaremos en el próximo capítulo— representa alrededor de 20 mil millones de pesos (*35).

c) Los medios y su relación con el poder

Es común escuchar que el Partido Revolucionario Institucional (PRI)

33) Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) indican que en el país hay 14 millones de telehogares.

34) Las declaraciones de este especialista fueron captadas por la reportera Claudia Villegas Cárdenas y presentadas en un artículo publicado por la Revista Contralínea en octubre del año 2002.

35) Información obtenida de un artículo escrito por el investigador Raúl Trejo Delarbre en la versión electrónica de la revista etcétera, del 10 de abril de 2002.

fue pieza clave en el desarrollo de un modelo monopólico, en torno a los medios de comunicación electrónica.

Y así es, pues durante varias décadas la única fuerza política que pudo expresarse amplia y abiertamente en la televisión mexicana fue la representada por el gobierno y el PRI. “Fue hasta la década de los noventa cuando, como resultado de la evolución política del país, del desarrollo y crecimiento de las fuerzas opositoras y de las exigencias de pluralismo en los medios electrónicos por parte de la sociedad mexicana —sin olvidar la tendencia mundial a la desaparición de los regímenes de partido único—, la televisión comenzó a abrirse a expresiones políticas distintas a las vinculadas con el régimen de la *Revolución* en un proceso difícil, lleno de conflictos y de resistencias por parte de quienes habitualmente fueron beneficiarios del uso propagandístico de la televisión” (*36).

Como puede verse, en tales comentarios referentes a la participación del sector oficial en el crecimiento de los medios electrónicos no hay nada de *cliché*, de prejuicio o de línea ideológica. Sobran ejemplos para también demostrar que, a partir de la década de los ochenta, el gobierno federal ha sido incapaz de sobreponerse a los designios de los propietarios de las estaciones de radio y televisión, quienes —desde siempre— se han opuesto a cualquier modificación legislativa que atente contra sus intereses mercantiles y han condicionado sus apoyos políticos a la puesta en marcha de programas gubernamentales tendientes al fortalecimiento de su poderío económico.

De hecho, los movimientos emprendidos a partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) sólo han servido para fortalecer a los principales consorcios mediáticos, obstaculizando la renovación de fuerzas y la ampliación de la participación ciudadana en el cuadrante radial y, especialmente, en las señales televisivas.

Se trata, sin duda, de un tema que permitiría ser objeto de numerosas tesis. No obstante, por cuestiones metodológicas, en las próximas líneas sólo esbozaré algunos ejemplos que a mi juicio permiten atestiguar que -- más allá de una relación legítima-- entre el ejecutivo, los empresarios de los medios y sus organismos de representación (como la CIRT) se ha

36) véase Mejía Barquera, Fernando. “Televisión y política” en Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana, Fundación Manuel Buendía, 1998, T II. p 22

consolidado una relación de fuerte amasiato, que sólo habrá de quebrarse

en la medida en que la comunidad, de forma masiva, defienda sus derechos de participación e impulse la creación de una nueva normatividad.

Por ejemplo, se sabe que la cobertura de Televisa se incrementó notablemente en el primer lustro de la década de los ochenta; hasta la página de Internet de la empresa de los Azcárraga hace énfasis en ese vertiginoso crecimiento. Lo que no se dice es que dicho desarrollo se logró gracias a que la SCT consideró que Televisión de Provincia, filial de Televisa, era la indicada para operar y explotar una red de televisión integrada por 95 canales.

“La premura con que se publicó este documento, aparecido dos días antes de que concluyera el gobierno de José López Portillo hizo que la nueva administración encabezada por Miguel de la Madrid, decidiera interrumpir el trámite de concesión iniciado por la filial Televisa, sin embargo, durante todo el sexenio 1982, un total de 75 canales de los 95 que habían sido solicitados en concesión operaban repitiendo la señal de Canal 2 de Televisa” (*37).

En la década de los noventa, como se citó antes, el gobierno federal actuó en beneficio del crecimiento de Televisa al otorgarle 62 nuevas concesiones para opera canales de televisión en 28 estados del país. Lo curioso, es que este movimiento, oficialmente legal, se hizo público siete meses después de la asignación de dichas señales.

Televisión Azteca no ha estado exento de negociaciones con el poder político. En su breve historia ha cosechado numerosos escándalos, si bien el mayor de todos se suscitó desde el momento mismo de su creación. Como la prensa lo documentó en su momento, la sociedad formada por Ricardo Salinas Pliego con los textiles Alberto y Moisés Saba logró adquirir las señales del Canal 13 con recursos otorgados por Raúl Salinas de Gortari, hermano del entonces presidente de la república.

El pago por la televisora estatal (anunciado oficialmente en junio de 1993) ascendió a 650 millones de dólares –monto que era 30 por ciento superior a la propuesta del postor más cercano--, de los que 30 millones de dólares procedían del bolsillo del hermano del ejecutivo federal.

37) Ibidem, T I p 54.

Por desgracia para quienes pensaban que la corrupción en el sector mediático terminaría con la caída del PRI del gobierno, la administración

del panista Vicente Fox ya ha dado pistas sobre su relación con la cúpula de la CIRT.

El primer movimiento revelador lo hicieron en diciembre del 2001, cuando a pesar de los compromisos con la sociedad civil (*38) el gobierno renovó 83 concesiones por un periodo de 12 años, en vez de mantener su promesa de refrendarla sólo por un año, en tanto se emitía una nueva legislación en la materia.

La reciente pugna entre CNI Canal 40 y Tv Azteca, por la señal emitida desde el cerro del Chiquihuite, también puso en entredicho las relaciones del presidente Fox y de su gabinete con el empresario Salinas Pliego.

A decir de periodistas, como Denise Dresser de la Revista Proceso, la respuesta del presidente Fox al problema de dicha concesión (*39) reveló que el líder que prometió erradicar las complicidades ahora se beneficia de ellas. “Revela a un presidente arrinconado por los poderosos y dispuesto a doblar las manos para complacerlos”.

Y es que lo ocurrido entre ambas televisoras puso al descubierto que los presidentes siguen haciendo alianzas con los empresarios de los medios para, finalmente, quedar arrinconados por esas mismas negociaciones.

En ese sentido, los medios impresos más críticos del país —como *La Jornada*, *Reforma* y *Milenio*—sostuvieron que la postura pasiva del ejecutivo respondió a que Ricardo Salinas Pliego fue fundamental para su ascenso a Los Pinos. Esto, porque su empresa le apostó a su candidatura públicamente cuando había muy pocos miembros de la elite económica dispuestos a ofrecerle su apoyo.

El mes de octubre será, sin duda, una de las fechas más recordadas por

38) Mientras se celebraba la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos (justo a fines de noviembre) el titular de la SCT, Pedro Cerisola, afirmó que no se otorgarían más permisos ni concesiones hasta que estuviera lista la nueva ley. De hecho, informó reiteradamente que no se daría la nueva concesión prevista para el empresario regiomontano Alfonso Romo, quien crearía la tercera cadena nacional de televisión abierta, bajo el argumento de que antes era necesario acabar con el modelo de discrecionalidad y crear reglas claras.

39) La periodista escribió lo anterior en la sección de análisis del número 136 y de la versión electrónica de la Revista Proceso.

los críticos del quehacer gubernamental y por los estudiosos de los medios de comunicación, pues a pesar de los esfuerzos entablados durante varios meses por la sociedad civil, el presidente decretó un nuevo reglamento.

Si bien el contenido de este nuevo lineamiento jurídico será analizado más adelante, menciono lo anterior porque dicha legislación fue producto de un consenso entre el presidente Fox y el Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, con los propietarios de las principales televisoras. De acuerdo con el periodista de La Jornada, Jenaro Villamil, la relación de Bernardo Gómez –director adjunto de la presidencia del grupo Televisa— con Marta Sahagún fue fundamental para que el nuevo reglamento (emitido por decreto presidencial) fuera acordado a espaldas de la sociedad civil y del poder legislativo:

“La redacción del nuevo reglamento se aceleró el lunes 7 de octubre. El subsecretario de Gobernación, José Luis Durán, envió a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el borrador del reglamento que sólo conocían las áreas jurídicas de Televisa y Tv Azteca, el consejo consultivo de la CIRT y el Ejecutivo Federal. Ninguno de los otros actores en las mesas de negociación que sesionaron durante 18 meses en las oficinas de RTC conocieron este borrador. El miércoles 9 de octubre, Durán informó a Bernardo Gómez que ya estaba listo el reglamento, incluyendo las dos demandas fundamentales de los concesionarios, planteadas a Marta Sahagún: la desaparición del 12.5 por ciento del tiempo fiscal y mantener el criterio de autorregulación en la industria” (*40).

Por si los casos anteriores no fueran suficientes para demostrar las ligas entre los principales empresarios de los medios y el poder estatal, quiero señalar que la discrecionalidad con la que el Revolucionario Institucional manejó por años la información relacionada con el otorgamiento, la revocación y la culminación de las concesiones tampoco ha llegado a su fin.

De la misma forma que en el pasado, la SCT –encabezada por Pedro Cerisola—se negó por meses a brindar los datos referentes al refrendo de los 83 títulos de concesión, brindado en diciembre del 2001. Hasta el momento, nadie sabe las razones por las que las autoridades decidieron renovar las concesiones.

40) Esto fue escrito por el periodista Jenaro Villamil en su columna República de Pantalla, publicada el 17 de octubre de 2002 en La Jornada electrónica.

reciente, de la añeja relación de intercambio de favores entre el poder político en turno y la empresa Televisa pues —a decir de la especialista en medios de comunicación, Alma Rosa Alva de la Selva— los video escándalos difundidos por Televisa en el primer semestre de ese año fueron negociados para despejarle al PAN el camino hacia la Presidencia de la República.

“La participación del consorcio presidido por Emilio Azcárraga Jean en la presentación de tales actos de corrupción no es un asunto casual o gratuito. Más bien parece ser el resultado de una negociación que responde más a intereses políticos, que periodísticos” (*41).

Similar fue la lectura que el analista Marco Levario Turcott hizo de la difusión de los videos en los que René Bejarano aparece guardando fajos de billetes en los bolsillos de su saco y Carlos Imaz recibiendo dinero del empresario Carlos Ahumada. Esto porque, en palabras del director del semanario Etcétera, “Televisa calculó, administró y seleccionó los videos a los que hemos asistido. Como empresa, decidió participar en una confabulación que está fuera de los cauces legales y constitucionales” (*42).

Como puede verse, las costumbres instauradas por el PRI no han desaparecido a pesar del “cambio”. Los gobiernos siguen teniendo a sus soldados electrónicos —ayer Televisa, hoy Tv Azteca— y cada vez es más evidente la densidad de los lazos estrechados entre los medios electrónicos y el ámbito político.

En una era en la que el 90 por ciento de la población obtiene información política a través de los medios electrónicos —especialmente mediante la pantalla chica--, la radio y la televisión se han convertido en una imprescindible herramienta del poder, al coadyuvar en la construcción y difusión de una realidad que en los hechos no corresponde a la vida cotidiana de los individuos.

En una época en la que nada es real hasta que aparece en los medios, quien aspira al poder tiene que domesticarlos y eso sólo se logra con

41) Audiffred, Miryam, “Televisa y sus nexos políticos” en La Revista de El Universal, número 7, 12-18 abril de 2004, p 31.

42) ibidem.

“En el nuevo dictum de la política posmoderna, el poder ya no surge de la punta de una pistola o del esfuerzo movilizador de los partidos. El poder proviene del ángulo de la cámara. Antes, los dirigentes partidistas elegían temas y candidatos, ahora la televisión lo hace. Los productores y los locutores definen la agenda para el público y deciden quien hablará en favor de ella” (*43).

De ahí que poco le importe a los gobiernos el contenido de la programación o la revisión de una legislación caduca, pues finalmente saben que cómo les vaya en la pantalla o en las estaciones radiales les irá en la vida política.

43) Dresser, Denise, op.cit.

II Evolución del Régimen Legal de Concesiones

Las actuales relaciones de los empresarios de los medios electrónicos con las autoridades del gobierno federal, incluyendo a los miembros del Congreso de la Unión –que en estos momentos se niegan a reformar la ley de la materia— tienen toda una historia.

Se remonta, incluso, al surgimiento de la legislación y –por tanto— a la inexistencia de reglas claras en cuanto al otorgamiento de concesiones y en la renovación de las mismas.

En realidad, la falta de regulación que hoy impera en el funcionamiento de la radio y la televisión tiene numerosos capítulos de discrecionalidad que bien pueden rastrearse en cada una de las cuatro décadas de vigencia que tiene la ley.

La participación ciudadana siempre ha sido un gran vacío en el espectro radioeléctrico. Involucrarlos requiere, entonces, de transformar el marco jurídico el cual es amplio y complejo, pues está conformado por lineamientos constitucionales, legislaciones específicas, reglamentos, tratados internacionales y decretos presidenciales.

Se trata –en palabras de Fátima Fernández— de disposiciones de tipo técnico o facultativo, casi en su totalidad. “Es decir, un análisis histórico de la legislación existente sobre radio y televisión puede constatar que el Estado ha ejercido un papel de administrador y de representante de los intereses industriales y que sólo en contadas ocasiones ha actuado como mediador en conflictos sociales” (*1).

Si bien el Estado Mexicano no está completamente desvalido ante el poderío de los industriales de radio y televisión, lo cierto es que la historia jurídica de los medios de comunicación está plagada de presiones por parte de los concesionarios quienes, al parecer, se olvidan de que las autoridades federales y el poder legislativo tienen la facultad de legislar sobre los derechos de propiedad, ejercer un control sobre los impuestos y emitir algunas sanciones.

Aunque –como se verá más adelante— los propietarios de la radio y la

1) Fernández Christlieb, Fátima, Los medios de difusión masiva en México, 1a. edición, México, Juan Pablos Editor, 1982 p 107.

televisión han estado involucrados en la gestación de las distintas medidas creadas para regular los medios electrónicos, puede decirse que, en general, el marco jurídico de la materia tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917; donde se encuentran disposiciones relacionadas con ámbitos que van desde la libertad de expresión hasta la prohibición de monopolios.

El artículo 27, por ejemplo, establece que corresponde a la nación el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional, en el cual se incluye el espacio aéreo. Este espacio, como se sabe, es el elemento físico por el que se difunden las ondas electromagnéticas que hacen posible las transmisiones de radio y televisión.

“En esa disposición se encuentra el origen del régimen de concesiones y permisos a que está sujeta la televisión en México, ya que al ser la nación propietaria original de los recursos naturales que existen en el territorio nacional, tiene la facultad de ceder a los particulares su explotación” (*2).

El artículo 28, por poner otro caso del marco constitucional, señala la prohibición de establecer monopolios y de ejercer prácticas monopólicas, tanto en actividades comerciales como industriales, como sucede con la radio y la televisión.

Más allá de las disposiciones de la Constitución, los medios electrónicos están sujetos a ciertos lineamientos de la Ley Federal de Competencia Económica y de la Ley General de Vías de Comunicación. Empero, por motivos de este trabajo, en los siguientes renglones se hará énfasis en algunos de los lineamientos de la Ley Federal de Radio y Televisión – publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960—y en el contenido del reglamento emitido, por decreto presidencial, el 10 de octubre del 2002.

En el afán de hacer un ejercicio de derecho comparado, el presente capítulo también servirá para analizar los señalamientos del viejo reglamento que, publicado el 4 de abril de 1973, estuvo vigente por décadas.

2) Sosa Plata Gabriel, “El marco legal” en Apuntes para una historia de la Televisión Mexicana, México, Fundación Manuel Buendía, 1998, p 214.

2.1 Antecedentes Históricos

Hacer un análisis histórico del origen del régimen de concesiones y de la evolución de la legislación en materia de medios de comunicación implica remontarse hasta mediados del siglo XIX. Específicamente, a la Constitución de 1857 que estableció la facultad del Estado para someter al régimen de concesiones la operación de las vías generales de comunicación. “En el caso de la radiotelegrafía (antecedente inmediato de la radiodifusión) ésta se declaró susceptible de ser utilizada con fines de explotación comercial a partir del 31 de octubre de 1916, mediante un decreto expedido por Venustiano Carranza que estipula que no podrán establecerse ni explotarse en la República Mexicana estaciones radiotelegráficas si no es con autorización expresa del gobierno federal” (*3).

Lo anterior, ha escrito Fernando Mejía Barquera, constituía evidentemente una exhortación a los particulares para que contribuyeran con el Estado en el objetivo de desarrollar una radiotelefonía nacional.

Si bien desde aquella época se tenía clara la importancia de la participación privada en el desarrollo del sector mediático, correspondió al gobierno del presidente Álvaro Obregón dar los primeros pasos concretos hacia el establecimiento de un régimen específico, en materia del otorgamiento de concesiones de canales radiales. Esto porque, de entrada, durante su gestión la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas recibió un gran número de solicitudes de empresas extranjeras y mexicanas para instalar cadenas de estaciones radiofónicas y porque fue entonces cuando se ideó el primer modelo oficial para normar las relaciones gobierno-empresarios.

El régimen de concesiones se gestó, entonces, a partir de la idea de crear un sistema de radiodifusión mixto en el cual el Estado tendría a su cargo estaciones que prestaran servicios noticiosos, de información meteorológica y transmitirían propaganda oficial, mientras que los radiodifusores privados estarían al frente de estaciones que ofrecieran conciertos y noticias con la posibilidad de obtener ingresos mediante la emisión de anuncios intercalados en la programación.

3) Mejía Barquera, Fernando, Los orígenes de la radiodifusión en México, México, Fundación Manuel Buendía, 1998, p 21.

También el presidente Calles jugaría un papel fundamental, en el sentido de que durante su gobierno se hizo evidente la necesidad de organizar el funcionamiento de los medios de difusión que utilizaban el espacio aéreo del país.

“De ahí que, en 1926, Calles solicitara al Congreso de la Unión permiso para expedir una Ley de Radiocomunicación. Este respondió afirmativamente en febrero de ese año otorgando al Jefe del Ejecutivo un plazo de tres meses para expedirla. Sin embargo, la ley expedida por Calles (la Ley de Comunicaciones Eléctricas, publicada el 24 de abril de 1926) no versó solamente sobre radiodifusión sino que se refirió en general a todo tipo de comunicaciones eléctricas.

“En esta ley, es evidente el interés del gobierno por dar categoría legal a los principios que constituían el fundamento de la política del estado en esta materia: la supervigilancia sobre las comunicaciones eléctricas, la definición de éstas como servicios públicos y la facultad del Estado para otorgar concesiones para su explotación comercial” (*4).

A decir de los especialistas, la importancia del periodo de Calles radica en que durante su administración se establecieron las bases políticas sobre las cuales se habrían de delimitar los campos de actividad de los sectores público y privado; correspondiéndole al Estado la tarea de vigilar los aspectos jurídico y administrativo. Los particulares, por su parte, podrían obtener las concesiones para explotar un recurso natural de la nación, obteniendo con ello ganancias legítimas.

Pasaría un lustro para que las autoridades –bajo el régimen político de Pascual Ortiz Rubio (1930-1932)— comenzaran a emitir normas más específicas, a fin de regular el quehacer de los radiodifusores.

Podría decirse que el 18 de septiembre de 1930 se registró la consolidación del régimen de concesiones, gracias a la puesta en marcha de la XEW.

Lo anterior porque, según varios investigadores, hasta antes del inicio de transmisiones de la estación conocida como “la voz de la América Latina”

4) Ibidem, p 42.

las emisoras eran instaladas con fines experimentales o de difusión de temas educativos y culturales.

Propiedad de Emilio Azcárraga Vidaurreta, la XEW fue pensada —desde siempre— como un negocio y como una institución cuyo objetivo era económico. “La W es la primera estación que desarrolló estrategias de publicidad para incidir en las costumbres y pautas de consumo cotidiano de la población, y la primera que entiende que para tener éxito económico la radio tiene que convertirse en un referente cotidiano para las personas. Es decir, que la información, el entretenimiento y la compañía deben ser buscados por la gente en la radio. Y este era el gran secreto para atraer anunciantes; los empresarios debían entender que la radio sería en el futuro el gran medio de información y de entretenimiento y que cualquier producto o servicio que ellos desearan lanzar al mercado tenía que estar apoyado por la publicidad radiofónica” (*5).

Ante tal iniciativa, el gobierno de la República establece —en 1931— que el régimen de concesiones para explotar frecuencias radiales se otorgaría hasta por cincuenta años; estimulando así el crecimiento de la radiodifusión y otorgando seguridad económica para invertir en dicha actividad.

