



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA CONTRIBUCIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS EN EL DESARROLLO DE LA
DEMOCRACIA EN MÉXICO: EL CASO DE LA RADIODIFUSIÓN PÚBLICA**

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN COMUNICACIÓN

PRESENTA
MAGDALENA MONROY HERNÁNDEZ

TUTOR
DR. FRANCISCO JAVIER VIDAL BONIFAZ
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., SEPTIEMBRE 2023



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.

Agradecimientos

Mediante estas palabras agradezco a todos los que me han apoyado en mi proceso de formación para la obtención del grado de Maestra en Comunicación.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, una institución de prestigio nacional e internacional, por la oportunidad de realizar mis estudios de Maestría y por el orgullo de ser parte de su comunidad.

A la Coordinación del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y a su excelente profesorado, por contribuir a mi formación académica.

Al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías, por el apoyo económico otorgado durante mis estudios.

A mi tutor, el Dr. Francisco Javier Vidal Bonifaz, por su enseñanza, apoyo y compromiso durante todo el proceso de investigación. Su valioso conocimiento y orientación fueron fundamentales para llegar a este momento tan anhelado. Los invaluable consejos que me brindó en cada una de las sesiones de tutoría permanecerán grabados en la memoria para forjar mi futuro profesional.

Al Dr. Francisco Javier Esteinou Madrid, por alentarme y apoyarme incondicionalmente en mi formación académica. Su sabiduría, experiencia y tenacidad han sido una inspiración constante para mí.

A la Dra. Martha Alicia Márquez Rodríguez, por aportar su invaluable conocimiento a mi investigación y por sus valiosos comentarios que contribuyeron a la consolidación de ésta.

A la Dra. Alma Rosa Alva de la Selva y al Dr. Felipe Neri López Veneroni, por el compromiso con que asumieron ser parte de mi jurado y por sus valiosos aportes que enriquecieron significativamente este trabajo.

A Jesús Villeda Ornelas, mi leal compañero de vida, quien con entusiasmo y amor apoya cada una de mis decisiones, por su comprensión durante esta importante etapa y por motivarme a persistir pese a las dificultades.

A mis padres, hermanos y abuelos, los pilares de mi vida, por alentarme e impulsarme en cada decisión que tomo, su amor incondicional ha sido la motivación detrás de mis logros académicos.

A todos ustedes, les estoy sinceramente agradecida. Por siempre, muchas gracias.

Índice

Introducción	3
Capítulo 1. La discusión académica contemporánea sobre los medios públicos en México	7
1.1. Medios públicos en la actualidad	7
1.2. La definición de medios públicos desde la concepción legal	9
1.3. El marco jurídico de los medios públicos en México	11
1.3.1. Los medios públicos en la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión	13
1.3.2. Los medios públicos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	16
1.4. La relación de los medios públicos con el Estado	20
1.5. Posición de los medios públicos ante los medios comerciales	22
1.6. Financiamiento de los medios públicos	25
1.7. Programación de los medios públicos	29
1.8. Otros aspectos sobre medios públicos	31
1.9. Consideraciones finales	35
Capítulo 2. La estructura de los medios públicos de radiodifusión en México	38
2.1. Breve relato histórico de los medios públicos	38
2.2. Panorama de la estructura de los medios públicos de radiodifusión	41
2.2.1. Medios públicos del gobierno federal	43
2.2.2. Medios públicos de instituciones de educación superior federales	46
2.2.3. Medios públicos de los gobiernos estatales	49
2.2.4. Medios públicos de instituciones de educación superior estatales	54
2.2.5. Medios públicos de instituciones de educación superior mixtas	58
2.2.6. Medios públicos de los gobiernos municipales	59
2.3. Consideraciones finales	60
2.4. Addendum. La programación de los medios públicos	61
Capítulo 3. Medios públicos y desarrollo democrático	64
3.1. Democracia y desarrollo democrático	64
3.1.1. Enfoques de la democracia	69
3.1.2. Condiciones de una democracia	70