El 25 de septiembre de ese mismo año el Diario Oficial difunde el “Decreto que establece el servicio de anuncios comerciales por radiodifusión en conexión con la Red Telegráfica”, con el afán de incrementar la inserción de anuncios comerciales.

Entre 1933 y 1941 se emiten diversas disposiciones relacionadas con la difusión de propaganda comercial —tal es el caso del Reglamento del Capítulo VI del Libro V de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que establece la posibilidad de dedicar el 10 por ciento de su tiempo de transmisión a la publicidad— y el establecimiento de gravámenes fiscales. Tal es el caso de la Ley de Impuestos a las Estaciones Radiodifusoras que, en 1933, promueve la implementación de un impuesto de 5 por ciento sobre los ingresos brutos de las estaciones comerciales.

5) Mejía Barquera, Fernando. En “Historia mínima de la radio en México” que circula en Internet a través de la página de la Fundación Manuel Buendía www.mexicanadecomunicacion.com.mx

El 10 de julio de ese mismo año, se determina que el Estado tiene la facultad de transmitir a través de las estaciones comerciales, de manera gratuita y con prioridad, todos aquellos mensajes que el Ejecutivo o las secretarías de Estado consideren necesario difundir (*6).

En 1942 se publica el Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados que, entre otras disposiciones, establece que cada anuncio comercial debe durar como máximo dos minutos y que por cada anuncio difundido debe intercalarse un número musical o de otra índole. Reitera la prohibición de difundir franca o veladamente asuntos de carácter político o religioso; así como la emisión de mensajes que ataquen al gobierno.

La primera concesión televisiva se otorga siete años después de la publicación de dicha normatividad. La autorización, se le concede al empresario Rómulo O' Farril para operar el canal 4, cuyas siglas son XHTV.

En 1950, se concede la segunda concesión de televisión –para que el ingeniero Guillermo González Camarena opere el canal 5—y ese mismo año el Diario Oficial difunde la legislación que sería el antecedente jurídico inmediato de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Se trata de un “Decreto que fija las normas que deberán observar para su instalación y funcionamiento las estaciones radiodifusoras de televisión”, el cual se basa en el estudio realizado por González Camarena para el presidente Miguel Alemán en 1948 (*7).

2.2 Ley Federal de Radio y Televisión

El marco jurídico que actualmente rige el funcionamiento de la radio y la televisión y regula el otorgamiento de concesiones radiales y televisivas tiene más de cuatro décadas de historia.

6) Esta disposición subsiste en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, vigente hasta la actualidad.

7) Como se señaló en el primer capítulo, Alemán encargó a González Camarena y a Salvador Novo la elaboración de un proyecto de televisión mexicana. Para lograrlo, los intelectuales viajaron a Estados Unidos y a los principales países europeos.

Su origen se remonta a una época en que los empresarios de la radiodifusión nacional ya estaban consolidados como un grupo de poder y se debatía el futuro de la televisión mexicana, en pleno proceso de expansión.

La relaciones entre concesionarios y autoridades eran más estrechas que nunca. Según el especialista Fernando Mejía Barquera, tal acercamiento se enfatizó a partir de 1954 debido a la presencia del ingeniero Walter Cross Buchanan en la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, quien —inicialmente subsecretario de Comunicaciones, posteriormente subsecretario Encargado del Despacho y finalmente Secretario de Comunicaciones— fue siempre un elemento fundamental en la defensa y promoción de los intereses de los radiodifusores.

Buchanan fue, sin duda, uno de los protagonistas fundamentales en la construcción de la legislación que sería publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960. Esto, no sólo por los cargos que desempeñó en la dependencia federal encargada de vigilar el quehacer mediático del país sino porque su labor siempre estuvo dirigida por su pretensión de beneficiar a los concesionarios.

Sin el afán de emitir juicios con respecto a su actitud frente a los empresarios de la radio y la televisión, retomaré algunas de las concepciones que este político tenía en torno a las relaciones del Estado con los concesionarios y que están documentadas en el texto *La industria de la radio y la televisión y la política del Estado mexicano*.

Según lo consignado en dicha obra, cuando el presidente Adolfo Ruiz Cortines le solicitó, en 1954, una opinión acerca de la Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR) —instancia constituida el 30 de septiembre de 1946— Buchanan afirmó, entre otras muchas cosas, que la AIR procuraría allanar las dificultades que se presentasen en la industria de la radiodifusión y en la expresión libre de la palabra radiada en América.

“(Un objetivo fundamental de la AIR) es resaltar y dar fuerza a la doctrina democrática de la libertad de expresión y a la importancia del servicio social e informativo de la radiodifusión”, dijo (*8).

8) Mejía Barquera, Fernando, op cit, p 166.

El ambiente oficialista que existía en aquel entonces —a unos cuantos años de la emisión de legislación actual— con respecto a la labor de los medios electrónicos sostenía la idea de que los empresarios de la radio trabajaban por la paz y la solidaridad continental, con un amplio sentido de responsabilidad.

Tal era la convicción de este funcionario del gobierno en torno a la labor Ejemplar de los radiodifusores que, en 1958, Buchanan envió una carta a los miembros de la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión (CIR) —constituida el 14 de diciembre de 1941—, en el cual les explicaba que la Secretaría de comunicaciones y Obras Públicas estaba tratando de “garantizarles tarifas que les permitieran obtener anualmente ganancias netas que equivalieran aproximadamente al 20 por ciento anual sobre la inversión total de la estación, lo cual les permitiría recuperar esa inversión en un plazo relativamente corto” (*9).

Los datos anteriores sirven para demostrar que el escenario político que hizo posible la elaboración de la Ley Federal de Radio y Televisión no fue un ambiente de confrontación, sino de beneplácito con respecto a la labor realizada por los propietarios de los medios electrónicos.

Así, durante la administración de Adolfo López Mateos (1958-1964) se promulgó la legislación que hasta la actualidad regula la operación de los canales del espectro radioeléctrico nacional.

Integrado por 106 artículos y siete transitorios, el marco jurídico actual establece que corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas que hacen posible la transmisión de los canales de radio y televisión. Dicho dominio —reza el artículo primero— es inalienable e imprescriptible.

El artículo 2 representa, junto con la disposición anterior, la base del régimen de concesiones que opera hoy en día ya que estipula que el uso del espacio electromagnético, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo

9) Ibidem.

puede hacerse previa concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue (*10).

Tras enfatizar que la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público –lo que implica que el Estado tiene la obligación de protegerla y vigilarla--, la legislación aclara que las concesiones para el uso comercial de canales de radio y televisión sólo se otorgará a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos.

Respecto a la duración de la concesión, el artículo 16 determina que ésta no podrá exceder de 30 años; si bien ésta “podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros”.

Sobre el proceso de obtención de concesiones, indica que para obtener una autorización de esta naturaleza es necesario esperar la convocatoria que la SCT debe publicar en el Diario Oficial de la Federación.

Recibidas las propuestas de los interesados por participar en el quehacer radiofónico y televisivo del país, la SCT estudia cada solicitud y resuelve “a su libre juicio” cuál de ellas debe continuar el trámite. Hecho lo anterior, la SCT procede a publicar una síntesis de la solicitud –dos veces y con intervalo de 10 días en el Diario Oficial y en otro periódico de la zona donde operará el canal—a fin de que las personas que podrían resultar afectadas por la nueva emisión presenten sus objeciones. El plazo para presentar tales comentarios es de 30 días contados a partir de la segunda publicación (*11).

Según el artículo 26, las concesiones sólo pueden traspasarse a personas físicas o morales que cumplan los requisitos de la ley, siempre y cuando este movimiento quiera realizarse en un plazo no menor a los tres años desde el inicio de las operaciones.

10) El artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión aclara que las estaciones comerciales requieren de concesión, mientras que las oficiales, culturales, de experimentación o de cualquier otra índole necesitan de permiso.

11) Al respecto, el artículo 43 indica que las estaciones radiodifusoras podrán instalarse dentro de los límites urbanos de las poblaciones, siempre que no constituyan obstáculos que impidan o estorben el uso de calles, calzadas y plazas públicas. Además, en las torres deberán instalarse las señales preventivas para la navegación aérea que determine la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En cuanto a las causas de nulidad, caducidad y revocación, la ley sólo establece –entre los artículos 29 y 39-- cuestiones técnicas como cambiar la ubicación del equipo transmisor sin previa autorización de la SCT, cambiar la o las frecuencias asignadas o suspender sin justificación los servicios de la estación por un periodo mayor de 60 días.

Las transmisiones obligatorias están determinadas en los artículos 60 y 62, los cuales estipulan que las estaciones están obligadas a transmitir boletines de autoridades relativos a la seguridad nacional o a la defensa del territorio, así como a encadenar sus estaciones en caso de que la información sea de trascendencia social.

De igual manera, las estaciones tienen que incluir en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural y deportivo, según lo señalado en el artículo 77 de la ley y en las disposiciones del Reglamento respectivo.

Respecto al llamado tiempo del Estado, el artículo 59 indica que las estaciones deberán transmitir 30 minutos diarios dedicados a la difusión de temas educativos, culturales y de orientación social (*12).

La Ley Federal de Radio y Televisión garantiza la libertad de expresión. Tal derecho –afirma el artículo 58—“no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa y se ejercerá en los términos de la Constitución”.

No obstante dicha disposición, en el contenido del marco jurídico se establecen transmisiones prohibidas, como la transmisión de programas que causen la corrupción del lenguaje, hagan apología de la violencia o empleen el recurso de la baja comicidad.

La ley también marca lineamientos en torno a la transmisión de programas en otros idiomas, a la emisión de concursos y sorteos, a la preparación de los locutores, a las escuelas radiofónicas y a la publicidad.

12) Los detalles del uso y transmisión de esta media hora están especificados en el Reglamento de la ley, que se abordará más adelante.

Sobre este último punto establece que debe existir un “prudente” equilibrio entre el anuncio comercial y la programación. (*13).

Para finalizar, vale decir que el marco jurídico fue emitido siendo Walter Buchanan el Secretario de Comunicaciones y Transportes.

a) El nuevo reglamento

Sin duda, la emisión del actual reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión –el 10 de octubre del año 2002-- es uno de los capítulos más controvertidos y polémicos de la historia reciente de los medios electrónicos del país. Esto, debido a que los métodos y las formas utilizadas por el gobierno federal para reformar el marco jurídico de los medios electrónicos permitieron visualizar que, como en el pasado, los empresarios siguen teniendo llave de la puerta de acceso principal a Los Pinos.

Lo sucedido, bien puede resumirse con un párrafo escrito por el investigador Javier Esteinou en la revista *Siempre*: “en plena fase del proceso de trabajo y discusión de las propuestas en la Secretaría de Gobernación, extrañamente, el reciente 10 de octubre, en la comida anual de la Cámara Nacional de la Radio y la Televisión (CIRT), el presidente Vicente Fox anunció sorpresivamente la expedición de un nuevo Acuerdo Presidencial sobre el manejo del 12.5 por ciento de los tiempos de Estado y un Nuevo Reglamento para la Ley Federal de Radio y Televisión, que deja de lado la iniciativa de reforma integral de los medios electrónicos, instalada por la Secretaría de gobernación el 5 de marzo del 2001 y deroga los marcos jurídicos anteriores” (*14).

La publicación del documento legislativo, coincidieron la mayoría de las voces críticas que se lanzaron a la batalla desde los medios impresos, representó el regreso al viejo esquema bilateral viciado entre gobierno y

13) Los detalles sobre ese prudente equilibrio son parte del contenido del reglamento de la ley.

14) Comentarios del especialista Javier Esteinou vertidos en el texto “La traición del gobierno”, publicado el 30 de octubre de 2002 en la revista *Siempre!*

concesionarios para resolver la agenda de los problemas de comunicación nacional.

“Se reglamentó de forma oscura, excluyente, autoritaria, discrecional, vertical, unilateral, hermética, amañada y mentirosa una parte medular de la libertad de expresión y del derecho a la información” (*15).

También se desconocieron decenas de propuestas de profesionales y académicos que por cerca de 18 meses se dieron a la tarea de debatir, analizar y elaborar un nuevo proyecto de ley que, en primer lugar, brindara precisión y claridad al otorgamiento de concesiones.

Los proyectos tendientes a esclarecer el funcionamiento de las distintas dependencias oficiales fueron tirados al bote de la basura pues, finalmente, el decreto difundido en la edición vespertina del Diario Oficial del 10 de octubre, apareció como un conjunto de considerandos de orden técnico, que mantiene la discrecionalidad imperante hasta ahora.

“El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión” –integrado por 54 artículos y nueve transitorios—señala en el artículo 11 que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con base en la información aportada por el solicitante de concesión, “calificará el interés social” del proyecto sin que se establezcan los criterios que se habrán de tomar en cuenta para llevar a cabo dicha calificación

Y eso no es todo. En ese mismo artículo, pero en la fracción IV, se indica que para continuar el trámite concesionario, los solicitantes deberán esperar a que la SCT haga público las solicitudes que “a su juicio” logran satisfacer el “interés social”.

En los considerandos del nuevo reglamento, el ejecutivo sostiene que la antigua reglamentación dejó de responder a la realidad política y social del país, “donde el papel de los medios de comunicación es esencial para consolidar una democracia moderna”.

Respecto al marco jurídico que rige las concesiones de radio y televisión, asegura que es necesario establecer condiciones transparentes para el otorgamiento y refrendo de los mismos.

15) Ibidem.

Los lineamientos de tal regulación están contenidos en el título tercero, que comprende los artículos 11, 12 y 13 y se refiere al procedimiento para llevar a cabo la asignación de concesiones prevista en la Ley de Radio y Televisión.

Lejos de abordar los criterios que permitirán emitir juicios en torno a los proyectos solicitantes, el artículo 11 –en sus VII fracciones—da fe de los pasos a seguir por el solicitante para acceder a la concesión.

Como en una receta de cocina, el reglamento estipula que los empresarios interesados en hacer uso del espacio aéreo público deben entregar a las autoridades datos relativos a su capacidad técnica, a su programa de cobertura, a la programación, al programa de inversión y a su capacidad administrativa.

Se establecen los plazos para hacer pública la decisión de las autoridades y, en el artículo 13, se indica que para el refrendo de las concesiones la SCT observará “que el concesionario haya hecho un buen uso del espectro radioeléctrico asociado al o los canales de concesionados, para lo cual la SCT tomará en cuenta el resultado de las evaluaciones periódicas de carácter técnico, previamente realizadas conforme lo establezca el título de concesión, así como la opinión de la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de su competencia”. Sobre el “buen uso” del espectro radioeléctrico no se dice nada.

El título Cuarto del Reglamento también guarda relación con las concesiones. Esto porque refiere la obligación de establecer el Registro de Radio y Televisión en el que se reúnan datos estadísticos, se brinde información sobre los titulares y se difundan las modificaciones de carácter legal relacionadas con las concesiones. Dicho registro, podrá ser consultado por el público en general, “salvo aquella información que, por sus propias características, se considere legalmente con carácter confidencial”.

De acuerdo con las autoridades, el nuevo reglamento amplía la transparencia en la asignación de concesiones. A decir del especialista Raúl Trejo Delarbre, “el único cambio a ese respecto fue la definición de los documentos que deben presentar los aspirantes a una concesión, pero el otorgamiento de ellas sigue estando en manos de la Secretaría de Comunicaciones. Esa atribución del Poder Ejecutivo, no podía ser modificada en el reglamento porque se encuentra establecida en la Ley de

Radio y Televisión. Pero el reglamento, a diferencia de lo que dice la Segob, podía haber creado un procedimiento menos discrecional” (*16).

Si los operadores del gobierno, comenzando por el presidente Vicente Fox y el secretario Santiago Creel, pensaron que además de congraciarse con los empresarios del sector recibirían aplausos de la sociedad civil, se equivocaron garrafalmente.

Así lo sentenció Delarbre en los distintos artículos que publicó en la revista etcétera haciendo alusión a los movimientos jurídicos emprendidos en la nueva disposición legislativa y lo confirmó un desplegado que — publicado el 15 de octubre en diversos periódicos del país— contó con el apoyo de investigadores, académicos, especialistas e instituciones como Juan María Alponete, René Avilés Fabila, Virgilio Caballero, Delia Covi, Javier Esteinou, Luis González de Alba, Miguel Ángel Granados Chapa, Estela Leñero, Cristina Pacheco, Beatriz Pagés, Víctor Hugo Rascón Banda, Fernando Solana, Ernesto Villanueva, la revista etcétera y la Fundación Manuel Buendía, entre muchos otros. (*17).

Otra de las disposiciones contenidas en el nuevo reglamento es el derecho de réplica, el cual —considerado en el artículo 38— consiste en que “toda persona física o moral podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos”.

Aunque a simple vista podría parecer —como lo señaló en un desplegado la Secretaría de Gobernación— que se trata de una conquista de los ciudadanos frente a los medios, lo cierto es que tal cual como se presenta la redacción de este artículo en el cuerpo de la legislación no es posible garantizar su pleno ejercicio, pues lo limita al hecho de que no se cite las fuentes que dieron paso a los comentarios errados.

Antes de pasar a la realización de un estudio comparativo entre los dos reglamentos emitidos en torno a la Ley Federal de Radio y Televisión, habría que señalar que otra de las disposiciones contenidas en el documento

16) Trejo Delarbre, Raúl, “Después del decretazo”, en la versión electrónica de la revista etcétera del 15 de octubre del 2002.

17) El desplegado se publicó en tres de los diarios de mayor circulación del país: Reforma, La Jornada y El Universal.

en cuestión guarda relación con la autorización y clasificación de los programas.

El capítulo V, en su artículo 24, indica que las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados serán clasificados de acuerdo con los siguientes lineamientos:

“A”, programas aptos para todo público que pueden transmitirse en cualquier horario

“B”, aptos para adolescentes y adultos, que sólo pueden transmitirse a partir de las 20:00 horas.

“B-15”, aptos para adolescentes mayores de 15 años y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las 21:00 horas.

“C”, aptos para adultos y, por ende, programas que deberán difundirse a partir de las 22:00 horas.

“D”, aptos para adultos pero dignos de ser transmitidos entre las cero y las 05:00 horas.

En cuanto al llamado “tiempo del Estado”, el reglamento señala que las estaciones de radio y televisión tienen la obligación de incluir de manera gratuita en su programación diaria, 30 minutos continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de “interés general” nacionales e internacionales.

Aquí vale la pena comenzar el estudio comparativo entre ambos reglamentos ya que —a diferencia del contenido de la antigua disposición de 1973 en el sentido de que el tiempo mínimo en el que podría dividirse dicha media no sería menor de 5 minutos— el documento vigente establece que podrán utilizarse hasta 10 minutos en formatos de no menos de 20 segundos cada uno. Los cuales sólo son aptos para la transmisión de spots.

Lo que significa que los 20 minutos restantes de esa media hora estatal seguirán utilizándose en formatos de hasta 5 minutos, que son adecuados para las llamadas cápsulas informativas, sin que esto vaya en detrimento de la posibilidad de utilizar los 30 minutos de manera continua.

Aunque esto, a simple vista, no parece representar ningún problema, el reglamento del 10 octubre de 2002 señala en el artículo 16 que los horarios de transmisión de dichos materiales “se fijarán de común acuerdo con los concesionarios y permisionarios con base en las propuestas que formule la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía”. Dicho en otras

palabras, el Estado queda –una vez más—sin herramientas jurídicas para garantizar que tales programas sean transmitidos en los horarios de gran audiencia.

Al igual que en el actual reglamento, la legislación publicada durante el gobierno de Luis Echeverría deja en el vacío los mecanismos y parámetros para llevar a cabo una clara asignación de las concesiones de radio y televisión.

En realidad, el reglamento de 1973 sólo hace énfasis en la obligación de las autoridades de contar con un registro público de concesiones y la prohibición de los concesionarios de participar en la preparación o realización de programas y propaganda comercial que sean contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz o al orden público. Esto, además de prohibir la difusión de programas que sean ofensivos para el culto de los héroes, hagan apología de la violencia, corrompan el lenguaje, sean contrarios a las buenas costumbres o presenten escenas, imágenes y sonidos que induzcan al alcoholismo, tabaquismo, uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas.

b) Instituciones reguladoras

De acuerdo con el título segundo de la Ley Federal de Radio y Televisión, las secretarías de Comunicaciones y Transportes (SCT) y de Gobernación (Segob) son las principales instancias federales encargadas de la regulación del otorgamiento de concesiones de radio y televisión.