3.1.3. El desarrollo de la democracia	71
3.1.4. El concepto de desarrollo democrático	74
3.2. La relación entre medios de comunicación y democracia	77
3.2.1. Los medios de comunicación públicos en el desarrollo democrático	81
3.3. Hacia un modelo de funcionamiento de los medios públicos	84
3.3.1. Definición precisa	85
3.3.2. Mandato de servicio público	85
3.3.3. Participación ciudadana	87
3.3.4. Programación	88
3.3.5. Financiamiento	90
3.3.6. Gestión	92
3.3.7. Ley específica	93
3.4. Consideraciones finales	96
Conclusiones	99
Referencias bibliográficas	107
Sitios web	119
Anexos	121

Introducción

En México desde el surgimiento de la radio en la década de 1920 y la televisión en 1950, la influencia empresarial prevaleció sobre la participación del Estado, lo que propició el predominio del modelo de comunicación comercial en el sistema mediático mexicano. La radiodifusión comercial al concentrar la parte sustancial de la actividad mediática, se consolidó como un negocio lucrativo en manos de unos cuantos grupos, los cuales tenían una posición dominante en la vida pública del país.

La imposición de la política neoliberal a finales del siglo pasado impactó en las estructuras económicas y políticas de la nación, provocando que los intereses de los grandes monopolios tuvieran mayor influencia que el propio poder del Estado. En ese momento se estableció un proyecto de nación que tenía como visión impulsar la producción privada a través de limitar la intervención del Estado en el mercado, y por medio de las políticas públicas que se generaron se afectó a la mayoría de sus instituciones, incluyendo a las radios y televisoras públicas que se habían establecido en el país.

Dentro de este contexto se fortaleció aún más el poder de los medios privados con nuevos mecanismos jurídicos y políticos, mientras que los medios que pertenecía a los poderes públicos se desarrollaron de acuerdo con proyectos de Estado que no definían su vocación de servicio público.

La estructura administrativa que se estableció desde los orígenes de los medios de propiedad pública propició el desarrollo de medios gubernamentales antes que públicos. La relación entre estos medios y el Estado se fue desarrollando sobre una lógica que beneficiaba a los intereses políticos del poder gubernamental, de ahí que los llamados medios públicos, en cierta medida, han actuado como medios culturales y educativos, pero comúnmente se han desempeñado como medios al servicio del gobierno.

En este contexto, la radiodifusión pública desde su origen careció de una planeación consistente que guiara su desarrollo mientras que, en cambio, desde el propio Estado se apoyó la expansión del modelo de comunicación comercial. Así, se ha prolongado la ausencia de una política nacional de medios públicos y su funcionamiento ha respondido a las directrices de las administraciones gubernamentales en turno, lo que ha impedido la formalización de un legítimo modelo de medios de servicio público.

En México no existió hasta principios del siglo XXI un marco jurídico que reconociera a los medios de Estado como medios públicos, su identificación y finalidad legal permaneció ausente durante décadas hasta la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014. Con el establecimiento de dicha ley se modificó el marco normativo sobre el cual se había regulado a estos medios durante más de cincuenta años, mediante la Ley Federal de Radio y Televisión emitida en 1960. Ahora gozan de facultades jurídicas que rigen su funcionamiento, pero en la legislación no se establecen mecanismos precisos para ponerlas en práctica, en tanto que, las normas sobre su modo de operación permanecen dependiendo de la voluntad de quienes tienen su control.

La inclinación política por no distinguir lo público de lo gubernamental representa la principal limitante para conseguir que los medios de comunicación públicos se desarrollen sobre las atribuciones otorgadas en la actual ley y garanticen su pleno ejercicio como servicios públicos.

El modelo de medios públicos existente, cuyas funciones dependen de quién es su dueño y administrador, debe establecerse de acuerdo con los principios y características del servicio público, lo que permitiría que transiten de gubernamentales a medios de carácter público.

El valor que tienen los principios y funciones de los medios de comunicación públicos radica en la existencia de un espacio que salvaguarde derechos fundamentales que son esenciales para que la democracia de un país siga su curso. Los medios comerciales difícilmente buscarán este cometido, desde su postura empresarial tienen la inclinación de favorecer a su propio interés, encontrándose distantes de responder a los intereses de la sociedad a la que sirven. Frente a la concentración que se percibe en el panorama mediático, los medios públicos tienen una función social distinta a la del modelo comercial, comprometida únicamente con el beneficio de la sociedad.

El objetivo principal de esta investigación es realizar un estudio de los medios públicos de radiodifusión en México, con la finalidad de analizar su contribución al desarrollo democrático del país.

En el primer capítulo se presenta un análisis de los elementos que constituyen parte fundamental del debate actual sobre los medios públicos de México desde de las aportaciones de diversos autores. Aquí se discute su definición conceptual a partir de las características que

presentan estos medios en la actualidad, resaltando que su dependencia al Estado es el criterio decisivo que ha determinado su condición; también, la ausencia de una definición desde la perspectiva legal de estos medios, ya que las actuales normativas que los rigen no brindan una precisa comprensión de este concepto comprometiendo su desempeño como medios de carácter público. A su vez, se explica cómo se ha constituido su normatividad desde su primer marco jurídico hasta el actual, de este último es destacable los aspectos que han configurado su contexto legal y las limitaciones a las que se enfrentan con los fundamentos conferidos.

Además, es esencial explicar la relación entre medios públicos y el Estado para comprender cómo se fue gestando el actual modelo de radiodifusión pública que impera en el país, donde las políticas en torno a la operación de estos medios desarrollaron un sistema que tiene como lógica el beneficio de los intereses políticos del poder gubernamental.

Por último, se abordan algunos elementos que son fundamentales en el que hacer de los medios públicos como su financiamiento, programación, rendición de cuentas, gestión y participación ciudadana, y las condiciones que enfrentan a raíz de la relación de dependencia que mantienen con el Estado.

El segundo capítulo se enfoca en la estructura de los medios públicos de radiodifusión mexicanos. Se presenta un panorama general sobre el surgimiento de estos medios, brindando elementos que permiten conocer el contexto histórico sobre el cual se desarrollaron y el efecto que este generó en su situación actual.

También, se analiza la estructura del modelo de medios públicos a partir de algunos indicadores claves que permiten determinar sus características más importantes. Aquí se organiza al conjunto de medios reconocidos como públicos de acuerdo con el alcance de su operación, y se describen las particularidades que presentan en su infraestructura, concesionario y organismo operador, cobertura y alcance, régimen legal, ordenamientos jurídicos, presupuesto, conformación de Consejo Ciudadano y Defensor de la Audiencia, con la intención de caracterizar a este sistema. Para esto se construyó una base de datos con alrededor de 790 registros, donde se recopiló la información antes mencionada de cada una de las radiodifusoras y televisoras públicas que existen en el país, a partir de la consulta de distintas fuentes bibliográficas y sitios en internet.

En el tercer capítulo se define el papel que debieran desempeñar los medios públicos para contribuir al desarrollo democrático de México. Desde un abordaje teórico se

expone el concepto de democracia, sus enfoques, particularidades y desarrollo, así como el concepto de desarrollo democrático. También se explica la relación entre democracia y medios de comunicación. Esta revisión brinda elementos para entender cómo los medios públicos refuerzan el proceso democrático.

La investigación concluye con la discusión de algunos criterios que apuntan hacia un modelo que permita estructurar el funcionamiento de los medios públicos. La propuesta de modelo que se presenta se origina en las contribuciones de diversos científicos sociales y busca ser un referente para que estos medios modifiquen su relación con la sociedad y el gobierno, y puedan constituirse como un elemento que coadyuve al desarrollo democrático del país a partir de dar cumplimiento de su función social y de servicio público.

Finalmente, la presente investigación busca contribuir al análisis de la situación concreta de los medios públicos en México e incitar a su estudio desde una perspectiva empírica que aporte impresiones objetivas cuyo valor es elemental para comprender este complejo fenómeno.

Capítulo 1. La discusión académica contemporánea sobre los medios públicos en México

El objetivo de este capítulo es exponer los principales elementos que conforman el debate contemporáneo que se ha generado sobre los medios públicos mexicanos, tales como: su situación actual, su definición legal, el marco jurídico que los rige, su relación con el Estado, su posición frente a los medios comerciales, su financiamiento y contenidos, entre otros aspectos que en conjunto demuestran el panorama general del estado de la cuestión de este fenómeno.