A la SCT —dice el artículo 9— le corresponde otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión asignándoles la frecuencia respectiva; autorizar y vigilar desde el punto de vista técnico el funcionamiento y operación de las emisoras; fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales; intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afectan el régimen de propiedad de emisoras e imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones.

Las facultades de esta dependencia también figuran en el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, marco jurídico en el que se señala a la letra que corresponde a la SCT “otorgar concesiones y

permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar (...) estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones”.

Para llevar a cabo dichas funciones, la dependencia federal cuenta con la Dirección General de Política de Telecomunicaciones, que es el órgano encargado de analizar las solicitudes de otorgamiento, modificación, cesión y prórroga de las concesiones de radio y televisión, así como de resolver las modificaciones técnicas necesarias para ampliar las áreas de cobertura de las señales (*18).

La SCT, también tiene relación administrativa con la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), la cual fue creada por decreto en agosto de 1996 y constituida como órgano desconcentrado de la SCT, con autonomía técnica y operativa.

La mayoría de las funciones de este organismo guarda relación con la televisión restringida –Cablevisión, Multivisión, Direct Tv, Sky o cualquier otro sistema que requiere de suscripción para tener acceso a sus señales--, específicamente con aspectos técnicos, operativos y de supervisión como la expedición de normas oficiales, la elaboración de anteproyectos de adecuación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias.

También opina sobre las solicitudes de concesiones y participa en la coordinación de los procesos de licitación para explotar las órbitas satelitales asignadas al país.

Según el artículo 10 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Secretaría de Gobernación es la instancia encargada de vigilar que las transmisiones respeten la vida privada, la dignidad personal y la moral; así como que la programación implementada en los distintos canales no ataquen los derechos a terceros ni perturben el orden y la paz públicos.

Además, la Segob debe vigilar que las transmisiones dirigidas a la población infantil propicien su desarrollo, creatividad y solidaridad

18) Las facultades y obligaciones de esta dirección están estipuladas en el artículo 23 del Reglamento Interno de la SCT.

humana. Esto, a la par de fomentar el entendimiento de los valores nacionales y el interés científico, artístico y social.

Esta dependencia también tiene la obligación de coordinar el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al gobierno federal, así como vigilar que dichas transmisiones oficiales sean eficaces.

De acuerdo con el artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a esta Secretaría le corresponde garantizar que las transmisiones de radio y televisión —así como las películas cinematográficas— se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal. Debe vigilar que la programación de los medios electrónicos no ataque los derechos de terceros y conducir la política de comunicación social del gobierno federal.

La puesta en marcha de tales facultades requirió de la creación, en julio de 1977, de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, comúnmente conocida como RTC.

En sus inicios, RTC tenía a su cargo el dictar las disposiciones programáticas, de coordinación y evaluación relativas a los institutos de cine, radio y televisión, así como atender la operación de la Cineteca Nacional y el registro público cinematográfico. Igualmente, tenía a su cargo la coordinación del funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al gobierno.

A partir de 1985 (*19), se le otorgó a esta dirección la atribución de emitir opinión previa al trámite que debe realizar la SCT con respecto a las solicitudes de concesión para operar estaciones de radio y televisión o, en su caso, la renovación de la autorización respectiva.

RTC también está a cargo de los registros públicos previstos en las legislaciones referentes a radio y televisión, conceder permisos para la transmisión de programas de concursos y conocer previamente los boletines que los concesionarios están obligados a transmitir gratuitamente.

19) De acuerdo con información oficial, se han expedido cuatro reglamentos para normar la operación de la SCT. El primero en 1977, el segundo en 1985, el tercero en 1989 y el último, aún vigente, en 1998.

Si bien puede sintetizarse que la SCT se encarga de las cuestiones técnicas y administrativas y la Segob de las funciones morales, hay otras entidades que guardan relación con la operación de los canales de radio y televisión.

Se trata de la Secretaría de Educación Pública (SEP) que cuenta con las atribuciones de promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión; promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico; impulsar el mejoramiento cultural y la propiedad en el uso del idioma nacional en los programas que difundan las estaciones; intervenir dentro de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor; y extender certificados de aptitud al personal de locución que participe en las transmisiones.

Siendo que una buena parte de la publicidad difundida en el sector está relacionada con el consumo de alcohol y tabaco, la Secretaría de Salud también es parte del panorama institucional de los medios electrónicos.

En ese sentido, el artículo 12 del marco jurídico señala que esta dependencia está a cargo de la regulación y autorización de la propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina y otras actividades relacionadas con el consumo de comestibles, bebidas alcohólicas, tabaco, artículos de higiene y embellecimiento y prevención o curación de enfermedades.

Como puede notarse, a pesar de que hay más de un organismo encargado de regular el funcionamiento de los medios, no hay una sola dependencia preocupada porque la sociedad civil tenga voz y voto en la operación de los mismos.

El derecho de réplica, considerado en otros países como un derecho fundamental de las audiencias, no figura en la legislación y —por ende— en ninguna de las atribuciones de las instancias creadas para garantizar que la radio y la televisión cumplan con su labor social. La cual, dicho sea de paso, no consiste en organizar teletones o difundir anuncios publicitarios contra el uso de drogas.

III El órgano rector

La participación ciudadana es un reclamo y una necesidad. Empero, escuchar la voz de la sociedad requiere, en principio, de crear un organismo que combata la concentración mediática y abra el espectro radioeléctrico a las universidades, las asociaciones civiles, los organismos no gubernamentales e, incluso, los barrios.

La creación de un organismo involucrado con el otorgamiento, la renovación y revocación de las concesiones de radio y televisión es, sin duda, uno de los asuntos más polémicos de la legislación en materia de medios electrónicos de comunicación.

Históricamente, la constitución y puesta en marcha de cualquier instancia facultada para emitir juicios y recomendaciones sobre el quehacer mediático —llámese como se llame— ha provocado que, invariablemente, los propietarios de la radio y la televisión refieran el tema de la autorregulación, como única estrategia eficaz para aumentar el contenido de la programación y desempeñar con responsabilidad la función social correspondiente.

De hecho, puede sostenerse que la discusión de los últimos 25 años ha estado regida por un camino con pistas paralelas (autorregulación u organismo regulador) que siempre sale a colación en momentos de abuso mediático o a consecuencia de la puesta en marcha de los llamados *talk shows* o de noticiarios al estilo *Duro y Directo*, *Ciudad desnuda* y *Fuera de la ley*.

Más allá de tales discursos de autorregulación, el reto —el verdadero— es impulsar la operación de una figura que haga posible la existencia de un organismo en el que ciudadanos, gobierno y concesionarios desarrollen una interlocución constante, al tiempo que se establecen las limitaciones en torno a la concentración de los medios.

Esto último, para evitar que los canales de radio y televisión sigan estando en manos de unos cuantos grupos o familias mexicanas y para lograr una mayor participación de los distintos sectores de la población, aprovechando que los avances de la tecnología digital abren poco a poco las puertas para la instalación de estaciones que, si bien tienen un alcance técnico limitado, brindan amplias posibilidades a nivel social.

Se trata, finalmente, de encontrar la fórmula jurídica que permita al país consolidar un organismo que funja como un ómbusman de la comunicación o como el IFE de los medios electrónicos –usando términos del jurista Jorge Carpizo--, a fin de alcanzar en el mediano plazo una nueva oferta televisiva e implementar procesos equitativos para la asignación de las frecuencias mediáticas que habrán de abrirse en el futuro.

3.1 Características y facultades del Consejo Nacional de Radio y Televisión

En el cuerpo de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 se estipula la creación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, el cual –de acuerdo con el artículo 90 de ese marco jurídico— es un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Según esa misma disposición, tal organismo está integrado por un representante de esa instancia federal –“que fungirá como Presidente”–y por un funcionario de las secretarías de Comunicaciones y Transportes, de Educación Pública y de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de Salud.

Además de estos miembros del sector público federal, el Consejo cuenta con dos representantes de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión y con dos trabajadores de los medios.

Sobre las atribuciones de este organismo, el artículo 91 establece que tiene facultades para coordinar las actividades normadas en la legislación, promover y organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo Federal, servir de órgano de consulta del presidente, elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones.

Además de la obligatoriedad de celebrar sesiones ordinarias y extraordinarias –en las que el Presidente del organismo tendrá “voto de calidad”--, los integrantes de dicho Consejo pueden tener acceso al resultado de cualquier trabajo de inspección o vigilancia realizado por cualquier Secretaría de Estado en torno a las instalaciones o el funcionamiento de algún canal de radio o televisión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100.

De acuerdo con el artículo séptimo transitorio de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, el Consejo tendría que haber sido conformado

en un plazo de 30 días a partir de la publicación de esa legislación en el Diario Oficial de la Federación.

No obstante dicho lineamiento, tuvieron que pasar 33 años para que el Consejo Nacional de Radio y Televisión fuera instalado, en una ceremonia oficial celebrada el 7 de noviembre del año 2002 (*1).

La tardanza en el cumplimiento de ese mandato legislativo no se debió – aunque pudo haber sido considerado—al terrible error estructural que existe en torno a este figura: la exclusión de los ciudadanos.

La falta de acciones para poner en marcha este Consejo se debió, simplemente, a que la existencia de un organismo involucrado con la vigilancia del quehacer de los medios implica la modificación –aunque sea en una parte mínima—de las relaciones entre el poder político y los propietarios de los medios electrónicos, además de la conclusión de algunos beneficios.

Según los principios del derecho, los reglamentos de las disposiciones legales de carácter primario (como es el caso de la Ley Federal de Radio y Televisión) deben emitirse en un plazo no superior a los tres meses de la publicación del marco jurídico en cuestión, a fin de complementar las disposiciones legales y clarificar cualquier aplicación normativa.

Como se indicó en el capítulo anterior, la emisión del primer Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión tardó 13 años, no obstante en sus considerandos se indicaba que “el eficaz desempeño del Consejo Nacional de Radio y Televisión es de gran importancia para impulsar a los medios de comunicación a la superación que se desea”.

Lejos de los que pudiera pensarse –para explicar la oposición de políticos y concesionarios a la creación del Consejo y, por ende, a la

1) Tampoco fue producto del retraso en la publicación del primer Reglamento. La instalación del Consejo Nacional de Radio y Televisión se celebró a casi un mes de la publicación del llamado “decretazo”. Es decir de la emisión del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión a espaldas de la comunidad de especialistas que, en ese momento, debatían con la Secretaría de Gobernación la elaboración de una nueva legislación en la materia. De hecho, durante la ceremonia un grupo de investigadores y especialistas – encabezados por Alma Rosa Alva de la Selva—entregó al Santiago Creel una carta en la que manifestaron su inconformidad por las formas en que se llevó a cabo este proceso .

publicación de este primer reglamento—las atribuciones que le otorgaba este documento poco tenían que ver con la asignación, renovación y revocación de concesiones.

Más bien, puede decirse que el diseño inicial de su operación guardaba una estrecha relación con el contenido de los programas, ya que sólo señalaba la obligación de los concesionarios de hacer una clasificación de su programación y de remitir tal información al Consejo mediante un informe semanal “a fin —señala el décimo primer considerando— de que éste analice la distribución de los programas, cuantitativa y cualitativamente, y proponga las medidas más idóneas que tiendan a corregir las desviaciones en que se hubiera incurrido y así poder establecer en lo futuro una política general más eficaz sobre la materia”.

Siendo que la Ley de Radio y Televisión estipula que el Consejo tiene la obligación de elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones, el artículo 51 de ese primer reglamento indicaba que el organismo también tendría la facultad de organizar festivales sobre los distintos géneros de programas y de comerciales publicitarios para la televisión, así como de recomendar medidas tendientes al buen funcionamiento de las estaciones de radio y televisión.

Los lineamientos de ese primer documento jamás se pusieron en práctica. El Consejo Nacional de Radio y Televisión nunca se instaló de manera formal y permanente y, por ende, los concesionarios no tuvieron que rendirle informes a nadie sobre sus programas, sus tintes amarillistas o sus estrategias de comunicación.

Desde el 10 de octubre del 2002 —fecha histórica para los críticos de los medios electrónicos y del quehacer presidencial— las reglas son otras, en lo que se refiere al funcionamiento del organismo.

Según el segundo reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, la sociedad civil organizada está ahora presente, con voz pero sin voto, de acuerdo a lo que indica el artículo 47. Por si esto no fuera suficiente burla para la ciudadanía —que durante los 18 meses anteriores a la emisión del decreto expresó su interés por participar en el organismo regulador—, en los considerandos de ese documento se señala que la incorporación de la

participación ciudadana en el Consejo sólo servirá para establecer los lineamientos y criterios de clasificación de los contenidos de las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros.

Son pocas las variantes que introdujo el nuevo reglamento con respecto a las atribuciones concedidas en el documento de 1973. Empero, se trata de aspectos que ponen en claro que la relación entre los concesionarios y el poder ha sufrido muy pocas modificaciones con el paso del tiempo. Por ejemplo, en la fracción VI del artículo 49 se indica que el Consejo Nacional de Radio y Televisión tendrá, entre otras facultades, la de “promover la autorregulación en materia de contenidos, con el propósito de lograr una programación con claridad y responsabilidad dentro de los parámetros legales”.

El lineamiento anterior llamaba la atención debido a que refleja un enorme respeto del ejecutivo federal al Consejo de Autorregulación, creado por la CIRT el 6 de marzo del 2001 y, en teoría, conformado por representantes de la propia CIRT, del Consejo Nacional de la Publicidad, de la Asociación A Favor de lo Mejor, de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (Anuiés), del Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria y del Consejo Coordinador Empresarial.

Al respecto, la investigadora Alma Rosa Alva de la Selva ha señalado que dicha atribución (de promover la autorregulación) es “atentatoria” a la propia naturaleza del Consejo Nacional de Radio y Televisión y un “contrasentido entre las cuestionables funciones establecidas por el Reglamento” (*2).

3.2 Crítica y transformación

La figura y conformación del organismo regulador del otorgamiento y operación de las concesiones de medios electrónicos ha sido objeto de debates y polémicas desde la década de los ochenta, fecha en que la revisión de la Ley Federal de Radio y Televisión se incorporó a la agenda política del país.

2) Alva de la Selva, Alma Rosa, “Avances del poder mediático” en *Revista Mexicana de Comunicación*, no. 78, México, Fundación Manuel Buendía, p 26

Tras la reforma de 1977 –que agregó al artículo sexto constitucional la frase “el estado garantizará el derecho a la información”–, el Consejo Nacional de Comunicación Social ha sido uno de los temas siempre discutidos en los distintos foros de consulta pública y en las numerosas mesas de debate organizadas, exclusivamente, para los especialistas.

Ya en 1981, la Presidencia de José López Portillo contaba con un documento terminado en el que –entre otras cosas– se pugnaba por la constitución de un Consejo Nacional de Comunicación Social que “sería la expresión auténtica de la participación y estaría destinado a promoverla”, pues integraría en su seno a organizaciones e instituciones interesadas en establecer ámbitos de diálogo entre los distintos sectores vinculados con el fenómeno informativo (*3).

De acuerdo con el estudio *Bases Estratégicas para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social*, realizado por el gobierno federal, ese organismo estaría conformado por las secretarías de Gobernación, Educación Pública, Comunicaciones y Transportes, Salubridad y Asistencia, Programación y Presupuesto, y Hacienda. También serían invitados organismos específicamente vinculados a la comunicación social del ámbito oficial o privado.

La iniciativa de Ley General de Comunicación Social –elaborada en ese entonces por la Presidencia de la República, a partir de dicho estudio–

3) El documento *Bases Estratégicas para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social*, elaborado por diversos especialistas a solicitud del gobierno federal contempla la creación de este Consejo en el marco de un nuevo conjunto de organismos intersecretariales. Y es que más allá de la integración de esta figura, la presidencia contemplaba la constitución de un Comité Intersecretarial para Coordinar las Acciones Informativas de la Administración Pública –encargado de establecer criterios comunes para la operación y coordinación de los temas– así como la conformación de un Comité Coordinador de las Actividades de Comunicación Social del Gobierno Federal, destinado a coordinar las políticas y programas a desarrollar desde el gobierno. Vale decir que entre todo este nuevo complejo de instituciones, se propuso la creación de la Procuraduría Federal de Comunicación Social como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio encargado de promover y proteger los derechos e intereses de los ciudadanos. Según el documento en cuestión, tales figuras partieron del reconocimiento a la legitimidad histórica ganada por los emisores así como a la certeza de que los receptores han sido relegados a una situación pasiva, como consecuencia de las modalidades de desarrollo que los sistemas de comunicación social han tenido.

reunía 424 artículos de los cuales 27 estaban destinados a normar su operación.

Entre sus lineamientos, establecía que el Consejo Nacional de Comunicación Social sería un organismo consultivo del Ejecutivo Federal que tendría por objetivo discutir, elaborar y proponer las bases y lineamientos de las políticas de comunicación social e impulsar y promover la participación ciudadana. Además de proponer bases, lineamientos y criterios de programación, edición y emisión encaminadas a elevar el nivel cultural de la población.

También tendría la facultad de evaluar conocer y opinar sobre el otorgamiento de concesiones o permisos para la explotación de medios de comunicación, apoyar la constitución de Sociedades de Comunicación Social de Patrimonio Colectivo, estimular los estudios en comunicación – especialmente de posgrado--, y denunciar ante las autoridades competentes las violaciones a la legislación en la materia.

Teniendo su domicilio en la Ciudad de México –lo que implicaba un reforzamiento al centralismo—y presidido por el Presidente, el Consejo trabajaría mediante ciclos de sesiones ordinarias y con un presupuesto específico que haría posible la construcción de una estructura administrativa y técnica de carácter permanente.

Al respecto, la iniciativa jurídica autorizaba en su artículo 50 la creación de un fondo para financiar las actividades del Consejo y que estaría integrado por un subsidio anual –procedente del gobierno federal--, los bienes que adquiriera o le fueran otorgados y las aportaciones o donaciones económicas que le fueran entregadas.

Se contemplaba la posibilidad de establecer Consejo Estatales de Comunicación Social y se señalaba la obligación de elaborar un Registro Público de Comunicación Social como unidad especializada para promover el ordenamiento de la información sobre el propio sistema informativo (*4).

4) Este registro tendría la obligación de desarrollar la investigación y difusión pública de la circulación de audiencias de los medios impresos y electrónicos; tarea que según las autoridades de ese momento llevaba implícito “el cumplimiento de una función social relevante que beneficia por igual a los distintos sectores involucrados en el fenómeno de la comunicación social y tiene por fundamento el principio de transparencia”.

Las conclusiones de este organismo tendrían valor de recomendación, tanto para el gobierno federal como para cualquier otro sector participante. Lo que, según la iniciativa de ley, le daba un enorme poder de opinión.

Aunque no incidió en el ámbito legislativo, este documento jurídico fue el primer intento serio de modificar la estructura del sistema informativo de los medios electrónicos. Los años subsecuentes permitieron mantener el dedo sobre el renglón de la conformación de una nueva figura encargada de la regulación del otorgamiento de las concesiones.

El estudio *Bases Estratégicas para la Construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social* difundió la necesidad de incorporar criterios democráticos en la operación de los medios electrónicos. Incluso señaló la pretensión de poner en práctica —“de modo ordenado y sistemático”— un plan que permitiera abrir “paulatina, pero firmemente”, las posibilidades de acceso de la población al uso de los medios electrónicos.

En cuanto a la renovación o revocación de concesiones, el texto citado no contempla concesiones eternas, ya que indica que “debe sumarse como función del Estado la soberana atribución oficial de someter, llegado el caso, a revisión las concesiones otorgadas al sector privado, lo cual recupera de modo enérgico el carácter público de las ondas, al legitimar, el aspecto rescindible de los compromisos contraídos por ambas partes”.

El trabajo elaborado durante el gobierno de López Portillo fue sólo el inicio de lo que sería una cadena de demandas encaminadas a democratizar el funcionamiento de los medios electrónicos.

Y es que, por ejemplo, en el Foro de Consulta Popular de Comunicación Social —realizado entre el 2 y 8 de mayo de 1983— la relación entre la operación de un consejo plural y el acceso a la democracia volvió a hacerse evidente. Solo que en esta ocasión la exigencia partió de la gente —de la sociedad civil—y de los trabajadores del sector.

En una ponencia leída por Francisco Hernández Juárez —en nombre del Sindicato Nacional de Telefonistas—se aseguró que sólo mediante la integración de un organismo autónomo sería posible conseguir que la radio y la televisión dejaran de estar al servicio de particulares, para ser orientados al beneficio colectivo.