1.1. Medios públicos en la actualidad

La discusión conceptual de los medios públicos en México refleja la ausencia de un consenso en la definición de los mismos, ya que estos son identificados a través de diferentes perspectivas que generan tensiones al momento de hacer referencia a lo que es un medio público en el país.

De tal manera, el diálogo contemporáneo que se ha generado sobre la caracterización de estos medios, se inclina por un lado en establecer su normativa a partir de los criterios que dan sentido a lo que debe ser su actuar, y por otro, en evaluar los rasgos que presentan en su funcionamiento.

Sobre este debate se destaca lo que es considerado como un medio público en México a partir de las características que definen su desempeño. En el país estos medios son aquellos que son administrados y operados con recursos públicos por los gobiernos federales, estatales o municipales o sus organismos o agencias, los cuales no persiguen fines de lucro. Bajo esta denominación se encuentra una diversidad de medios, como:

Las radios y televisoras de universidades públicas, los sistemas de medios estatales adscritos a distintos gobiernos regionales, los que están en manos de las autoridades municipales y los medios que pertenecen a alguna de las instituciones del gobierno federal y a los poderes del Estado. (Ortega, 2021, p. 123)

El conjunto de radiodifusoras y televisoras públicas se organiza bajo diferentes figuras jurídicas: organismos públicos descentralizados, organismos públicos desconcentrados, empresas, o bien son parte de instituciones de educación superior de

carácter público. Entre estos medios existen diferencias en infraestructura, cobertura, presupuesto, programación, formas de gestión, relación con el poder político del gobierno, entre otros aspectos.

Así, es común que se emplee el término medios públicos para reconocer por igual a los medios de organismos “descentralizados, autónomos o controlados verticalmente por los gobiernos, radiodifusoras de gobiernos locales y universitarias, medios autoritarios y otros de funcionamiento abierto a sus audiencias, empresas de comunicación respaldadas con fondos públicos, pero con muy contradictorias formas de relación con la sociedad” (Trejo, 2007, p.18).

Esta situación refleja que a pesar de existir en México un panorama heterogéneo en lo que se refiere a medios públicos, se reconoce como tales a las diferentes emisoras que dependen de alguna instancia del Estado, pero este reconocimiento no es compartido por todos los autores al considerar que la existencia de una infraestructura de medios perteneciente a este sector, no basta para que sean definidos como medios públicos, ya que asociar a una categoría común a los mismos por su origen, ignora que sean considerados a partir de la noción de servicio público, naturaleza que se encuentra íntimamente vinculada al Estado por ser la entidad que la garantiza (Brambila, 2016, p. 6).

De esta forma, los medios públicos mantienen la tensión entre desarrollarse como medios de servicio público y ser controlados por el Estado, ya que se encuentran limitados por los gobiernos y administraciones de las que dependen las instancias a las que pertenecen, situación que impide que se desempeñen mediante mecanismos formales que los vincule con el servicio público (Trejo, 2007, p. 20).

Es así que, los medios considerados como públicos son originalmente de propiedad pública, pero se han encontrado operados bajo controles gubernamentales que dirigen el cumplimiento de determinados fines políticos, en tanto que, su misión no se orienta por brindar un servicio público que fomente el desarrollo social (Medina, 2007, p. 229).

Frente a esta situación se destaca que en México los medios públicos se han desarrollado como medios de comunicación al servicio del gobierno, lo que distorsiona su propiedad de servicio público, por lo tanto, aunque estos medios se asocien con el mandato de servicio público, porque jurídicamente se establece como una condición general para toda la radiodifusión del país, su desempeño no se corresponde con éste.

Este debate permite reconocer que generalmente se denomina como medios públicos a los medios a cargo de instituciones públicas, y se les adjudica la cualidad de servicio público, aunque no todos ellos cumplen con las características que demanda esta noción, ya que hay coincidencias en señalar que estos se encuentran condicionados por el gobierno y dependen de él.

1.2. La definición de medios públicos desde la concepción legal

En el apartado anterior se comentó que los medios públicos en México se reconocen a partir de su pertenencia al Estado, empero, es perceptible la imprecisión de la definición de un medio público. Desde luego, una de las cuestiones que más ha causado inquietud en el debate sobre los mismos, es que desde la perspectiva legal no se establece una definición precisa que establezca los criterios que los caracterice, aun cuando jurídicamente los medios públicos son reconocidos con esta denominación.