“La integración de un Consejo debe ser el mecanismo por el cual el Estado involucre a la sociedad en la gestión y control de la comunicación. Debe tener una autonomía relativa, contar con recursos económicos propios y un funcionamiento interno democrático, para estar en capacidad de asumir buena parte de las facultades y funciones de vigilancia y regulación del nuevo sistema de comunicación social.

“Este Consejo debe ser el órgano que, con participación plural y equitativa de los diversos sectores de la sociedad, fomente y facilite el acceso de las organizaciones sociales a la radio, la televisión, el cine y la prensa, mediante apoyos técnicos y financieros, la obtención de concesiones y permisos o de tiempo y espacio en los medios” (*5).

El manejo plural de los medios electrónicos, concluyó el representante sindical, permitirán que el país cuente en el mediano plazo con un modelo comunicativo más apegado a los preceptos constitucionales y a la sociedad con canales más adecuados para el diálogo múltiple en el que se basa la democracia.

En estos foros, organizados durante el gobierno de Miguel de la Madrid con una participación mayoritaria de especialistas y académicos –54 por ciento de los participantes--, se exigió que las facultades relativas a la expedición de concesiones y a la inspección y vigilancia del contenido de la programación, quedaran en manos de un organismo autónomo de la Administración Pública Federal.

Con el paso del tiempo el clamor ciudadano de conformar una figura encargada de la asignación de canales electrónicos se fue haciendo más grande. Para 1995 –a raíz de la creación de la Comisión Especial de Comunicación Social de la Cámara de Diputados—el organismo que en años anteriores no pasaba de ser descrito como una figura independiente del poder ejecutivo, comenzaba a recibir nombres. Ciudadanos y especialistas comenzaban a integrar sus propios proyectos.

En la Consulta Pública en Materia de Comunicación, organizada del 8 de junio al 11 de julio de ese año, los participantes plantearon que el

5) Hernández Juárez Francisco, “Un Consejo para la democracia”, en la Memoria del Foro de Consulta Popular de Comunicación Social, T 5, 1983, p 136.

Consejo Nacional de Radio y Televisión se convirtiera en un Comité Consultivo, en un Consejo de Vigilancia o en una Procuraduría. También se refirieron a esta figura como una Comisión y un Registro Público de Concesiones cuya función fundamental –según la memoria del evento— sería la de vigilar los intereses de todos los actores de la comunicación social.

Entre las propuestas presentadas en dicho acto, se encontraron variables en cuanto a los miembros del organismo. Por ejemplo, hubo quienes pidieron que sólo estuviera conformado por la sociedad civil o por “distinguidos miembros de la sociedad que sean apartidistas y que no tengan compromisos con empresas de los medios de comunicación”.

Hubo quienes pidieron que fuera integrado por maestros, pedagogos y padres de familia; así como por consejos ciudadanos y también quienes consideraron que el organismo tendría que depender del poder ejecutivo, por lo que propusieron instituir un Comité Federal de Comunicación integrado por el gobierno, por representantes del legislativo de los diversos partidos políticos, por intelectuales, académicos y líderes sociales.

En dicha consulta se planteó la posibilidad de que el órgano regular fuera una entidad “plural” o “mixta”. En cuanto a la primera de estas opciones, se propuso que el organismo estuviera integrado por representantes de las universidades, los partidos políticos, por empresarios y líderes sindicales, por el poder ejecutivo federal o estatal, por la sociedad civil y por miembros juristas, a fin de que éstos se encarguen de lo relacionado con los procesos legales.

Sobre el llamado organismo mixto, se planteó que fuera regido por representantes de la SEP –con ayuda de tres miembros de la sociedad civil—o que estuviera conformado por gente del sector cultural y de los medios de comunicación; si bien tendría que estar adscrito a la SEP, “con el fin de resaltar los principios educativos” (*6).

Las consultas celebradas en 1995 sirvieron para poner de manifiesto la

6) Los distintos esquemas del organismo regulador fueron recopilados por la Comisión Especial de Comunicación Social en la Relatoría General de esa consulta pública, realizada del 8 de junio al 11 de julio.

necesidad de regular el funcionamiento de los medios electrónicos. Sólo que en esa ocasión las críticas surgieron principalmente de la gente común y corriente. Es decir de las audiencias de la ciudad de México, Monterrey, Tijuana, Puebla, Oaxaca, Zacatecas, Guadalajara, Mérida, León y Hermosillo; entidades en las que se desarrollaron 10 foros regionales y en las que se concluyó que un órgano regulador tendría la obligación de analizar, evaluar, aprobar o impedir el ejercicio de cualquier medio de comunicación, canalizar la participación plural de los grupos ciudadanos en la definición de políticas y actos de comunicación social, sugerir iniciativas para aprovechar los tiempos que le corresponden al estado con temas culturales y educativos y funcionar como regulador de la competencia partidista. Esto, además de intervenir en el mecanismo de las concesiones, distribuir los tiempos de transmisión, evitar la concentración desmedida, garantiza la autorregulación al interior de los distintos canales y verificar la circulación, tiraje, audiencia y *ratings* de los medios, entre muchas otras funciones.

Aunque la Mesa de Diálogo para la Reforma Integral de la Legislación de los Medios Electrónicos no fue una etapa de Consultas o de Audiencia Pública, en un sentido estricto, los trabajos que se realizaron en su seno permitieron conformar el proyecto de iniciativa de reforma a Ley Federal de Radio y Televisión, que fue presentada el 12 de diciembre del 2002 y que —hasta el momento—es el único documento presentado por los ciudadanos.

Por esta razón, vale la pena comentar algunas de las propuestas que se plantearon en el marco de este evento convocado por la Secretaría de Gobernación, en torno a la constitución del organismo regulador.

En el documento final de la mesa destinada al análisis de la participación social y los derechos ciudadanos, se asienta que es necesario crear un nuevo órgano plural que sustituya al actual Consejo Nacional de Radio y Televisión, “buscando una conformación práctica, legítima y democrática”.

Sobre su personalidad jurídica se impusieron las posibilidades de constituirlo como un organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación o como una entidad autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio.

En ese sentido, se concluyó que independientemente de la opción estructural elegida la nueva instancia estaría integrada por 13 miembros, de los cuales cuatro serían designados por el Ejecutivo —con relación a las secretarías de Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública y de Salud—, cuatro por organismos representantes de los medios de comunicación y cinco por representantes ciudadanos. Sobre los seleccionados por los empresarios mediáticos vale señalar que se propuso que hubiera dos de medios concesionados y dos de permisionados y, en el caso de la elección de los representantes ciudadanos, se concluyó que éstos fueran electos por mayoría simple de los miembros presentes en la Cámara de Diputados de entre 15 candidaturas propuestas por el Ejecutivo previa convocatoria pública.

De acuerdo con las conclusiones de la Mesa de Diálogo, las atribuciones del organismo consistirían en cuidar el cumplimiento de la normatividad vigente, servir de órgano de consulta del gobierno y de la sociedad y conciliar los intereses del Estado, los medios y la comunidad.

También se habló de la facultad de emitir recomendaciones tendientes a garantizar el derecho de réplica y de alentar la promoción de códigos de ética en los diversos medios de comunicación.

Para 1996, los legisladores miembros de la Cámara de Diputados atestiguaban la presentación de una primera iniciativa enfocada específicamente a impulsar el surgimiento de un organismo regulador, al que nombraron Comité de Concesiones de Radio y Televisión.

La propuesta de ley —leída al pleno por la diputada Ana Lilia Cepeda el 22 de abril de ese año—era el resultado de la instauración de una Comisión Especial de Comisión Social, integrada el 16 de diciembre de 1994 con el afán de trabajar en una reforma de los medios de comunicación.

Incómodo para las élites mediáticas del país, el documento no superó la etapa de dictamen o, dicho en otros términos, se quedó en la congeladora debido a los osados planteamientos que ponía en consideración. Como lo es su naturaleza de organismo autónomo de “carácter técnico”.

La iniciativa pugnaba porque los procesos de licitación de concesiones tuvieran lugar en audiencias públicas y que los representantes del Poder Ejecutivo fueran propuestos por el presidente, pero ratificados por la

mayoría de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados. También se consideraba la inclusión de un representante de la comisión Federal de Competencia Económica y de miembros de la academia especializados en el área jurídica de los medios de comunicación, en asuntos técnicos relacionados con la radio y la televisión, y en los ámbitos periodístico y educativo. Se consideraba, además, la participación de dos representantes de los concesionarios: uno de los de la radio y otro de los de la televisión.

A pesar del interés manifestado por la ciudadanía en los distintos momentos del pasado reciente del país —en el sentido de estructurar un organismo encargado de la regulación del otorgamiento de concesiones de radio y televisión—, el gobierno ha llegado a considerar la eliminación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, que deriva de la Ley Federal de Radio y Televisión vigente.

De acuerdo con un documento de circulación interna elaborado por la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación durante la dirección de Jorge Medina Viedas 1990-1993 —y al que tuve acceso siendo reportera del periódico Reforma—la existencia de un organismo regulador era un asunto obsoleto debido a que:

- “No tiene domicilio social ni celebra sesiones ordinarias ni extraordinarias como lo marcan la Ley y su Reglamento”.
- “No se conocen los funcionarios que lo integran, fuera de su Presidente y suplente de éste”.
- “No ha ejercido sus atribuciones, ni actualmente las ejerce”.
- “ Las facultades que diversos ordenamientos le otorgan para promover y organizar las emisiones del Ejecutivo Federal, aparte de que no son ejercidas, constituyen un serio obstáculo para la operatividad de la función del área correspondiente de la Secretaría de Gobernación, ya que para hacer uso del tiempo oficial, la Dirección General de RTC debe consultarlo para fijar los horarios de transmisión y oír previamente la opinión de los concesionarios y permisionarios. Si se toma en consideración que diariamente se generan campañas y programas del Sector Público se entenderá que es imposible que se emita ninguna de estas comunicaciones oficiales a) porque no podrá el Consejo reunirse para discutir cada caso y b) porque en las promociones en cuestión se involucran todas o una parte considerable de las 862 estaciones concesionarias con las cuales se ha de negociar la fijación de horarios”.

Se planteó, en síntesis, que la Secretaría de Gobernación instrumentara todas las facultades asignadas al Consejo Nacional de Radio y Televisión. Lo que pone en claro que, hasta hace unos cuantos años, este organismo regulador era una figura sin importancia e insignificante, ante los ojos de las propias autoridades del gobierno federal.

a) En busca de un organismo con mayor participación ciudadana

Si bien la exigencia de crear un órgano plural ha sido una constante en las últimas décadas, no es sino hasta 1998 cuando la parte central de la polémica se centra en la integración de dicha figura. Es decir, en la naturaleza de sus miembros.

Superados los años de paternalismo total y de sobrevaloración del poder de la ciudadanía –que cada vez exige con mayor fuerza el trato de individuos con mayoría de edad--, los proyectos de reforma del sistema mediático nacional comienzan a caminar hacia la constitución de una instancia en la que los distintos sectores de la comunidad tengan representación.

De hecho, es a fines de los años noventa cuando empieza a escucharse la petición o exigencia de eliminar de dicha instancia los funcionarios de las secretarías de Estado involucradas con la operación de las concesiones de radio y televisión. Esto, sin romper con los mandatos constitucionales, en el sentido de que el espacio aéreo es propiedad del gobierno federal.

Así, en el proyecto de iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social –turnada en septiembre de 1998 a la subcomisión revisora de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados—se pugna por la conformación de una Comisión Nacional de Comunicación Social, encargada de la “protección, observancia y promoción del derecho a la información y las libertades de expresión e información”.

Planteado como un organismo autónomo de carácter público con personalidad jurídica y patrimonio propio, la propuesta jurídica contempla que dicho órgano sea integrado por 13 miembros: dos representantes del Ejecutivo Federal –que tengan a la comunicación en su ámbito de competencia--, dos representantes de los empresarios de los medios de comunicación nacionales, un representante de los medios permisionados,

dos representantes de los trabajadores de los medios de comunicación nacionales y seis miembros ciudadanos.

Como puede verse, esta es la primera ocasión en que se propone la disminución del poder estatal. Se trata, en realidad, de una reducción que va más allá de lo cuantitativo ya que también pugna porque tales funcionarios no sean dirigentes ni miembros destacados de algún partido político.

De acuerdo con este documento que se quedó congelado en el Congreso, los representantes ciudadanos podrían ser propuestos por instituciones académicas, organizaciones civiles nacionales, de usuarios y/o de padres de familia cuya naturaleza y razón de ser tengan como objetivo la comunicación social y estén debidamente constituidas con una antelación mínima de tres años antes de la fecha de la propuesta.

Según el artículo 40, tales comisionados no podrían ser trabajadores o propietarios de algún medio o titulares de una concesión de radio o televisión.

Dirigido por un presidente y dos secretarios, la Comisión Nacional de Comunicación Social diseñada en aquel entonces, tenía la facultad de intervenir como conciliador en los conflictos suscitados por presuntas violaciones al derecho a la información y emitir recomendaciones a las autoridades competentes para la revisión, revocación o cancelación de cualquier concesión a medios de comunicación que hayan incurrido en reiteradas violaciones a las disposiciones legales en la materia.

El proyecto de 1998 también pugnaba por el otorgamiento de recursos propios a fin de que año con año el Congreso se encargara de incluirlo en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La iniciativa de ley elaborada por diversas organizaciones civiles y académicas —entregado a la Cámara de Diputados en diciembre del 2002— fue mucho más allá de las consideraciones hechas hasta entonces en torno al papel de los ciudadanos como responsables del quehacer de los medios de comunicación.

Resultado de 19 meses de trabajo en la Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la legislación en Medios Electrónicos, el documento contempla la existencia de un Consejo Nacional de la Radio y la Televisión con carácter autónomo, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Lejos de cualquier propuesta de ley previa, la figura estipulada está integrada en su totalidad por miembros de la sociedad civil, pues se refiere a siete consejeros que serán nombrados por el Senado de la República por mayoría simple de los legisladores presentes.

“La designación de los candidatos a consejeros —reza el artículo 18 del documento—deberá llevarse a cabo a través de una convocatoria pública; los interesados deberán estar avalados por al menos diez instituciones, organismos no gubernamentales, asociaciones profesionales y civiles, mismos que deberán estar constituidos legalmente”.

Entre los requisitos a reunir para ocupar dicho cargo —que, propusieron, fuera de siete años sin posibilidad de reelección—, se señala la obligación de contar con la nacionalidad mexicana y el no haber desempeñado en el último año alguna actividad como militante político, funcionario público o miembro de jerarquías eclesiásticas. Se excluye de participación con voto a concesionarios de medios electrónicos.

Sobre sus facultades, se incluye el realizar funciones de conciliación y arbitraje ante controversias entre autoridad, medios y sociedad; promover la creación de códigos de ética; resolver sobre la revocación y caducidad de las concesiones y establecer un registro público de concesionarios, entre muchas otras.

Para el desarrollo y cumplimiento de sus atribuciones y objetivos, se propuso que el Consejo contara con una estructura operativa propia.

En síntesis, puede afirmarse que el diseño de los últimos organismos reguladores ha puesto en claro que la sociedad civil está avanzando lenta, pero con pasos firmes, hacia la conquista de un lugar —el de receptor activo— que siempre debió ser suyo en el universo del sistema mediático nacional.

Ahora, lo que se requiere es –como ha dicho el escritor Carlos Fuentes— “construir programas que enriquezcan la inteligencia social y alienten la voluntad del pueblo al pleno ejercicio de la responsabilidad ciudadana” (*7).

b) Lineamientos básicos de un nuevo modelo de operación

Hasta la fecha, son numerosos los especialistas que coinciden en la necesidad de constituir un Consejo Nacional de Radio y Televisión que se encargue de garantizar la transparencia y la equidad en el otorgamiento de las concesiones de radio y televisión.

No obstante esta coincidencia, todavía no existen consensos en torno a la personalidad jurídica que podría tomar un organismo de esta naturaleza e importancia, pues hay quienes –como se señaló con anterioridad-- consideran que lo adecuado es constituir un órgano constitucional autónomo y quienes, por el contrario, pugnan porque esta instancia sea conformada como un organismo desconcentrado o como una entidad descentralizada del Estado.

Sin duda, lo que México requiere es contar con una entidad que goce de autonomía y que, por tanto, no esté supeditada a las decisiones o a los intereses de los actuales propietarios de los medios o de los funcionarios gubernamentales en turno; particularmente de las autoridades de las secretarías de Gobernación y de Comunicaciones y Transportes las cuales – por poner solo un caso—jamás pusieron en práctica la creación del Registro Público de Concesionarios previsto en la Ley Federal de Radio y Televisión. Esto, en una clara alusión a la idea de que la información pública sólo le pertenece al gobierno.

El señalamiento de esta omisión o de la conducta discrecional acostumbrada por las autoridades federales no significa que, en el caso de la SCT, se niegue la incorporación de uno de sus miembros al organismo; sino que –tomando como base la experiencia acumulada en las últimas décadas—lo fundamental será conseguir que dicha participación se lleve a cabo en igualdad de condiciones con el resto de los integrantes.

7) Palabras pronunciadas por el escritor durante la presentación del programa nacional de lectura México, hacia un país de lectores. Evento realizado en la Biblioteca de México “José Vasconcelos” y presidido por el presidente Vicente Fox.

Aunque ha habido propuestas ciudadanas que descartan la posibilidad de otorgarle voz y voto a los representantes del gobierno, la necesidad de incorporar a un funcionario del gobierno sería adecuada para responder a los señalamientos de la Constitución, en el sentido de que el espacio aéreo en el que se transmiten las ondas electromagnéticas es propiedad de la nación.

La opción de consolidar a este organismo como una entidad constitucionalmente autónoma –como el Instituto Federal Electoral, el Banco de México o la Comisión Nacional de Derechos Humanos-- es, a mi parecer, muy difícil de concretar en un país en el que, como México, los consensos políticos sólo se alcanzan después de arduos procesos de negociaciones. Concretar una acción de esta naturaleza –en la que se requiere de reformar los lineamientos de la Carta Magna—implicaría conseguir la mayoría en las Cámaras de Diputados y Senadores y acceder a las tres cuartas partes de los congresos locales.

Ante este panorama, una de las opciones más viables consiste en analizar a detalle los formatos legales que se han otorgado a instancias de índole similar. Como sucede con la Comisión Federal de Competencia, la cual es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que cuenta con autonomía operativa y técnica.

La mención de este organismo responde a que algunos de sus objetivos – el combate a prácticas monopólicas y de concentración, y el establecimiento de mecanismos de coordinación para garantizar una participación equilibrada en las licitaciones— constituyen, a mi parecer, algunos de los principales retos en el campo de las concesiones de los canales mediáticos. Lo que significa que el organismo considerado en este trabajo debe responder a tales aspiraciones.

Más allá de la existencia de la Comisión Federal de Competencia, en el país hay otros organismos desconcentrados de enorme relevancia política o cultural. Se trata de instituciones que, como la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM) o la Procuraduría Agraria, pertenecen al universo de la administración pública pero tienen un cierto grado de autonomía en la operación y la toma de decisiones.

Una alternativa jurídica en la que vale la pena detenerse es la del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, instancia que –de acuerdo con el Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre del año 2002—es un organismo descentralizado del Estado, “no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que goza de autonomía técnica, operativa y administrativa, con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal”.

La mención de este organismo responde a la imperante necesidad de reflejar las acciones que el gobierno del presidente Vicente Fox está dispuesto a emprender; a fin de consolidar un diseño conceptual que pueda ser llevado a la práctica.

Y es que, por ejemplo, dicho documento legislativo muestra la flexibilidad del ejecutivo de constituir entidades que –de alguna manera—articulen las políticas públicas diseñadas desde el poder.

Cierto es que no existe comparación entre los intereses que pueden existir en torno al desarrollo de la ciencia y de los medios electrónicos, en el sentido de que sobre estos últimos recaen fuertes presiones económicas. Pero también es cierto que, en la actual administración, con la transformación del Conacyt, ha quedado claro que el gobierno es capaz de reconocer la necesidad de contar con la asesoría de los especialistas en casos en los que, como en el desarrollo de la ciencia, los funcionarios tienen más lagunas de información, que conocimiento.

Siendo que tanto los secretarios de gobernación y de comunicaciones y transportes, como el propio presidente, han dado muestras claras de su desconocimiento sobre el tema (basta recordar el ya mencionado ¿Y yo, por qué?), puede pensarse en la posibilidad de que –como sucedió en el ámbito científico— se lleve a cabo una modificación.

Así, una opción para llevar a buen puerto la consolidación del Consejo Nacional de Radio y Televisión consiste en hacer de esta instancia un organismo público descentralizado del Estado, dependiente de la SCT, pero con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Creado como órgano rector de la política a seguir en el otorgamiento, renovación y revocación de concesiones, dicha institución podría estar dirigida por una Junta de Gobierno, integrada por especialistas e

investigadores en medios de comunicación electrónica, por sociólogos y antropólogos –conocedores del impacto social de los *mass media*--; así como por un representante del ejecutivo.

Para garantizar su buen funcionamiento, el Consejo podría contar, entre otros departamentos, con un área destinada a la recepción de quejas y comentarios del auditorio; así como con un despacho encargado de vigilar que la concentración mediática sea cosa del pasado.

El diseño de una instancia reguladora requeriría, además, analizar a detalle el esquema estructural y operativo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, cuya integración fue difundida a través del Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre del año 2002.

Si bien esta institución cuenta con cuestiones muy criticables –como lo es el hecho de que sea el Ejecutivo Federal el encargado de nombrar a los cinco comisiones que, por ley, conforman su órgano máximo (*8)—, también establece un requisito indispensable: que el instituto no esté subordinado a autoridad alguna o, dicho en otras palabras, que sus integrantes tengan la oportunidad de tomar decisiones con plena independencia.

Creada como una instancia no sectorizada, esta institución tiene, desde el punto de vista administrativo, la ventaja de la supresión de todo vínculo jerárquico con las dependencias federales así como la consideración de la no reelección de sus miembros (*9).

A los integrantes, también se les exige haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales y académicas relacionadas con la materia en cuestión y rendir un informe anual ante el Congreso de la

8) De acuerdo con el artículo 4 del Decreto de creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, del 24 de diciembre del 2002, el órgano máximo de dirección del organismo estará integrado por cinco comisionados que, según el artículo 34 de la Ley Federal de Transparencia, serán nombrados por el presidente de la República pero aprobados por la Cámara de Senadores en un plazo de 30 días después del nombramiento.

9) En el caso del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, la ley propone que los miembros desempeñen sus funciones por un periodo de siete años y que, en ese lapso de tiempo, no tengan otro empleo, cargo o comisión. Salvo las relacionadas con los campos docente, científico o de beneficencia.

Unión con el afán de transparentar su manejo y combatir posibles casos de corrupción.

Todos los ejemplos y esquemas mencionados pueden ser criticables. Empero, más que emitir juicios a partir de los logros alcanzados —en los casos de los organismos que ya están operando en la escena nacional—o de las deficiencias administrativas, me parece que la gran diferencia del esquema a implementar, sea cual sea su personalidad jurídica, tendrá que radicar en la selección de sus miembros y en el peso que se le brinde a las autoridades gubernamentales.

Por eso, además de la escasa participación del gobierno federal, el Consejo debe de responder a criterios democráticos que garanticen la igualdad de oportunidades de todos los individuos en el acceso a las concesiones de los canales mediáticos. Es urgente delimitar el número de concesiones que pueden otorgarse a cada empresa o individuo —un límite de dos canales podría funcionar—y reducir el plazo por el cual se autoriza su operación. Por ejemplo, se podría limitar a 12 años, como señala la propuesta de reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, realizada por los grupos ciudadanos y entregada al congreso en el año 2002.

Sobre este asunto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de octubre del año 2000, enfatiza que “los monopolios y oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia, al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”.

También se requiere de una medida fiscalizadora que, con la capacidad de establecer sanciones, haga posible acabar con la concentración de medios, el Consejo debe definir con toda claridad los criterios por los cuales es posible revocar o anular una concesión, pues en la actualidad cualquier decisión relacionada con este tema podría parecer ilegal debido a la falta de criterios no técnicos incluidos en la legislación.

Sería adecuado incorporar al universo de los medios de comunicación electrónica un área que —a semejanza de la Junta Federal de Conciliación y

Arbitraje— tenga las funciones de un tribunal con plena jurisdicción.

La composición de este organismo podría ser tripartita: con representantes de los trabajadores, de los propietarios de los medios y del Consejo Nacional de Radio y Televisión; quienes tendrían la función de resolver los conflictos laborales que se presenten en los distintos canales.

En este mismo sentido, se podría pugnar porque esta Junta emitiera una publicación mensual o bimestral —la periodicidad dependerá de los requerimientos del país—dedicada a la difusión de la resolución o de las notificaciones tomadas.

Debe existir una gran transparencia en la toma de decisiones, lo cual puede conseguirse a través de la puesta en marcha de mecanismos de consulta pública y de criterios también públicos. En ese sentido, los miembros del Consejo tendrían que mantenerse alejados —en la medida de lo posible—de los intereses políticos y de la industria, y rendir cuentas a la ciudadanía. Tal vez, a través del Congreso.

Siendo que la radio y la televisión constituyen un servicio de interés público —que puede ser prestado por particulares—el Consejo debe responder al principio básico del derecho de réplica de los ciudadanos y fomentar su participación en los medios electrónicos.

Debe pugnar por la transparencia y, por tanto, establecer un plan rector de los criterios de distribución de las frecuencias de radio y televisión, que sea racional y equitativo. Será fundamental constituir un verdadero registro en el que se muestren a detalle el número de concesiones otorgadas, el nombre de los propietarios y el plazo para el término de dichas emisiones. Tal información tiene que ser pública.

La descentralización y el equilibrio en el proceso de otorgamiento de concesiones debe ocupar un lugar prioritario. Esto, a fin de responder a los retos que habrán de surgir del desarrollo de la tecnología digital, el cual hará posible la multiplicación de las frecuencias y la incorporación de nuevas reglas.

El término “discrecional” tendría que ser enterrado para dar lugar a un nuevo esquema de operación en el que reine la igualdad de oportunidades y se tenga la certeza de que la base de un estado democrático radica en el

reconocimiento de que la voluntad popular no solo se conforma por una persona, una corriente o un grupo.

c) La experiencia internacional

La necesidad de regular la operación de los medios electrónicos ha sido reconocida en numerosos países, los cuales han recurrido a un sin número de estrategias jurídicas para conformar organismos que –de una u otra forma—permiten limitar la concentración mediática y vigilar el quehacer de los propietarios de los canales de radio y televisión.

En la mayoría de los casos, la constitución de una instancia plural con autonomía y patrimonio propio ha sido la respuesta a las demandas ciudadanas de mejorar la programación y crear canales de participación directa entre los empresarios, el gobierno y la sociedad civil. También en la mayoría de los casos, la integración de una figura reguladora ha dado pie a la conformación de códigos de ética, los cuales –dicho sea de paso—parecen consolidarse cada vez más como un elemento complementario y no como una medida capaz de funcionar de manera aislada.

En el caso de América Latina, países como Chile, Colombia y Argentina se han encargado de marcar la pauta, en lo que respecta a la mejora y actualización de los marcos y organismos jurídicos existentes en la materia.

Según las investigaciones realizadas por académicos como Ernesto Villanueva y Elker Buitrago, el caso más interesante de la región es el colombiano, “no sólo por lo reciente de su legislación fundamental y secundaria, sino por la naturaleza democrática que nutre las hipótesis normativas de su sistema jurídico. Se trata de un modelo que ha podido satisfacer en buena medida los requisitos esenciales de un Estado democrático de derecho: validez y eficacia jurídica, particularmente en lo relativo al orden regulatorio de la televisión privada, el cual funciona sobre la base de concesiones para televisiones zonales y locales” (*10).

A diferencia de muchos países latinoamericanos –incluido México-- la Carta Magna de Colombia enfatiza en el artículo 75 que el Estado está obligado a garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del

10) Villanueva, Ernesto. Derecho Comparado de la Información, Universidad Iberoamericana, Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la LVII Legislatura, 1998, p 256.

espectro electromagnético. Lo que, de entrada, es un obstáculo a la constitución de monopolios mediáticos.

Mientras en el país aún se busca el modelo adecuado para la integración de un organismo regulador de la asignación, renovación y revocación de las concesiones, los colombianos tienen casi ocho años trabajando con un “organismo de derecho público”.

Se trata de la Comisión Nacional de Televisión que, formada en 1995 a iniciativa de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, cuenta con personalidad jurídica propia y con autonomía administrativa, patrimonial y técnica.

Si bien este organismo sólo surge para regular la televisión colombiana, su estudio y análisis es fundamental en el marco de cualquier intento de reforma a los marcos jurídicos mexicanos, pues es una de las fórmulas de mayor éxito, incluso a nivel iberoamericano.

De acuerdo con sus estatutos de conformación, la Comisión Nacional de Televisión tiene la obligación de ejercer en representación del Estado la dirección de las políticas televisivas y controlar el uso del espectro electromagnético.

Con domicilio en la ciudad de Bogotá —y con la facultad de establecer sedes en otros lugares de Colombia—, el organismo es presidido por una Junta Directiva compuesta por cinco miembros: dos designados por el gobierno, uno seleccionado por los representantes legales de los canales regionales de televisión, otro por el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Representantes —a partir de ternas enviadas por asociaciones profesionales y sindicales legalmente constituidas— y uno último elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado, tomando como punto de partida las ternas que son enviadas por las ligas y asociaciones de televidentes.

Los integrantes de esta Junta Directiva son seleccionados por un periodo de dos años, reelegibles hasta por el mismo periodo, deben tomar posesión ante el Presidente de la República. El titular del Ministerio de Comunicaciones puede asistir a las sesiones teniendo derecho a voz, pero no a voto.

De hecho, los cinco miembros de este organismo directivo son los encargados de fijar las tarifas y derechos por operar canales de televisión; así como los responsables de aprobar –antes del vencimiento—la prórroga de los contratos de concesión de televisión abierta y sancionar a los operadores. También tiene la obligación de integrar un registro público de las frecuencias, las cuales son otorgadas por periodos de hasta 10 años, susceptibles de ser prorrogadas.

En cuanto a su patrimonio, éste se conforma con el monto de las tarifas, tasas y derechos que perciba de los operadores privados –como consecuencia del otorgamiento y explotación de las concesiones del servicio público de televisión—por los aportes del presupuesto nacional, por la enajenación de sus bienes y por las donaciones de personas físicas o morales.

La Comisión debe integrar un Fondo para el Desarrollo de la Televisión, a partir del superávit de cada ejercicio.

Como puede verse, el modelo implementado en Colombia no descarta la participación gubernamental, si bien la limita y la pone en minoría con respecto a los representantes de los grupos de especialistas y de televidentes. Los propietarios de los medios, sólo tienen voz y voto para proponer a sus candidatos, pero no son juez y parte cuando se trata de plasmar los lineamientos de las políticas mediáticas o de normar los contenidos de las barras programáticas.

Después del caso colombiano, la situación de Argentina es digna de ser analizada, debido a que desde 1981 cuenta con un organismo que goza de autosuficiencia económica: el Comité Federal de Radiodifusión (*11).

Creado para controlar el funcionamiento y emisión de la programación de radio y televisión así como para autorizar transferencia y determinar la caducidad de las mismas, dicho Comité es dirigido por un Directorio formado por un presidente y seis vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional por un periodo de tres años.

11) La búsqueda de un organismo regulador se inició en Argentina en el año 1972 cuando la Ley Nacional de Telecomunicaciones No. 19.798 dio origen a la Comisión Nacional de Radio y Televisión. www.info.gov.ar.

Tales integrantes, deben representar a organismos gubernamentales como los Comandos en Jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, la Secretaría de Información Pública, la Secretaría de Estado de Comunicaciones y Asociaciones de Licenciarios, uno de radio y otro de televisión.

De acuerdo con la Ley No. 22.285 que regula los servicios de radiodifusión, este organismo tiene la obligación de calificar en forma periódica el funcionamiento de las estaciones, aplicar las sanciones previstas en la ley de la materia y recaudar y administrar los fondos provenientes de la percepción del gravamen, de las multas, los intereses y las actualizaciones que resulten de la aplicación de las normas jurídicas vigentes. (*Vale decir que a la Secretaría de Estado de Comunicaciones corresponde intervenir en la elaboración y actualización del Plan Nacional de Radiodifusión, así como determinar las frecuencias, potencias y señales distintivas de las estaciones y promover el desarrollo y perfeccionamiento de los servicios de radiodifusión).

De hecho, cuenta con un área de Fiscalización de Emisiones cuyo centro de supervisión se ubica en Buenos Aires y cuenta con 32 delegaciones en todo el país. También cuenta con un área nacional de Evaluaciones que se encarga del monitoreo y análisis de los contenidos que se emiten por la radio y la televisión en sus diferentes modalidades.

Si bien la instancia diseñada para regular el quehacer mediático cuenta con una fuerte presencia gubernamental, las leyes que norman el funcionamiento de los canales de radio y televisión presentan lineamientos novedosos, con respecto a los límites de la concentración del poder mediático.

Por ejemplo, en el artículo 43 de la Ley 22.285 indica que se le podrán otorgar hasta veinticuatro licencias para explotar servicios de radiodifusión a una misma persona física o jurídica bajo las siguientes condiciones:

- a) En distintas localización, hasta veinticuatro licencias de radiodifusión sonora o de televisión. En el supuesto de tratarse de un mismo tipo de servicio no podrán superponerse en sus respectivas áreas primarias.
- b) En una misma localización hasta una de radiodifusión sonora, una de televisión, y una de servicios complementarios de radiodifusión, siempre que las dos primeras no sean las únicas prestadas por la actividad privada.

En el caso de Argentina, las licencias de concesión se adjudican por un plazo de 15 años, que puede ser prorrogado por una sola vez y a solicitud de los licenciatarios por otros diez años. Tal solicitud, debe hacerse con por lo menos 30 meses de anticipación a la fecha del vencimiento de la licencia respectiva.

Con el fin de garantizar la transparencia del procedimiento, las concesiones de radio y televisión son otorgadas vía concurso público abierto y permanente. Lo que significa que, de declararse desierto el concurso respectivo, la oferta de frecuencias se mantendrá sin límite de tiempo y en las mismas condiciones del llamado inicial.

Chile es, sin duda, otro de los países que más ha avanzado en la regulación del quehacer de sus medios electrónicos. Y no sólo eso, es uno de los pocos casos a nivel mundial en el que la vigilancia del funcionamiento de los canales de televisión se encuentra en manos de un organismo consagrado a nivel constitucional.

Dueño de personalidad jurídica propia y de total autonomía, el Consejo Nacional de Televisión de Chile tiene relación directa con el titular del Ejecutivo Federal, quien es el encargado de nombrar al presidente de ese organismo integrado por un total de once miembros. El resto de los integrantes son designados por el Jefe de Estado en acuerdo con los legisladores del Senado.

Dichos consejeros —los cuales deben ser personas de relevantes méritos personales y profesionales—son elegidos por un periodo de ocho años y renovados por mitades, cada cuatro años.

Por mandato constitucional, el Consejo está encargado de velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, para lo cual debe vigilar y fiscalizar el contenido de las emisiones que a través de ellos se efectúan.

Si bien el organismo no puede intervenir en el diseño de la programación, tiene la facultad de realizar un control a posteriori a través de su Departamento de Supervisión, instancia que también es la encargada de recibir las denuncias de particulares.

Siendo que las leyes chilenas establecen que cualquier persona puede

denunciar ante el Consejo Nacional de Televisión la infracción a las normas de correcto funcionamiento y la exhibición de violencia excesiva o pornografía, el organismo cuenta con la facultad de emitir sanciones, como imponer la suspensión de transmisiones o declarar la caducidad de una concesión.

De acuerdo con la ley que lo rige, esta institución tiene la capacidad de constituir dos fondos con recursos fiscales para fomentar el desarrollo de la televisión chilena.

El primero de ellos, denominado FONDO CNTV, es un Fondo de Apoyo a Programas Televisivos de alto Nivel Cultural o de Interés Nacional o Regional que, desde mayo de 1993, trabaja mediante concurso público.

El segundo, conocido como Fondo de Antenas, responde a la facultad legal del Consejo para recibir aportes especiales del Estado con el fin de financiar o subsidiar la producción, transmisión y difusión de programas televisivos en aquellas zonas fronterizas, extremas o apartadas del territorio nacional en los que —por su lejanía o escasa población— no existe interés comercial que incentive a concesionarios de servicios de libre recepción.

En cuanto al régimen de concesiones, el Consejo es el encargado de otorgar, modificar y ponerles término. También le compete pronunciarse acerca de la transferencia, cesión, arrendamiento u otorgamiento del derecho de uso de cualquier canal.

La normatividad chilena señala que la duración de las licencias es de 25 años —hasta 1992 las concesiones se otorgaban con plazo indefinido— y no hay límites para su concentración en manos de unas cuantas personas físicas o morales.

De echar un vistazo a la experiencia de los países desarrollados, llama la atención que en España —nación que tiene estrechos lazos culturales con México— no exista un organismo autónomo encargado de regular el otorgamiento de las concesiones de radio y televisión. No obstante, el gobierno ha diseñado un sistema de concurso público con el que es posible transparentar la asignación de las señales mediáticas.

Si bien las concesiones son otorgadas por un periodo de 10 años —

susceptibles de ser renovado por la misma duración—el gobierno tiene la facultad de valorar y reevaluar cuantas veces sea necesario las garantías que ofrecen los interesados, a fin de salvaguardar la pluralidad de ideas y corrientes de opinión; así como la necesidad de diversificación de los agentes informativos.

Un asunto prioritario para los españoles es la rotunda negativa a la concentración mediática y, por tanto, al establecimiento de monopolios. De hecho, en la ley orgánica que rige en la materia se indica con claridad que no pueden acceder a concesión alguna “todas aquellas sociedades que sean titulares de otra concesión” y quienes participan mediante acciones en otra sociedad concesionaria. (La ley orgánica 10/1988 decretada el 3 de mayo). Vale decir que es causa de revocación de una concesión el hecho de que una sola persona tenga por sí misma más del 25 por ciento de las acciones de una sociedad concesionaria.

Antes de acabar con este apartado, es importante señalar que todos los organismos presentados tienen presencia internacional, pues cuentan con una página de Internet en la que muestran estudios e investigaciones recientes sobre su panorama mediático y hacen públicas sus estadísticas.

Si bien en todos los casos aquí registrados se encuentra un espacio al que pueden acudir los ciudadanos para denunciar cualquier irregularidad, los portales electrónicos dejan ver que en dichos países el análisis de los medios es una cuestión de Estado, pero una cuestión que no pone el mismo énfasis en los asuntos de la televisión que en los radiales. Esto, tal vez, a partir de la certeza de que el impacto de la pantalla es cada vez mayor.

3.3 Opinan los especialistas

a) Las resistencias a la creación de un Consejo Nacional de Radio y Televisión. Entrevista con Beatriz Solís Leree

Después de varias décadas de lucha desde diferentes trincheras, la investigadora Beatriz Solís Leree reconoce que uno de los motivos por los cuales ha sido imposible llevar a buen puerto la conformación de un Consejo Nacional de Radio y Televisión plural ha sido, y es, la falta de voluntad política para modificar las reglas de juego que rigen el poder

mediático, en México (*12).

“Modificar la Ley Federal de Radio y Televisión –sobre todo en el aspecto del Consejo—ha tenido resistencias históricas que van más allá de los intereses de los empresarios de los medios, pues alcanzan a parte del sector político y del propio poder ejecutivo; sectores en los que, evidentemente, se manejan cotos de poder que conducen a negociaciones que invariablemente desembocan en negociaciones irregulares y discrecionales”, señaló la académica de la UAM.

Provocar un cambio tendiente a conseguir una mayor apertura e igualdad en el otorgamiento de las concesiones de medios electrónicos, añade, se ha convertido en una misión demasiado compleja –“casi titánica”—debido a que no ha habido, ni hay, un contrapeso que sirva de oposición real a los sectores que tienen intereses muy particulares en el tema. Como sucede con el poder legislativo, instancia en la que se ha obstaculizado el desarrollo de numerosas iniciativas de reforma jurídica, presentadas a lo largo de la historia.

Aunque la especialista enfatiza que existe una clara conciencia de la necesidad de actualizar el marco legislativo vigente, menciona que también a la ciudadanía le hace falta crecer y asumir la gran responsabilidad que brinda el ser audiencia. “Creo que apenas estamos naciendo, que apenas estamos recuperando un poco la confianza en nosotros mismos, como ciudadanos activos, y que, por tanto, todavía nos queda mucho por avanzar”.

Así, la investigadora sostiene que corresponderá a la sociedad civil seguir pugnando porque se consolide un órgano regulador que sirva de cuña para vigilar las negociaciones de poderes, y en el que prevalezca la certeza de que el eje fundamental está en quienes poseen los canales y en quien los otorga.