En los actuales ordenamientos jurídicos que rigen a estos medios, prevalece la ausencia de una definición del vocablo medio público, como veremos enseguida. En la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe una definición que refiera lo que es un medio público, solamente en su Artículo Décimo Transitorio de la reforma del 11 de junio de 2013, se hace alusión al término para establecer una serie de elementos que deben estar presentes en su operación (Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobernación, 2013, p. 10). Por su parte, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, tampoco establece una definición del concepto, únicamente menciona los tipos de medios a los que se les otorga la concesión de uso público, y que por consecuencia asumen el rol de medios públicos (Navarro y Villanueva, 2017, p. 393).

Empero, es destacable que la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, la ley que norma al organismo del mismo nombre —además de las disposiciones normativas aplicables—, expresa la definición de los medios públicos de radiodifusión, de la siguiente forma:

La estación de radio o televisión de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, que opera mediante concesión, cuyo contenido programático se basa en la pluralidad política, cultural y social del país y que tiene por objeto

promover la educación, los valores democráticos, el servicio social, la información veraz y objetiva y la participación ciudadana. (Poder Ejecutivo, 2014, p. 2)

De ahí que, esta sea la única definición jurídica vigente sobre un medio público que se encuentra específicamente enunciada, no obstante, es preciso indicar que la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano solamente rige el funcionamiento del mismo, y no el de los medios públicos en general.

La ausencia de una definición legal de medios públicos ha permanecido durante años en el país, como consecuencia de que jurídicamente no se reconocieron como tal hasta la segunda década del siglo XXI, desde ese momento se estableció en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión vigente en México, que todos los medios propiedad del Estado podían contar con una concesión de uso público, la cual permite que actualmente sean reconocidos legalmente a partir del término medios públicos¹ (Ortega, 2020, p. 117).

La indefinición de un medio público ha permitido que se identifique con esta denominación a todo medio que pertenece a alguna instancia del Estado, como consecuencia, se ha generado la confusión de asumirlos como medios del gobierno. Es preciso destacar que, algunos autores señalan que existe una evidente distinción entre los conceptos medios públicos y medios gubernamentales. Los medios de comunicación gubernamentales son financiados con fondos públicos al igual que los medios públicos, pero son controlados por el gobierno en turno y su funcionamiento responde a sus intereses, en cambio, los medios de comunicación públicos sirven a la sociedad y a sus intereses (Medina, 2007, p. 229).

La distinción entre estos dos tipos de medios no se encuentra legalmente establecida en ninguna ley o marco jurídico del sistema mediático del país. Frente a tal ausencia, ha existido la tendencia de considerar a ambos medios por igual, lo cual “incurre de manera casi automática en el incumplimiento de las exigencias en cuanto a la objetividad que debe mantener un medio público” (Huber, 2007, p. 10).

Sobre esta situación se discute que, a pesar de reconocerse a los medios públicos con esta denominación, lo que en realidad prevalece en el país son medios que se han caracterizado por su sometimiento político a los gobiernos en funciones.

¹ Antes de la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, los medios de propiedad pública eran nombrados jurídicamente como oficiales, culturales, de experimentación y escuelas radiofónicas.

Es por esta razón que, algunos autores señalan la necesidad de que se establezca jurídicamente lo que es un medio de comunicación público, con el propósito de que su estructura y finalidad no se defina y limite por los intereses del gobierno.

Medina (2007) señala que establecer en el marco jurídico del sistema mediático una definición de los medios públicos, donde explícitamente se determine sus funciones y objetivos, les permitiría desempeñar una función “libre de los efectos distorsionadores del ejercicio del poder [...] estatal” (p. 230).

En relación con esto, Alva (2018, p. 10) considera que es fundamental precisar en los marcos que norman a estos medios, la disimilitud que existe entre la comunicación que transmite un medio de gobierno y un medio público, con la intención de que la concepción conceptual de estos últimos se deje de confundir con lo gubernamental. Esta distinción permitiría que los medios públicos se desempeñen como organismo independiente y no se empleen con fines políticos.

De esta forma, ante la ausencia de un marco jurídico que enuncie con precisión la definición de un medio público, estos han funcionado como medios del gobierno — gubernamentales— y consecuentemente, se ha comprometido su desempeño.