Sobre la figura jurídica que puede asumir este organismo, indica que este asunto “no es lo de menos sino lo de más, porque soy de la idea de que

12) Entrevista realizada el 11 de marzo del 2003

esta instancia no debe de nacer con autonomía. Debe de ganársela y no dar pretextos para frenar su transformación, como lo es el solicitar una modificación constitucional que haga posible la integración de un órgano constitucional autónomo. Me parece que una propuesta de esta índole solo provocará una mayor tardanza en la concreción de la reforma”

En su opinión, el Consejo Nacional de Radio y Televisión tendría que convertirse en un órgano con la mayor independencia posible, con mucha participación social y con muchas normas internas para poner los candados necesarios, por si existe algún nombramiento presidencial.

“Creo que en el camino de su acción tendría que irse ganando su autonomía, como sucedió con la Comisión Nacional de Derechos Humanos o con el Instituto Federal Electoral el cual —si recordamos— fue en un principio presidido por el secretario de Gobernación. Lo que significa que su autonomía se la fue dando la legitimidad social.

“Creo también que con autonomía técnica, administrativa, financiera, de decisión y de representatividad social, podremos empezar a articular y a armar una institución que, sin ser un elefante blanco permita regular las actividades de los medios electrónicos. En ese sentido, me parece importante señalar que son muy pocos los órganos autónomos en el mundo que manejan las concesiones, fundamentalmente porque lo que está de por medio es la administración de un bien nacional, que hay que aprender a administrar bien”.

Para finalizar, menciona que existen las condiciones necesarias para emprender un trabajo serio. “Desafortunadamente, también me doy cuenta de que los partidos políticos todavía no se pueden quitar un ropaje cuando entran al Congreso. Me refiero al ropaje del partido político, donde —al igual que en el pasado— imperan las negociaciones en lo oscuro y por debajo de la mesa. Es cierto que estamos empezando a tener Congreso y que estamos aprendiendo a exigirle a los legisladores. Y también está segura de que las pausas que se dan entre un intento y fracaso son cada vez más breves”.

b) Los costos pagados por la falta de un organismo regulador: Raúl Trejo Delarbre

Autor de obras como *Volver a los medios*, el investigador y periodista

Raúl Trejo Delarbre no duda en señalar que la falta de un órgano regulador ha provocado una concentración mediática única en el mundo, pues en la actualidad son dos las empresas que acaparan la mayoría de las estaciones de radio y televisión, el ingreso publicitario y la audiencia mexicana.

“Hablamos de un escenario que se caracteriza por el hecho de que Televisa y Televisión Azteca reúnan más del 90 por ciento de los canales mediáticos concesionados. Esto configura una situación anómala en cualquier democracia” (*13).

Aunque enfatiza que la existencia de un duopolio es el precio a pagar por la carencia de una instancia plural enfocada a vigilar los procesos de otorgamiento y revocación de concesiones, el también fundador de la revista etcétera señala que tal concentración ha tenido efectos colaterales; como es el presionar a favor de sus propios intereses sin que el poder político obstaculice dicho tráfico de intereses.

Además, menciona que una de las consecuencias de tal desinterés gubernamental y legislativo por establecer herramientas claras de regulación ha sido la inexistencia de mecanismos de defensa de la sociedad civil. “La sociedad debería de contar con contrapesos y con espacios para inconformarse ante cualquier abuso de los medios de comunicación electrónica. De hecho, el no contar con tales mecanismos ya ha repercutido en la cultura y en el tipo de información que recibimos los ciudadanos, en la competitividad que tenemos con el resto del mundo y en la enorme negligencia que hemos tenido en la formación escolar que no nos enseña cómo apreciar a los medios; sino que simplemente nos condiciona como oyentes y televidentes pasivos”, dice al respecto.

De acuerdo con el periodista, la inexistencia de un organismo regulador también ha provocado una traslación de poder, en la relación entre los propietarios de los medios y el gobierno.

“Antaño era acostumbrado pensar o suponer que los radiodifusores admitían subordinarse al gobierno para mantener privilegios y concesiones y, por tanto, seguir transmitiendo. Tanto fue así que Azcárra señaló en alguna ocasión que en Televisa todos los trabajadores eran soldados del

13) Entrevista realizada el 4 de febrero del 2003.

PRI. Lo que ocurre ahora es que, sin que se haya desecho esa relación de convivencia y fortalecimiento de intereses mutuos, es el gobierno quien se subordina ante los medios de comunicación. También se ha hecho evidente la reticencia de algunos concesionarios para respetar la legalidad. Incluso, han sido capaces de tratar de moldear las legislaciones jurídicas a su gusto”.

A diferencia de quienes consideran que la sociedad civil ya alcanzó su mayoría de edad en esta batalla por la regulación de los medios, este especialista enfatiza que la sociedad civil todavía es un “as muy pequeñito para una manga muy ancha”.

“Creo que si llegamos a este momento es porque la gente se conformó con los medios que hemos tenido. Ciertamente, hoy existe un cambio, pequeño pero muy importante ya que —a diferencia de antes— el tema del funcionamiento de los medios de comunicación y de las reformas legislativas que se requieren para alcanzar un desarrollo con equidad y sin discrecionalidad forma parte de la agenda pública. Sin embargo, no creo que sea la sociedad quien esté involucrada en esta reflexión y discusión sino que son solo algunos segmentos minoritarios, aunque importantes, los que muestran su preocupación y actúan en consecuencia”

Trejo Delarbre sí está de acuerdo con quienes consideran que el Consejo Nacional de Radio y Televisión no debe de estar incluido en el organigrama de alguna Secretaría de Estado. “El organismo tiene que estar fuera del gobierno y sus integrantes —de reconocida trayectoria— tendrían que ser designados por el Congreso de la Unión y mostrar un fuerte compromiso con el establecimiento de reglas para atajar la concentración de los medios y para transparentar la asignación de canales mediáticos”, concluye.

c) Permanecen los viejos esquemas de gestión. Comentarios de Alma Rosa Alva de la Selva

De acuerdo con Alma Rosa Alva de la Selva, investigadora y catedrática de la Universidad Nacional Autónoma de México, todavía se mantiene la discrecionalidad, de antaño y de siempre, en el otorgamiento de concesiones y permisos. “Continúan los pactos entre los grupos de poder que son los que siguen tomando las decisiones en el ámbito de los medios electrónicos, e impiden que haya una mayor participación social. Se han preservado las viejas estructuras, como lo es el hecho de que siga siendo el

ejecutivo quien déntente la mayoría de las atribuciones sustantivas en la materia” (*14).

También permanece la costumbre de los propietarios de los medios de anteponer sus intereses económicos a cualquier otro tipo de beneficio posible. “Crean que el estar atados a pactos secretos y políticos les seguirá beneficiando en un sentido financiero. Ignoran que al contra con ordenamientos legales más modernos habrán de acceder a un beneficio que también puede ser traducido en términos de ganancias económicas, pues el hecho de contra con organismos imparciales impulsará una competencia auténtica y sana”.

Pieza clave en la elaboración de la propuesta ciudadana del proyecto de reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión –entregada al Congreso en octubre del año 2002--, considera que la falta de renovación, con respecto a la constitución de un organismo regulador plural, ha provocado que, por ejemplo, la programación siga respondiendo a criterios de rentabilidad y no de calidad. “En la actualidad, no existe la posibilidad de que ingresen al cuadrante otro tipo de proyectos, incluso de productores independientes o de organizaciones sociales. Con los criterios que imperan en la radio y en la televisión, ese tipo de contenidos alternativos están impedidos de acceder a un espacio y de presentarse en las pantallas. Esto, porque ni siquiera existe una instancia en la que se pueda discutir esa posibilidad”.

Tras aclarar que hoy en día no hay una sola instancia de examen, análisis y de revisión de propuestas mediáticas, la especialista se erige como una férrea defensora de la integración de un órgano regulador que abra sus puertas a nuevas formas de entender la competencia económica en los medios de comunicación electrónicos.

“Será fundamental ponerle límites a la concentración si queremos medios que piensen en los intereses de la sociedad. Creo que, en México, los industriales están muy mal acostumbrados a tener espacios excesivos, que en otros países –incluyendo a Estados Unidos— no son permitidos”.

Totalmente convencida de que se requiere de un organismo autónomo en el que estén representados todos los sectores, Alva de la Selva se

14) Entrevista realizada el 20 de febrero de 2003.

muestra en total desacuerdo con la figura vigente la cual –en sus palabras— solo tiene funciones superficiales, cosméticas y algunas, inaceptables. “Es un Consejo que no tendrá incidencia en el funcionamiento de los medios de comunicación mexicana y en el que la sociedad, como se dijo en cierto momento, no es otra cosa que un ‘convidado de piedra’ que tiene voz, pero no voto.

Considera que se requiere de un organismo constitucional autónomo en el que estén representados todos los sectores de la sociedad. De hecho, enfatiza que una instancia de esta naturaleza llevaría a los industriales incursionar en ámbitos poco frecuentados, como el estudio de audiencias. Esto porque, a su parecer, la competencia real obligaría a emprender acciones tendientes a determinar el tipo de público para cada programación.

No obstante el poco éxito alcanzado en la legislatura LVIII, Alva de la Selva sostiene que no se volverá a una situación de letargo. “La sociedad ya no es la misma de hace 20 años y, por tanto, no aceptamos un punto final. La sociedad promedio ya puso su vista en el asunto y consideran que los medios son importantes. Entonces, habrá que repensar las rutas de acción y buscar que el tema no se evapore entre todo el flujo mediático. Ya no hay punto final. Sólo punto y aparte”.

d) Un organismo plural, para aprovechar las alternativas digitales: Fernando Mejía Barquera

En opinión del investigador Fernando Mejía Barquera –autor de libros fundamentales como *La industria de la radio y la televisión y la política en México*— la conversión del actual Consejo Nacional de Radio y Televisión en un organismo plural permitiría aprovechar las nuevas tecnologías y, por ende, acceder a un ambiente más democrático (*15).

Al respecto, el también catedrático de la UNAM aclara que la saturación del espectro radioeléctrico por las transmisiones de alta potencia en entidades de la República como el Distrito Federal, Veracruz y parte del Bajío –transmisiones que fueron autorizadas sin la mediación de reglas claras y transparentes— y el funcionamiento casi inútil de numerosos

15) Entrevista realizada el 25 de febrero de 2003.

canales que tienen a una repetición absoluta de estilos y formatos, podría combatirse con el uso de tecnología digital (*16).

“Por eso es posible afirmar que actualmente hay una desproporción muy grande en el uso de la radio y la televisión y en la posibilidad de acceso respecto a la población. Hace tiempo, escuché a Carlos Pereyra decir que hay una contradicción entre el carácter público de los medios y su aportación privada”.

Aunque considera que uno de los errores del organismo regulador vigente es la falta de representatividad del sector ciudadano y de los trabajadores de los medios electrónicos —“lo que hace que las grandes decisiones sólo queden en manos del gobierno y de los empresarios—, el especialista prefiere hacer énfasis en las alternativas operativas que pueden surgir del establecimiento de un órgano regulatorio plural.

“De acuerdo con el marco legal vigente, hay concesiones que vencen en muy poco tiempo. El problema es que, en el caso de tales autorizaciones concluyan su periodo, no existen las herramientas jurídicas para impedir que tal concesión sea refrendada. Se puede hacer un acto de fuerza pero sin argumentación, ya que la propia Ley Federal de Radio y Televisión indica que, si no cometiste ningún acto ilícito, se tiene derechos sobre terceros.

“Ante este panorama, la única manera de conseguir que los grupos ciudadanos accedan a un canal mediático consiste en hacer uso de la tecnología digital que, en el caso de la radio y la televisión, implica una reducción en los anchos de banda y, por tanto, una multiplicación de las frecuencias”.

Seguro de que las decisiones que se tomen en el futuro inmediato serán fundamentales, propone que la distribución de las frecuencias se haga atendiendo a la características de la tecnología digital.

16) De acuerdo con una publicación del periódico MILENIO del 13 de octubre, los presidentes de los grupos Radiorama, Acir, Radio Fórmula y radio S.A están listos para comenzar su migración hacia la digitalización. El permiso para las pruebas experimentales de radio digital fue entregado por el Secretario de Comunicaciones y Transportes, Pedro Cerisola, en octubre del 2003. Ahora, sólo falta encontrar la tecnología que haga posible una recepción de calidad.

“Lo que propongo es que se empiecen a abrir estaciones de baja potencia para las universidades –como sucede la de la Universidad Iberoamericana—dejando una separación de .4 megahertz entre dos estaciones de alta potencia. Tal y como lo hacen las llamadas estaciones piratas, que tienen un alcance de seis kilómetros y no se pueden transmitir más allá de 20 watts. Así, cuando llegue la conversión digital ya tendríamos frecuencias legalizadas”.

Finalmente, menciona que el Consejo Nacional de Radio y Televisión que está vigente tiene atribuciones muy limitadas y sólo desempeña labores de accesoria. “Yo estoy totalmente de acuerdo con la constitución de un organismo que trabaje con autonomía. No obstante, dada la importancia de la radio y la televisión y hablando en términos de la práctica política, dudo que en el sector empresarial encontremos algo más que una oposición absoluta. Probablemente haya algunas fuerzas o funcionarios dentro del gobierno que se inclinen por una solución intermedia. Yo, en lo particular, creo que la decisión sobre los asuntos mediáticos tienen que registrar un cambio con urgencia y, por tanto, dejar de estar en las manos exclusivas del poder político y económico”.

IV Hacia un nuevo marco jurídico para los medios

La creación de un órgano ciudadano encargado de la regulación del otorgamiento de concesiones de radio y televisión es una de las múltiples reformas que necesita la ley en vigor.

Si bien se trata de la modificación más urgente, la actualización de la legislación también requiere de realizar cambios que permitirían su mejor funcionamiento.

El otorgamiento del derecho de réplica y la incorporación del IFE como árbitro en el manejo de los tiempos dedicados a la difusión de spots y anuncios propagandísticos son algunas de las necesidades que se requieren satisfacer para fortalecer la democracia en el país.

La ciudadanía se ha dado cuenta de estas deficiencias jurídicas y, por eso, la última década ha sido rica en opiniones y propuestas sobre la necesidad de adecuar el marco normativo de los medios de comunicación y —aunque hasta la fecha no se han tomado medidas concretas para responder a las demandas— cada día son más numerosos los pensadores, intelectuales, especialistas, investigadores y políticos que alzan su voz para exigir cambios a la Ley Federal de Radio y Televisión. Se ha llegado a plantear su total sustitución.

4.1 Foros y consultas

Siendo que en los medios se juega gran parte de la acción política de nuestro tiempo, la mirada crítica en torno al cuerpo legislativo que rige sobre los medios electrónicos ha estado ligada, en los últimos años, a las discusiones sobre el acceso a la información. De ahí que sea posible afirmar que el debate sobre la pertinencia de la ley en cuestión se remonte a fines de la década de los setenta. Justo al 18 de septiembre de 1979; fecha en la que el poder legislativo convocó a la sociedad en general a debatir sobre la reciente incorporación del derecho a la información, a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Ya entonces la inscripción de 140 ponencias —a presentarse en seis foros regionales en las ciudades de Guadalajara, Hermosillo, Mérida y Monterrey—pondrían en claro la importancia del tema mediático.

Habían transcurrido casi dos décadas de la entrada en vigor de la legislación para medios electrónicos y los planteamientos versaban sobre la obligación del Estado de garantizar la gestión de los ciudadanos en la producción de la información. También se reconocía la necesidad de limitar los monopolios mediáticos y se explicaba, como argumento de dicha propuesta, que “la omisión de información que concierne a grupos sociales significativos y la ausencia de información sobre los principales problemas del país están vinculados a la presencia de intereses privados y transnacionales” (*1).

No es objeto de este trabajo presentar a detalle las consultas públicas realizadas a partir de la publicación de la Ley Federal de Radio y Televisión. No obstante, sí es relevante indicar que en todos los sexenios subsecuentes se registra al menos una experiencia de esta naturaleza, la cual emerge casi siempre como un compromiso del presidente en turno de continuar con los esfuerzos inconclusos del Ejecutivo anterior.

Así, en clara continuidad a los debates instaurados en el sexenio de José López Portillo, Miguel de la Madrid convocó en 1983 a un Foro de Consulta Popular de Comunicación Social como parte de los trabajos tendientes a elaborar su Plan Nacional de Desarrollo.

Estas consultas se realizaron del 2 al 8 de mayo y tuvieron su sede en Hermosillo, Sonora, Monterrey, Nuevo León, Guadalajara, Jalisco, Mérida, Yucatán y el Distrito Federal.

Después de estos foros, el debate sobre la actualización jurídica de los medios de comunicación entró en un periodo sombrío. El tema no se abordó en el Congreso y ningún miembro del poder ejecutivo dio señales de interés por el tema. No fue sino hasta 1994, con la integración plural de la Cámara de Diputados, cuando la discusión recobró su fuerza.

El 28 de enero de 1995, el pleno de la Cámara baja crea la Comisión Especial de Comunicación Social con el mandato de consultar a la ciudadanía y recoger opiniones para hacer efectivas y salvaguardar la libertad de expresión, garantizar el derecho a la información y adecuar el

1) El análisis detallado de las demandas ciudadanas planteadas en tales debates puede leerse en el folleto Consultas Públicas en Materia de Medios de Comunicación, publicado por la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados.

marco jurídico a las transformaciones tecnológicas ocurridas en los ámbitos de la información y la comunicación.

En cumplimiento con tales objetivos, el nuevo organismo organizó una consulta pública “en materia de comunicación social” que tuvo lugar del 8 de junio al 11 de julio en distintos foros del país.

También el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León realizó un foro de consulta popular. Éste, se celebró en Veracruz, Sonora, Oaxaca y Jalisco con el nombre “Estado, Democracia y Medios de Comunicación” y tenía como finalidad marcar las pautas necesarias para la integración de su Plan Nacional de Desarrollo.

Se presentaron propuestas que ya habían sido recabadas y se resumieron en 19 diagnósticos sobre el estado general de la comunicación social en México. Algunos de los planteamientos fueron incorporados al Plan Nacional de Desarrollo, pero el legislativo nunca apoyó los esfuerzos del Congreso por reformar el marco jurídico de los medios electrónicos. Esto, en total apego a la convicción zedillista de que pretender normar las garantías individuales sobre la libertad de expresión entraña más riesgos que beneficios.

El sexenio de Vicente Fox ha sido, sin duda, uno de los gobiernos en los que el escenario del cambio jurídico ha estado a punto de ser una realidad debido a que, por primera vez en la historia, las cámaras de Diputados y Senadores alcanzaron un consenso en el sentido de que la reforma del régimen legal de los medios de comunicación es un tema de prioridad nacional.

A decir del ex presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República, el panista Javier Corral Jurado – el cambio del régimen legal en materia de medios de comunicación estuvo más cerca que nunca.

En febrero del 2003, los líderes de las fracciones parlamentarias del PRI, PAN y PRD en el Senado declararon a la agencia de noticias Notimex que existe un consenso respecto a la necesidad de realizar una reforma profunda a legislación de medios electrónicos para “establecer la forma institucional que debe haber y que el otorgamiento de concesiones, por

ejemplo, no se base en otra cosa que no sea la ley” (*2).

El senador perredista Jesús Ortega aseguró que la mayoría del Senado peleará porque las relaciones entre el estado mexicano y los medios electrónicos sea institucional y no discrecional o arbitraria y el senador Raymundo Cárdenas —también del PRD— enfatizó que la reforma legal se haría “ahora o nunca”.

Para llevar a cabo las modificaciones jurídicas necesarias, el 11 de febrero el Senado instaló la Subcomisión de Análisis y Dictamen de la iniciativa de Reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, tomando como punto de partida el documento elaborado por la sociedad civil durante dos años y presentado en el Congreso por 62 senadores de varios grupos parlamentarios, el 12 de diciembre del 2002.

Tal Subcomisión quedó integrada por los senadores del PRI Fidel Herrera Beltrán, Manuel Bartlet Díaz, Genaro Borrego Estrada y Mariano González Zarur, además de los panistas Felipe de Jesús Vicencio y Héctor Osuna Jaime y los perredistas Raymundo Cárdenas, Demetrio Sodi y Rutilio Escandón.