1.3. El marco jurídico de los medios públicos en México

Una de las preocupaciones de la literatura académica es la ausencia de un marco jurídico que garantice la operación de los medios de propiedad pública como auténticos medios de carácter público. Los autores consideran que los ordenamientos jurídicos que han regido a estos medios, no han regulado su funcionamiento basándose en principios constitucionales, de ahí que, surgiera gradualmente el modelo de comunicación público que predomina en el país.

Con la apertura de la primera estación de radio en la década de 1920 y posteriormente de la televisión en 1950, surgieron varias legislaciones que enmarcaron las normas de operación de los medios de comunicación del país, tales como “la Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926, la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte de 1931, la Ley General de Vías de Comunicación de 1932 y la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940” (Díaz, 2007, p. 13).

Estas normativas jurídicas se referían particularmente a las vías de comunicación, por lo que a la postre, se hizo necesario contar con una legislación específica sobre radiodifusión en atención a sus particularidades.

De esta forma, entró en vigor la Ley Federal de Radio y Televisión en 1960. Su promulgación estableció disposiciones jurídicas para la industria radiofónica que en ese entonces tenía cuarenta años de desarrollo y para la televisiva que contaba con poco más de diez años de creación. A partir de esta ley se comenzó a legislar por vez primera específicamente en materia de radiodifusión.

De acuerdo con esta, la radio y televisión se dividía conforme a su modalidad de operación, a los medios cuya finalidad era la explotación comercial del espectro radioeléctrico se le concedía una concesión a cambio de una contraprestación al Estado, mientras que a los operadores que no tenían como objetivo el lucro recibían un permiso para operar (Lay, 2019, párr. 19).

Para Esteinou (2016b, p. 249), esta normativa no regulaba el funcionamiento de la radiodifusión del país con base en los principios constitucionales, ya que su orden jurídico primordialmente tenía la intención de salvaguardar las concesiones comerciales, permitiendo que los concesionarios de esta industria se rigieran sobre mecanismos de autorregulación y no por políticas impuestas por el Estado.

Frente a esta situación, se presentaron en distintos momentos propuestas para reformar esta ley, en el sentido que regulara la operación de los medios de radiodifusión del país, dejara de beneficiar a los concesionarios de la radiodifusión comercial, y corrigiera el apoyo marginal que se otorgaba a los medios públicos. No obstante, estas no trascendieron debido a la gran influencia que impusieron los dueños de la industria comunicativa comercial para evitar cualquier cambio con perspectiva democrática en esta normativa jurídica (Esteinou, 2016b, p. 266).

La Ley Federal de Radio y Televisión permaneció vigente durante más de cincuenta años, hasta que en el 2013 surgió un nuevo marco jurídico para la radiodifusión y las telecomunicaciones del país con la iniciativa de la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión. A partir de esta reforma se incorporaron en la Constitución Política nuevas disposiciones en materia de telecomunicaciones y

radiodifusión, mismas que se reglamentaron en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014 (Amador, 2016, pp. 49, 54).

Actualmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, conforman el marco legal de los medios públicos (Navarro y Villanueva, 2017, p. 403). Por esta razón, es preciso abordar los principales aspectos que se han discutido sobre la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en relación con estos medios.

1.3.1. Los medios públicos en la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Para comprender la situación normativa actual de los medios públicos, es necesario destacar que en el 2013 el gobierno federal en funciones realizó un conjunto de reformas constitucionales en diversas materias entre las que se incluyó a las telecomunicaciones y radiodifusión. De esta manera se originó la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que consistió en la modificación de los artículos constitucionales en estas materias, entre estos figuraron los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 (Amador, 2016, p. 54). Esta reforma constitucional representó la creación de nuevas condiciones jurídicas para regular a la radiodifusión del país, tanto pública como comercial, y modificó sus principios de operación.

En la discusión académica sobre los medios públicos, se considera que esta reforma significó un cambio transcendental para el marco jurídico del sistema mediático mexicano, que se mantuvo durante décadas legalmente estancado con la Ley Federal de Radio y Televisión aprobada en 1960. En este debate se han expresado diversas posiciones entre las que sobresale la de Esteinou (2016a), quien señala que:

Dicha iniciativa constitucional fue un logro notable dentro de la historia de la comunicación nacional, pues desde la década de los años cincuenta no se había podido reformar con perspectiva social y progresista el marco regulatorio de las telecomunicaciones y de la radiodifusión en México. (p. 55)

Para la literatura académica, tiene gran relevancia que dentro del marco de modificaciones jurídicas que se realizaron con esta reforma, se reconoció por vez primera a la radiodifusión y a las telecomunicaciones como actividades de servicio público de interés general, ya que, a partir del surgimiento de la radio y televisión, y hasta inicios del siglo XXI, no existió en el país una ley que definiera a estos medios de acuerdo con esta noción. Con esta disposición constitucional se transitó de una actividad de interés público, que era la manera de identificar a la radiodifusión en la anterior ley, a un sistema de servicio público, tanto para los operadores públicos como para los privados.

De acuerdo con Trejo (2015, p. 66) este nuevo régimen legal obliga al Estado a asegurar en los medios públicos los criterios que se establecen en el artículo 6 del decreto constitucional:

La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de la Constitución. (Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobernación, 2013, p. 1)

A su vez, se destaca de esta reforma la creación de la concesión única, mediante la cual se otorga el derecho para prestar de manera convergente todo tipo de servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones. De este modo, actualmente se encuentra establecido jurídicamente que se requiere de una concesión para la operación de las distintas modalidades de frecuencias de radio y televisión.

Por esta razón, las estaciones que operaban con un permiso tuvieron que solicitar ante la promulgación de esta reforma una concesión según la función a desempeñar. Este fue el caso de los medios públicos, ya que en el anterior marco jurídico eran considerados medios sin fines de lucro que operaban bajo la figura de permiso (Torres, 2021, p. 48). Aunque cabe destacar que a lo largo de los años existieron estaciones de radio y televisión públicas que operaron bajo el régimen de concesión en lugar de permiso, ya que estaban constituidas como sociedades anónimas².

² Canal 22 y Tele Yucatán son ejemplo de medios creados por el gobierno como empresas, pero por decisión del Estado no se privatizaron y permanecieron bajo su titularidad, por esta razón estaban autorizados a obtener una concesión.

Con el propósito de preservar la diversidad de medios que existen en el país, se destinó una concesión específica para cada tipo, así las concesiones se clasifican de acuerdo a sus fines. Los cuatro tipos que se establecen son para uso comercial, público, privado, y social. La concesión de uso público es la que les corresponde a los medios públicos³. Así, se establece por primera vez el uso de concesiones de uso público para las radios y televisoras gestionadas por las instituciones del Estado.

Para Torres (2021, p. 51), al disponer los medios públicos de una concesión de uso público, se les otorga personalidad jurídica reconociéndose legalmente con el concepto de medio público, y se les brinda elementos para desempeñar su función de servicio público. Por su parte, Brambila (2016, p. 59) agrega que, con esta figura legal se reconoce formalmente que los medios financiados por el Estado no son medios gubernamentales sino públicos, y da apertura a que estas emisoras adopten los valores del servicio público.

Otro aspecto fundamental que se ha discutido sobre la reforma constitucional es lo que establece en su Artículo Décimo Transitorio:

Los medios públicos que presten el servicio de radiodifusión deberán contar con independencia editorial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales. (Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobernación, 2013, p. 10)

Este apartado del decreto constitucional se destaca por establecer una serie de atribuciones legales para el desempeño de los medios públicos, las cuales no se habían especificado en ningún otro ordenamiento jurídico. Los principios que se definen en este artículo, atribuyen a los medios públicos condiciones para el cumplimiento de su cometido, dando apertura a la modificación de la relación que mantienen con el Estado y la sociedad (Ortega, 2020, p. 116).

Las reflexiones a las que se hacen referencia enfatizan, finalmente, que las modificaciones jurídicas que se incentivaron con la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión, permitieron la creación de un nuevo marco jurídico

³ Es necesario señalar que algunas televisoras y radiodifusoras públicas operan bajo la concesión de uso comercial, como es el caso de Canal 22, Tele Yucatán, Televisora de Hermosillo (Telemax) y Radio Sonora.

para normar a los medios públicos, en el cual se les reconoció por primera vez jurídicamente con este término, y se les posicionó sobre una estructura normativa para regir su funcionamiento sobre los elementos legales del servicio público.