En la primera reunión de trabajo, presidida por el senador Javier Corral Jurado, se planteó la posibilidad de presentar la iniciativa de ley durante el primer periodo ordinario de sesiones del año 2003 y se acordó abrir nuevamente audiencias públicas con concesionarios, permisionarios de radio y televisión, especialistas, académicos, organizaciones ciudadanas y público en general. Las audiencias se llevaron a cabo pero, finalmente, el anunciado consenso fue roto por los legisladores del PRI (*3). Una vez más, la posibilidad de reformar la Ley Federal de Radio y Televisión fue pospuestas para ¿mejores tiempos?

La actitud de los legisladores mexicanos ha sido perfectamente asimilada por el especialista en medios de comunicación Raúl Trejo Delarbre, quien en unos cuantos renglones ha llegado a sintetizar tres décadas de lucha por modificar una legislación que ya es a todas luces obsoleta:

2) La versión estenográfica de las entrevista apareció en la página de Internet difundida por Notimex el 12 de febrero del 2003.

3) Como reportera del periódico MILENIO estuve presente en tales debates y siempre tuve la impresión de que ni siquiera existieron consensos en el interior de las distintas fracciones parlamentarias.

“La retahíla de argumentos a favor y en contra es tan extensa como hasta la fecha improductiva –dice el académico. Los legisladores de hace dos décadas concluyeron que el asunto era tan complejo que no le hallaban la cuadratura al círculo. Hace menos tiempo, el gobierno federal ha sostenido que lo mejor es no reglamentar la información, porque cualquier norma implicaría restricciones a esa libertad. Tales posturas, revelan una enorme negligencia y una triste ignorancia. Cuando se niegan a estudiar y a actualizar las leyes que no sólo son notoriamente atrasadas, sino que en varios aspectos resultan incumplibles, nuestros parlamentos y quienes se oponen a esas reformas, propician que se mantengan las simulaciones: Pero peor aún, la preservación de un régimen jurídico anticuado, ineficaz y cotidianamente infringido, se ha convertido en uno de los más onerosos lastres para la democracia mexicana” (*4).

Es imposible transitar hacia una democracia plena sin contar con una nueva legislación para el sector mediático, sin alcanzar nuevas relaciones políticas y jurídicas entre los distintos actores que intervienen en el quehacer de los medios electrónicos y sin establecer con claridad los deberes y las prohibiciones del poder político en materia de comunicación.

Así lo han entendido algunos legisladores en la historia parlamentaria reciente del país y así lo entienden, en la actualidad, los senadores Javier Corral, Manuel Bartlett y Raymundo Cárdenas, quienes –en opinión de numerosos congresistas— se embarcaron en el “suicidio político” que representa el tratar de cambiar las reglas de la radio y la televisión para poner fin al duopolio Televisa-Tv Azteca.

Los tres promueven en la cámara Alta una iniciativa de ley que busca que la televisión y la radio cambien, que dejen de ser un poder que actúa “sin controles ni contrapesos”, y como “un freno a la democracia en el país”. Un poder que –dicen— está decidiendo la suerte de muchos políticos y la política misma de México, ya sea por favores o por dinero (*5).

4) Trejo Delarbre, Raúl, “Hablar, oír y responder” en El Derecho a la Información en el marco de la Reforma del Estado en México, Tomo 1, México, 1998, p 137.

5) Audiffred Miryam y Oscar Camacho, “Hay que cambiar la tele” en *La Revista de El Universal*, número 38, 15 al 21 de noviembre de 204, p 16.

a) Un nuevo proyecto de reforma a debate

El 29 de octubre de 2004, las comisiones de Gobernación, de Estudios Legislativos y de Comunicaciones y Transportes dictaminaron a favor, y para su discusión en el pleno de la Cámara de Senadores, la iniciativa de reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión que presentaron los senadores Javier Corral y Raymundo Cárdenas, con el apoyo de otros 64 legisladores. A partir del proyecto ciudadano presentado en 2002.

Entre las propuestas más relevantes del documento destaca la creación de un Consejo Nacional de Radio y Televisión, descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, integrado por consejeros independientes designados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado.

¿Sus funciones? Definir un plan anual de desarrollo, administrar el espectro radioeléctrico para la prestación del servicio, vigilar el cumplimiento de la ley en la materia, imponer sanciones, administrar y distribuir los tiempos de estado y vigilar el cumplimiento del derecho de réplica.

La iniciativa de ley prevé normas específicas para garantizar condiciones de competencia y pluralidad de forma tal que el titular de una concesión o permiso que cuente con más de 35 por ciento de las frecuencias operando en una misma plaza, no podrá obtener una más.

También propone derogar los tiempos fiscales y aumentar de 30 a 60 minutos diarios el llamado tiempo de Estado y eliminar por completo la vigilancia de la Secretaría de Gobernación. Esto último —señala el documento— para despolitizar la regulación de los contenidos y garantizar la libertad de expresión.

Incluye el derecho de réplica —lo que permite a toda persona afectada por información inexacta exigir la rectificación del agravio— y reduce la vigencia de las concesiones de 30 a 15 años.

En el marco del otorgamiento de concesiones pugna, además, porque éstas sean otorgadas mediante licitación pública y tomando en cuenta criterios programáticos y sociales, y no sólo económicos.

La iniciativa en debate busca ampliar los permisos y fortalecer la

radiodifusión cultural, social y educativa. Lo que se pretende es que éstas puedan ser operadas por instituciones y asociaciones cuya finalidad no sea el lucro. Véase universidades, asociaciones civiles u organizaciones no gubernamentales; instancias que, según el propio proyecto de reforma, concentran en su conjunto el 28 por ciento de la totalidad de permisos en operación (*6).

Propone crear un Fondo Nacional para el Apoyo a la Producción de Radio y Televisión Independiente —que operaría con aportaciones federales, y de personas físicas y morales— y establece una nueva figura: la de la asignación directa, creada para ordenar todas las estaciones de radio y televisión que son operadas por los gobiernos federal y estatales.

La propuesta ratifica la función del servicio de interés público de la radio y la televisión y enfatiza que corresponde al Estado proteger y vigilar el debido cumplimiento de la función social de cada una de las frecuencias radioeléctricas.

De hecho, el documento intenta —además de regular el servicio— responder a los cambios tecnológicos, pues prevé la ampliación de frecuencias y su convergencia. Lo que implica que la radio y la televisión se puedan escuchar y apreciar a través de aparatos de recepción muy diversos. Digamos que se busca evitar que la ley sea rebasada por el desarrollo tecnológico.

También establece la creación de un Registro Público de Radio y Televisión que tiene por finalidad hacer pública y accesible a todo el público la información referente a la operación de los medios electrónicos mexicanos. Y es que a pesar de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, acceder a estos datos sigue siendo un asunto complejo para la mayoría de los ciudadanos.

Se trata, en síntesis, de un documento integrado por 199 artículos que retoman añejas propuestas y muchos de los comentarios planteados por las

6) De acuerdo con el documento promovido en el Senado de la República los Patronatos acaparan el 10 por ciento, las Asociaciones Civiles el 4 por ciento, los municipios el 1 por ciento, el Instituto Politécnico Nacional el 2 por ciento y otras universidades el 1 por ciento de la totalidad de los permisos otorgados. El 82 por ciento restante está en manos de los gobiernos.

organizaciones civiles en el proyecto que fue frenado por el ya mencionado “decretazo” y expuesto en capítulos anteriores.

Al parecer, existen las condiciones necesarias –al menos en el Senado de la República— para que ahora sí se concreten las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión. Lo que podría suceder en el primer periodo de sesiones del 2005, de atender al comunicado difundido el 14 de diciembre del 2004 y en el que los coordinadores parlamentarios del PRI, PAN, PRD y PVEM, Enrique Jackson, Jorge Zermeño, Jesús Ortega y Gloria Lavara Mejía, convocan a realizar las audiencias y reuniones necesarias para someter el documento a votación en febrero de 2005.

b) Los intelectuales se suman a la polémica

Por primera vez en la historia, el debate legislativo –relacionado con la situación de los medios electrónicos—impulsó a intelectuales, escritores, artistas plásticos y periodistas a alzar sus voces para exigir un cambio.

Bajo la batuta de Carlos Fuentes, José Emilio Pacheco, José Woldenberg, Cristina Pacheco, Cuauhtémoc Cárdenas, Vicente Rojo, Paco Ignacio Taibo I, Carlos Payán y Silvia Lemus, elaboraron el documento Una ley moderna para la radio y la televisión. Respaldamos el proyecto de los senadores (*7), para hacer público su rechazo al esquema de concentración duopólica existente en el país, impulsar la movilidad ciudadana y apresurar el quehacer legislativo.

El productor y periodista Epigmenio Ibarra elaboró, incluso, una carta que, firmada por cientos de personas, comenzó a circular en Internet en el segundo semestre del 2004 y que a la letra dice:

LLEGO LA HORA

En los últimos días ha saltado nuevamente al primer plano del debate nacional la situación actual de la televisión mexicana. Sólo dos grandes concesionarios operan las únicas cinco redes nacionales existentes y muchos de los canales locales en las distintas entidades federativas. En ningún país democrático existe tal concentración monopólica de concesiones, canales, sistemas y frecuencias como la que se ha producido en México por acción u omisión del Gobierno Federal.

7) “Intelectuales, escritores y periodistas apoyan nueva ley federal de radio y tv” en *La Jornada*, 13 de diciembre 2004, p 16.

En la prensa escrita, en la industria radiofónica actúan hoy en nuestro país muchos grupos nacionales y locales. La libre competencia ha revitalizado estos medios haciéndoles avanzar al ritmo que el país y la sociedad exigen, en tanto que la televisión, con su enorme poder de penetración, parece haberle dado la espalda a nuestro tiempo.

No deben el Gobierno Federal y el Poder Legislativo eludir ya su responsabilidad ni por temor, ni por presiones, ni por una supuesta rentabilidad política dar carpetazo otra vez al debate.

Tampoco los ciudadanos podemos quedarnos con los brazos cruzados. No nos equivoquemos; el futuro del país está en juego. Es preciso actuar, en el marco de las leyes vigentes, para abrir, para modificar la actual estructura monopólica. Los mexicanos necesitamos, merecemos, una televisión abierta, plural, rica y diversa, reflejo fiel del México que queremos ser y no de aquél que debemos dejar atrás.

APERTURA YA

Como no hay competencia real en la televisión estamos condenados a consumir diariamente contenidos de baja calidad que no reflejan la diversidad, la riqueza, la complejidad de nuestro país. El único entretenimiento, la información a la que muchos millones de mexicanos tienen acceso está marcado, acotado por sólo dos miradas, sólo dos versiones del mundo y de la vida.

Como no hay competencia real en la televisión tampoco hay oportunidades para que el talento artístico, la iniciativa empresarial puedan expresarse, crecer, desarrollarse más allá de los angostos límites que fijan las dos cadenas que monopolizan la televisión mexicana. Tampoco puede crecer la inversión publicitaria y menos aún diversificarse beneficiando con su derrama a otros medios, en tanto que otras áreas estratégicas de la industria del entretenimiento, como la música y el cine nacional, que deberían avanzar de la mano de la televisión como sucede en los países desarrollados, viven un terrible estancamiento.

Como no hay competencia real en la televisión, la democracia mexicana está encadenada a un poder mediático, que casi sin contrapeso alguno, suele caer en la tentación de interpretar a su gusto, desplazar, sustituir e incluso usurpar la voluntad ciudadana.

Demandamos la apertura de nuevas redes nacionales, de más canales

locales concesionados a empresas, a conglomerados de medios, a organizaciones sociales comprometidas y capaces de competir libre y limpiamente para elevar la calidad de la TV nacional. Demandamos la creación de un instituto ciudadano que acote la discrecionalidad del ejecutivo, regule la entrega y operación transparente de la concesiones e impida la concentración monopólica. Demandamos el fortalecimiento de la televisión cultural, la transformación de los canales gubernamentales en canales de Televisión pública y exigimos el establecimiento inmediato de reglas claras para la equitativa competencia electoral de los partidos políticos en la TV.

MEXICO TE QUEREMOS VER

Como puede notarse, buena parte de la polémica en torno a la reforma de los medios electrónicos se ha enfocado al ámbito televisivo. Lo que, sin duda, responde al impacto que la pantalla chica tiene en las personas y que el cronista mexicano Carlos Monsiváis suele sintetizar con esta frase: “la gente piensa que si no sale en la tele, entonces no existe”.

El control remoto no es la solución. Tampoco lo son el cable o las antenas satelitales. Cambiar la televisión mexicana requiere —según los especialistas en medios de comunicación Beatriz Solís, Alma Rosa Alva de la Selva y Raúl Trejo Delarbre— ponerle un límite a la concentración de los medios.

“Es insoslayable acotar la propiedad de la televisión. Creo que absolutamente injustificable que dos empresas y sobre todo una (Televisa) acaparen el panorama de la televisión comercial y de la televisión en general”, asegura el autor de *Volver a los medios*, Raúl Trejo Delarbre (*8).

Sólo hay una ruta posible y ésta, expresa la investigadora Alma Rosa Alva de la Selva, consiste en reformar de forma integral la Ley Federal de Radio y Televisión a fin de contar con una autoridad autónoma que brinde participación a la ciudadanía y no dependa de las decisiones del presidente en turno.

8) Audiffred Miryam, “Crear una televisión con muchos rostros” en *La Revista de El Universal*, número 38, 15 al 21 de noviembre de 2004, p 27

“Creo que hay que abrir la pantalla y los espacios de la televisión a otras voces que no han estado presentes. Como es el caso de las universidades y de las organizaciones sociales. Hay que dar entrada a la producción independiente y a las propuestas alternativas” (*9).

Los avances tecnológicos no han sido una opción para lograr el desarrollo de los creadores independientes. Ni el DVC, el Betacam o los 35 milímetros han servido de mucho para cambiar un escenario que —en términos de Carlos Tenreiro, director de la Casa Productora Scuba Films— siempre ha estado regido por la corrupción y las mordidas (*10).

Garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho de réplica se erige como una de las tareas de mayor urgencia. Sobre todo ahora que, como señala la presidenta de la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, Lidia Camacho, existe un ambiente de incertidumbre en cuanto al destino de la comunicación y del periodismo.

“Cada vez más amplios sectores se preguntan si los medios han de ser ingeniosos inductores de la formación democrática de un pueblo, o basurero de distracciones para resistir a todo cambio verdadero” (*11).

Y este cambio verdadero también debe pasar por los contenidos y los televidentes. Por eso la investigadora Beatriz Solís asegura que los ciudadanos deben aprender a ser receptores, en términos de exigencia. Lo que, si bien podría ser motivo de otras tesis, nos conduce a la necesidad de concientizar e involucrar a la ciudadanía en la vigilancia de la operación de los medios electrónicos. Lo cual sólo puede lograrse mediante la creación de un organismo ciudadano, encargado del otorgamiento de concesiones.

4.2 La situación actual

A pesar del vertiginoso desarrollo tecnológico de los medios electrónicos de comunicación, las leyes que rigen en la materia presentan un estancamiento de décadas.

“Cuando más, el Estado Mexicano ha delimitado a nivel constitucional una vaga normatividad para la operación de estos medios, pero sin

9) Ibidem

10) op cit. pag. 28

11) ibidem

actualizarla a los grandes desafíos tecnológicos, políticos y sociales de la sociedad mexicana de finales del siglo XX. Esto ha colocado a México como uno de los siete países con el marco jurídico más atrasado en materia de comunicación, sólo equiparable a Libia, Irak, Katar y Cuba; y por debajo de naciones como Paraguay, Colombia y Guatemala” (*12).

Esto significa que el marco jurídico que norma el funcionamiento mediático corresponde a la realidad imperante en la primera mitad del siglo XX lo cual, en consecuencia, ha propiciado abusos y violaciones de diversa índole que sólo podrán frenarse a través de una reforma que, en principio, suponga una nueva relación entre los diversos actores sociales.

De hecho, puede afirmarse que la transformación del régimen legal es un asunto de urgencia nacional; sobre todo si se considera que el nivel de democracia de cualquier nación del mundo se mide a partir del desarrollo de sus medios de comunicación y por la garantía de los principios constitucionales de libertad de expresión y de derecho a la información.

Aún así el desinterés por modificar la Ley Federal de Radio y Televisión ha sido evidente en la historia reciente. Incluso el gobierno de Vicente Fox —a través del Secretario de Comunicaciones y Transportes, Pedro Cerisola—se niega a reconocer que la base para democratizar y modernizar los medios electrónicos radica en establecer jurídicamente los intereses legítimos que deben existir en quienes buscan participar en el mercado de la comunicación electrónica.

Hoy —como en el pasado—el destino de la radio y la televisión se negocia bajo la mesa y desde la clandestinidad.

La sociedad sigue excluida e imposibilitada para crear un nuevo modelo de comunicación que responda a la función social de los medios. Las telenovelas y los programas de concurso están por encima de cualquier formato que permita difundir las problemáticas sociales; y los programas de chismes y espectáculos acaparan la mayor parte de la programación vespertina.

La realidad es desalentadora. Sin embargo, en el Congreso existe — como nunca antes— la esperanza de que la reforma a la legislación en la

12) Esteinou Madrid, Javier, El derecho a la información y democratización del Estado Mexicano, p 6.

materia se logre en este sexenio. Sobre todo porque “legisladores de los distintos partidos aseguran que Fox ya ha prometido no oponer resistencia ante ningún proyecto de reforma que promuevan senadores o diputados. Y la razón de este cambio en la frecuencia presidencial obedece a que en el Presidente ha generado molestia el que los concesionarios no hayan dado muestras de apoyo para difundir los avances y logros de este gobierno, en las semanas y meses posteriores al famoso decretazo del 10 de octubre” (*13).

A las razones del senador Javier Corral Jurado para modificar la Ley Federal de Radio y Televisión –en el sentido de que el duopolio Televisa-Tv Azteca constituye un nuevo poder mediático que quiere pasar como zona de impunidad (*14)--, habría que sumar el sentir de los académicos.

Y es que la realidad ya ha sido claramente sintetizada por el especialista chileno Carlos Catalán, quien tiene un lustro promoviendo la idea de que las reflexiones en torno al poder mediático pueden resumirse en dos visiones:

- La optimista, que considera que la revolución de las comunicaciones podría significar con el correr del tiempo un desplazamiento del control de la comunicación desde unos pocos centros unidireccionales hacia las comunidades periféricas. Lo que hablaría de una revolución tendiente a sentar las bases para el surgimiento de sociedades más abiertas y pluralistas, donde la diversidad y los localismos se manifiesten sin cortapisas y donde el proceso político sea reapropiado por la gente.
- La pesimista, que ha llegado a la conclusión de que los medios de comunicación serán –cada vez en mayor grado— un componente de desigualdad entre los grupos con acceso a la información y las masas excluidas; o entre naciones que funcionan a alta velocidad y naciones subdesarrolladas que operan en los márgenes de la modernidad, cada vez con mayor lentitud. Predicen un mundo donde la propiedad de los medios aparece excesivamente concentrada y, por ende, comunidades crecientemente fragmentadas, sin cultura común, individualizadas al extremo del narcisismo, saturadas de información inútil y banalizadas

13) Audiffred, Miryam, “Los cambios de frecuencia en Los Pinos”, en *La Revista* de El Universal, número 38, 15 al 21 de noviembre de 2004, p 29

14) Audiffred, Miryam, “¡Hay que cambiar la tele!” en *La Revista* de El Universal, número 38, 14 al 21 de noviembre de 2004, p 17

por mensajes que reducen el mundo a contenidos cada vez más leves, fugaces y carentes de identidad (*15).

a) Las concesiones que acaban

De acuerdo con información de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) el próximo sexenio vencerán numerosos títulos de concesión de los canales y repetidoras de Televisa y Tv Azteca. Será entre los años 2007 y 2011 (*16).

Las concesiones de la XEWTV --mejor conocida como “el canal de las estrellas”—y de XHTV Canal 4 habrán de vencer el 1 de julio del 2009. Justo tres años después de la toma de posesión del nuevo presidente de la República.

También el principal canal de la televisora de Ricardo Salinas Pliego, el 13 —poseedor de las siglas XHDF—vencerá en un futuro muy cercano. Específicamente, el 9 de mayo de 2008.

Si bien los principales canales de los consorcios de televisión estarían en juego de modificarse la ley, la renovación de concesiones va mucho más allá de estas minutas de oro.

Datos de la SCT indican que al próximo gobierno le corresponderá la labor de renovar más de la mitad de las 126 concesiones de Televisa, así como las 177 que hoy están siendo operadas por Televisión Azteca.

También será objeto de análisis la operación de XHTVM Canal 40, propiedad de Rafael Moreno Valle, cuyo vencimiento está estipulado para el 18 de abril del año 2008.

Al presidente Vicente Fox, por su parte, le corresponderá refrendar o revocar las concesiones de XHGC —el canal 5—y de XHIMT Canal 7, cuyas fechas de vencimiento son el 19 de enero del 2005 y el 29 de abril del 2006, respectivamente.

15) La tesis de Catalán aparece en la página de Internet del senador Javier Corral Jurado, www.senadorcorral.org

16) véase www.sct.gob.mx

b) Los vacíos legales: Caso CNI-Tv Azteca

Las leyes que rigen el quehacer de la radio y la televisión son –por decir lo menos— legislaciones precarias y obsoletas que poco responden a los avances obtenidos recientemente con respecto al uso de tecnología digital y de frecuencia alternativas --como las universitarias o comunitarias—, o a la puesta en marcha de sistemas informativos que operan localmente, sin necesidad de línea telefónica o micro ondas (*17).

El atraso de los lineamientos de la Ley Federal de Radio y Televisión es escandaloso. Tanto como lo sucedido el 27 de diciembre del 2002 en el cerro del Chiquihuite, donde un comando de Tv Azteca ocupó de forma violenta las instalaciones de CNI Canal 40 sin que el gobierno federal mediara en el asunto.

Y por difícil que parezca creerlo, la parálisis de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes respondió –a decir del propio secretario Pedro Cerisola— a las limitaciones que marca la misma legislación.

“La SCT actuó total y absolutamente apegada a derecho. Sólo había dos posibilidades: mantenerse al margen o actuar con base en el artículo 104 bis. Es decir que como consecuencia de la aplicación del 104 se le informa a Tv Azteca que se encontró un irregularidad, que no tiene la concesión, que no prejuizo sobre lo que vayan a decir sus jueces sobre sus derechos mercantiles, pero que el 104 bis marca diez días al infractor, al posible infractor, para que presente pruebas y desahogos, son diez días forzosos” (*18).

Tuvieron que pasar 11 días para que el gobierno interviniera. Aunque el espacio aéreo –por el que se transmiten las ondas de radio y televisión-- es propiedad de la nación, el presidente Vicente Fox tuvo el atrevimiento de acuñar una de sus frases más celebres “¿Y yo por qué?”

17) Con el apoyo de compañías como General Electric o Microsoft hoy se pueden instalar en las oficinas y en los hogares del país antenas pequeñas de unos 20 centímetros de diámetro con las cuales es posible captar toda la riqueza de Internet, vía un sistema conformado por 200 satélites internacionales.

18) Fernández Menéndez, Jorge, “Hasta donde lo permite la ley” en *Milenio Semanal*, número 283, 17 de febrero de 2003, p 10-16.

cuando en la inauguración de la nueva sala de prensa de Los Pinos el subdirector de noticias de Canal 40, Roberto López Agustín, le exigió su intervención en el conflicto (*19).

También los trabajadores de Canal 40 pidieron la actuación del ejecutivo. En una marcha-mitin realizada a unos días de la toma del canal, la periodista Denisse Maerker leyó un documento en el que se afirmaba lo siguiente:

*“Minuto que pasa, minuto que nos parece más extraño el desentendimiento que de este problema hacen las autoridades del país. Han transcurrido 10 días desde que Tv Azteca decidió tomar por la fuerza nuestras instalaciones. Diez días de soportar una patética campaña de mentiras y calumnias. Diez días de silencio oficial. ¿No es éste asunto relevante para la Secretaría de Gobernación? ¿Es un asunto secundario para la Secretaría de Comunicaciones y Transportes? No queremos aceptar aún lo que cada vez más voces nos sugieren: que detrás de este acto arbitrario, violento e ilegal de Tv Azteca, está la mano del gobierno. Tenemos que seguir creyendo que las autoridades tienen que reaccionar, y se apegarán a derecho... Por eso exigimos al gobierno federal la inmediata restitución de nuestras instalaciones. No hay razón política, jurídica ni moral para que esta restitución no se haya dado ya. Es una concesión y el titular es Javier Moreno Valle, y nosotros como periodistas pedimos que nos la devuelvan ya” (*20).*

La toma del Chiquihuite –con todo y la suspensión de su señal hasta el 27 de enero del 2003—fue equiparable, en términos de Pedro Cerisola, al cierre de cualquier carretera (*21). No hubo afectación al interés público, sostuvo numerosas ocasiones. Tampoco se trató de una maniobra pactada de manera conjunta por el gobierno y Tv Azteca; sino una simple querrela

19) La crónica puede leerse en la crónica de Juan Manuel Venegas, Jesus Aranda y Enrique Méndez, publicada en *La Jornada* del 7 de enero del 2003, p 10.

20) Olivares, José Juan, “Exige personal de CNI la restitución de sus instalaciones en el Chiquihuite”, en *La Jornada*, 7 de enero del 2003, p 11.

21) Robles, Magdalena, “La toma del Chiquihuite, como cerrar carreteras: Cerisola” en *Milenio diario*, 8 de enero del 2003, p 4.

mercantil entre particulares (*22).

Esa fue y será la historia oficial. La que aparecerá en la memoria de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, quizá algún día, en los libros de texto.

Ésa será la historia que conocerán las nuevas generaciones y la que habrá de repetirse de continuar el vacío de poder que se hizo evidente en pleno cierre del año 2002. Un vacío que sólo podrá llenarse con un cambio de legislación y con la entrega de la regulación del otorgamiento de concesiones a un organismo ciudadano en el que el gobierno sólo tenga voz, pero nunca más voto.

22) Una nota publicada en el periódico *Milenio* el jueves 16 de enero de 2003, en la p 16, dio a conocer que Vicente Fox expropió terrenos en el cerro del Chiquihuite para Tv Azteca. El proceso, indica el texto de Heliodoro Cárdenas, sólo duró nueve meses desde la solicitud de expropiación. El Ejecutivo emitió un decreto en beneficio de la empresa televisora, que deberá pagar a los ejidatarios 260 mil 680 pesos por un terreno que cuesta 80 millones de pesos. CNI Canal 40 pagó casi 90 millones por un terreno de tres mil metros cuadrados en esa misma zona.

Conclusiones

No es desconocida la importancia de los medios masivos de comunicación en el mundo contemporáneo. Del papel originario bajo el cual se les conceptualizó ya sólo queda el nombre, pues hace tiempo que dejaron de ser agentes conductores de mensajes para convertirse en un poder indiscutible con repercusiones en la formación política, social y cultural de las sociedades del mundo.

La radio y la televisión mexicana han sido parte fundamental en los procesos de transformación del país y, si bien su protagonismo es evidente, también es un hecho que la actividad política nacional pasa y seguirá pasando por la pantalla chica y los aparatos de recepción móvil.

El ámbito de la política nacional está presente en entrevistas y anuncios propagandísticos. Está en la información que ofrecen los noticiarios y en la selección que de ésta hacen los propietarios de los medios. Está en la omisión informativa que día con día hacen que la radio y la televisión dejen de reflejar la realidad del país.

De ahí también se desprende el ejercicio de la democracia.

Los medios electrónicos son el botín que se disputan los partidos y el sitio en el que el discurso político consigue sus mayores alcances. Es ahí, en las señales de radio y televisión, donde la democracia se vuelve dependiente de noticiarios, mensajes propagandísticos e, incluso, de mensajes omitidos.

La gente toma decisiones con base, en buena medida, a lo que difunden los medios electrónicos. Por eso los partidos políticos negocian y estrechan vínculos con los concesionarios y también por eso, hasta hoy, ha sido imposible modificar la Ley Federal de Radio y Televisión, y poner en marcha un organismo ciudadano encargado de regular el otorgamiento de las concesiones.

Ha habido intentos por cambiar las cosas. Muchos. Pero ninguno ha logrado romper con las alianzas alcanzadas entre los concesionarios y la élite gubernamental con el paso de los años. Son los empresarios quienes —con el apoyo del ejecutivo y los legisladores— se han negado históricamente a tener competencia y a disminuir el tiempo de vigencia de las concesiones.

Son ellos, los directivos de Televisa y Televisión Azteca, quienes están en contra de que un organismo ciudadano regule sus privilegios y funcionamiento. Son ellos los que rechazan cualquier medida que pueda tocar la comercialización de los espacios en tiempos electorales y quienes ni siquiera aceptan que se les sancione ejemplarmente cuando incumplan con el derecho de réplica.

Así ha quedado marcado en la historia. El último capítulo de esta batalla por llevar a cabo la reforma jurídica de la legislación se presentó el pasado 15 de marzo, cuando —un día antes de cumplirse el plazo fijado por el Senado para dictaminar la iniciativa de reforma impulsada por los senadores Javier Corral Jurado, Raymundo Cárdenas y Manuel Bartlett— los priístas Emilio Gamboa Patrón y José Bonilla Robles presentaron dos nuevas propuestas de reforma que contienen los argumentos de la industria.

El discurso empresarial llegó al Congreso nuevamente. Los senadores priístas que promueven esos documentos le apuestan a la división y al retraso. No buscan un cambio real y, por eso, pugnan por dejar en manos de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) la regulación de las concesiones.

La reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión agoniza nuevamente, a pesar de que en los medios electrónicos del país impera el morbo, el sensacionalismo y el escándalo. Una vez más se mueren los intentos de reforma, no obstante las constantes violaciones a la legislación. Particularmente al artículo 59 Bis que a la letra señala que “la programación general dirigida a la población infantil que transmitan las estaciones de radio y televisión deberá propiciar el desarrollo armónico de la niñez, estimular la creatividad, la integración familiar y la solidaridad humana, promover el interés científico, artístico y social de los niños y coadyuvar el proceso formativo en la infancia”.

De nada valen las clasificaciones establecidas en la legislación cuando sólo los canales gubernamentales hacen alusión a ellas. De poco sirve hablar de una función social —como lo refiere el artículo 5— si la información ha perdido su valor para quedar sometida a las leyes del mercado, ignorando los criterios cívicos o éticos.

Los códigos deontológico que, en su momento, pudieron significar una medida complementaria a la reforma han puesto en evidencia su poca

eficacia. Y esto se debe a que las grandes cadenas de comunicación en México no están dirigidas por periodistas sino por empresarios. Por hombres y mujeres que privilegian los dimes y diretes de Andrés Manuel López Obrador y Vicente Fox o los videoescándalos, porque le apuestan al sensacionalismo y a la desinformación.

La situación la ha descrito perfectamente el periodista polaco Ryszard Kapuscinski:

Los periodistas idealistas, esos dulces soñadores en búsqueda de la verdad que antes dirigían los periódicos, han sido reemplazados, a menudo, a la cabeza de las empresas, por hombres de negocios.

Todos los que visitan las redacciones de los soportes más diversos, pueden constatar estos cambios. Antes, los media estaban instalados en inmuebles de segunda categoría y disponían de oficinas estrechas, oscuras y mal amuebladas, donde hormigueaban periodistas andrajosos y sin dinero, rodeados de montañas de papeles en desorden, de periódicos y de libros. Hoy, basta visitar los locales de una gran cadena de televisión: los inmuebles son palacios suntuosos, todos de mármol y espejos. Al visitante le guían maniqués-azafatas a través de largos pasillos enmoquetados.

*Estos palacios son ahora las sedes de un poder del que antes sólo disponían los presidentes de los Estados o los jefes de gobierno. Este poder se encuentra ahora en manos de los patronos de los nuevos grupos mediáticos” (*1).*

La radio y la televisión están en manos de empresarios y esto impide que la sociedad tenga elementos para tomar decisiones responsables. ¿Cómo hacerlo si los medios electrónicos están saturados de información sobre la ciudad de México y la provincia es casi inexistente?

No se habla de educación, ecología o salud. Excepto cuando hay tragedias, bajas temperaturas y huelgas; o se publican estudios internacionales que muestran a México como uno de los países más atrasados a nivel de comprensión de textos.

1) Estos comentarios fueron vertidos por el periodista en un discurso pronunciado en Estocolmo, durante la ceremonia de entrega de los premios de periodismo Stora Journalstpriset, publicado en Le Monde Diplomatique, en la edición julio-agosto de 1999.

Hasta hace unas décadas, la historia se buscaba en los archivos y la encontraban los académicos. Hoy, la radio y la televisión son la nueva fuente de historia pues —mientras los documentos siguen siendo de difícil acceso— los medios electrónicos se expanden por todo el territorio sin que nadie pueda cuestionar su contenido.

La civilización se vuelve cada vez más dependiente de las versiones mediáticas y éstas, por tanto, no pueden seguir controladas por dos grupos de empresarios cuya única motivación es el lucro y hacer negocio.

La ciudadanía tiene que empezar a participar en el panorama mediático para hacer oír su voz y mostrar ese México que no aparece por ninguna parte del espectro radioeléctrico.

Son ellos los que tienen que marcar la pauta y llenar el vacío de poder que han generado la pasividad y la complicidad gubernamental. Son ellos quienes tienen que vigilar la discrecionalidad en el otorgamiento de concesiones de canales de radio y televisión sea cosa del pasado.

Aún está pendiente alcanzar el verdadero cambio. El que no se consiguió en las urnas el 5 de julio del 2000 —y que sacó al Revolucionario Institucional de la presidencia de la República—, sino el que evitará que se siga eludiendo el tema de la certidumbre jurídica en materia de radio, televisión y comunicación en general.

Es imposible transitar hacia una democracia plena sin contar con una nueva legislación para el quehacer de los medios electrónicos y sin establecer con claridad los deberes y las prohibiciones del poder político en materia de comunicación.

México, dicen los estudiosos de los medios, tiene uno de los regímenes más autoritarios y discrecionales que existen en el mundo, en lo que se refiere a la asignación de concesiones para transmitir por radio y televisión.

El reto es cambiar esa situación a través del establecimiento de reglas claras que no dejen duda sobre las obligaciones y compromisos de concesionarios y autoridades, los motivos de revocación de las concesiones y las limitaciones de la concentración de canales de radio y televisión.

Todo esto, para ampliar la participación de los distintos sectores de la sociedad y para mejorar el contenido de las programaciones radiales y televisivas.

El reto es que la sociedad mexicana, hoy ausente en la programación televisiva y radial, comience a hacerse presente.

Tal vez esta tesis contiene una visión utópica sobre el quehacer de los medios. Quizá, es sólo un breve recordatorio de lo que podrían ser la radio y la televisión mexicana de no haber olvidado el gobierno que el espacio por el que se transmiten las ondas electromagnéticas pertenece a la Nación y, por tanto, a todos los mexicanos.

La operación de los medios electrónicos no puede seguir sometida al *rating* por el *rating* mismo. Puede haber competencia con calidad y ética, puede haber diversidad en la programación —respetando horarios y clasificaciones establecidas— y también puede haber apertura.

Si creemos que la radio y la televisión pueden moldear una sociedad, porque no pensar que con una mayor y mejor oferta será posible tener, también, una mejor sociedad. Una sociedad informada y apta para tomar decisiones responsables y hacer efectiva la democracia.

Bibliografía

- Aznar, Hugo, *Comunicación responsable. Deontología y autorregulación de los medios*, 1a. edición, Barcelona, Editorial Ariel, 1999, 254 pp.
- Baena, Guillermina, *Instrumentos de investigación*, 13a. edición, México, Editores mexicanos unidos, 1986, 134 pp.
- Bohmann, Karin, *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*, Traducción de Alejandro Zenker, 2a edición, México, Alianza Editorial, 1994, 417 pp.
- Castellot de Ballin, Laura, *Historia de la televisión en México. Narrada por sus protagonistas*, 1a. edición, México, Editorial Alpe, 1993, 548 pp.
- Carreño Carlón, Jose y Ernesto Villanueva, *Temas fundamentales del derecho de la información en Iberoamérica*, 1a. edición, México, Universidad Iberoamericana, 1998, 185 pp.
- Esteinou Madrid, Javier, *Espacios de Comunicación*, 1a edición, México, Universidad Iberoamericana, 1998, 453 pp.
- Fernández Christlieb, Fátima, *La responsabilidad de los medios de comunicación*, 1a. edición, México, Editorial Paidós, 2002, 193 pp.
- Fernández Christlieb, Fátima, *Los medios de difusión masiva en México*, 1a. edición, México, Juan Pablos Editor, 1982, 330 pp.
- Ferrer, Eulalio, *Información y comunicación*, 1a. edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, 317 pp.
- Frattini Eric y Yolanda Colias, *Tiburones de la comunicación*, 1a. edición, México, Editorial Océano, 341 pp.
- García Canclini, Néstor, *Cultura y comunicación en la ciudad de México. Modernidad y multiculturalidad: la ciudad de México a fin de siglo*, Tomo 1, 1a. edición, México, Grijalbo-UAM, 1998, 387 pp.
- García Canclini, Néstor, *Cultura y comunicación en la ciudad de México. La ciudad y los ciudadanos imaginados por los medios*, Tomo 2, 1a. edición, México, Grijalbo-UAM, 1998, 269 pp.
- Lipovetsky, Gilles, *El imperio de lo efímero. La moda y su destino en las sociedades modernas*, 5a edición, Barcelona, Editorial Anagrama, 1996, 324 pp.
- Mejía Barquera, Fernando, *La industria de la radio y la televisión y la política del Estado Mexicano*, Volumen I, 1a. edición, México, Fundación Manuel Buendía, 1989, 195 pp.
- Ramonet, Ignacio, *La tiranía de la comunicación*, 1a. edición, Madrid, Editorial Debate, 1998, 222 pp.

- Trejo Delarbre, Raúl, *Volver a los medios. De la crítica a la ética*, 2a. edición, México, Ediciones Cal y Arena, 1998, 389 pp.
- Varios autores, *Apuntes para una historia de la televisión mexicana*, Tomo 1, 1a. edición, México, Revista Mexicana de Comunicación, 1998, 589 pp.
- Varios autores, *Apuntes para una historia de la televisión mexicana*, Tomo II, 1a. edición, México, Revista Mexicana de Comunicación, 1999, 425 pp.
- Varios autores, *El derecho a la información en el marco de la reforma del Estado en México*, Tomo 1, 1a. edición, México, Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la H. Cámara de Diputados, 1998, 325 pp.
- Varios autores, *La reforma de medios. Voces en torno a la iniciativa de la Ley Federal de Comunicación Social*, 1a. edición, México, Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la H. Cámara de Diputados, 1998, 173 pp.
- Varios autores, *Libertad de expresión y responsabilidad social*, 1a. edición, México, Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, 1998, 388 pp.
- Varios autores, *Los medios públicos de comunicación en el marco de la reforma del Estado en México*, 2a edición, México, Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la H. Cámara de Diputados, 2000, 504 pp.
- Varios autores, *Una historia que sí suena*, 1a. edición, México, Asociación de Radiodifusores del Valle de México, 1998, 335 pp.
- Villanueva, Ernesto, *Derecho comparado de la información*, 1a. edición, México, Universidad Iberoamericana, 1998, 541 pp.
- Wolf, Mauro, *Los efectos sociales de los media*, 1a. edición, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, 1992, 208 pp.

Hemerografía

- *La Jornada*, México, 10 de enero 2003, p 8-10.
- *La Jornada*, México, 25 de enero 2003, p 3-7.
- *La Jornada*, México, 13 de diciembre 2004, p 16.
- *La Revista. Periodismo en zona libre*, México, El Universal Multimedia, número 38, 15 al 21 de noviembre 2004, 80 pp.
- *Milenio Diario*, México, 8 de enero 2003, p 4.
- *Milenio Diario*, México, 16 de enero 2003, p 10-11.

- *Milenio Semanal. El acento en política y mil cosas más*, México, Grupo Editorial Multimédios, número 283, 17 de febrero 2003, 80 pp.
- *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Fundación Manuel Buendía, número 56, octubre-diciembre 1998, 60 pp.
- *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Fundación Manuel Buendía, número 61, enero-febrero 2000, 44 pp.
- *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Fundación Manuel Buendía, número 62, marzo-abril 2000, 48 pp.
- *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Fundación Manuel Buendía, número 63, mayo-junio 2000, 60 pp.
- *Revista Mexicana de Comunicación*, México, Fundación Manuel Buendía, número 66, noviembre-diciembre 2000, 56 pp.
- *Diario Oficial de la Federación*, “Ley Federal de Radio y Televisión”, 19 de enero 1960.

Cibergrafía

- www.gobiernodechile.cl
- www.info.gov.ar
- www.mexicanadecomunicacion.com.mx
- www.mpr.es
- www.presidencia.gov.co
- www.senadorcorral.org
- www.sct.gob.mx
- www.unesco.org
- www.senadorcorral.org