1.3.2. Los medios públicos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Los planteamientos generales establecidos en la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se formalizaron en las leyes secundarias de la misma. La elaboración de estas se realizó entre el 11 de junio de 2013 y el 24 de marzo de 2014, lo que significó una demora respecto al plazo otorgado inicialmente para su creación.

Esteinou (2016b) señala que este retraso no fue accidental, sino una estrategia para que:

En este lapso de tiempo los poderes fácticos mediáticos, [...] en alianza con algunos equipos de funcionarios de la Secretaría de la Presidencia, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, realizaron un proyecto de iniciativa unilateral de leyes secundarias a modo para favorecer la continuidad del viejo modelo de información del duopolio televisivo y del oligopolio radiofónico en México. (p. 268)

Este hecho generó una discusión intensa acerca de las contradicciones internas que presentó la iniciativa de leyes secundarias ante lo expresado en la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Diversos académicos y expertos en la materia de medios, señalan la inconstitucionalidad de algunas leyes secundarias debido a la omisión en el cumplimiento de cierto elementos establecidos en la reforma constitucional, tales como “satisfacer los derechos fundamentales de libertad de expresión, derecho a la información y derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, así como las condiciones para una efectiva competencia en los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones” (Calleja et al., 2014, párr. 12).

Esta situación provocó cuestionamientos sobre el desarrollo legislativo de los medios públicos. Uno de los aspectos esenciales de la discusión que aboca al caso de estos medios, es que en las leyes secundarias se delegó a sus concesionarios establecer los mecanismos para asegurar los principios que estipula el Artículo Décimo Transitorio de la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión, antes mencionados. Lo

que enfatizan los autores es que en estas leyes se omitió legislar los mecanismos precisos que permitan garantizar el cabal cumplimiento de estos principios constitucionales.

De manera que, se asume que se incumplió con el compromiso de establecer un régimen favorable para el desarrollo de los medios públicos, ya que los preceptos instituidos en este artículo dan sentido a lo que deben ser estos medios en su actuar, y la importancia de asegurar su cumplimiento es que permite modificar el sistema de medios públicos que actualmente prevalece en la sociedad (Calleja et al., 2014, párr. 18).

Para Esteinou (2016b, p. 270), las normas secundarias no crearon apartados jurídicos específicos que apoyaran los avances ya reconocidos en la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión para impulsar a los medios públicos de acuerdo a lo establecido en el Artículo Décimo Transitorio, sino que limitaron su desarrollo al condicionar la garantía de estos principios normativos a sus concesionarios.

La iniciativa de leyes secundarias se aprobó en lo general por el Senado de la República el 5 de julio de 2014, y en lo particular y en lo general por la Cámara de Diputados el 8 de julio del mismo año, para finalmente ser avalada por el Ejecutivo Federal, sin realizarse cambios a las imprecisiones en materia de medios públicos y a las contradicciones generales que presentó en relación con lo dispuesto por la Constitución.

De este modo, para algunos autores, la manera en que se aprobó la iniciativa de leyes secundarias demuestra que el Estado permanece desinteresado por modificar el funcionamiento de los medios públicos que operan en el país.

La promulgación de las leyes secundarias se concretó en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que entró en vigor el 14 de julio de 2014, de esta forma se convirtió en el actual ordenamiento jurídico de la radio y televisión del país, y se abrogó la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, que hasta ese momento era la legislación específica que regulaba a la radiodifusión.

La aprobación de la citada ley abrió el debate académico sobre tres aspectos que involucran a los medios públicos: la falta de una definición jurídica de los mecanismos para su operación, la forma de su financiamiento y la ausencia de una legislación específica para éstos.

Los medios públicos operan dentro de la concesión de uso público, en tal sentido, prestan el servicio de radiodifusión apeándose a los fundamentos que la ley establece para este tipo de concesión.

El segundo párrafo del artículo 86 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, define que quien disponga de una concesión de uso público para ofrecer el servicio de radiodifusión, debe determinar los mecanismos para garantizar la “independencia editorial, autonomía de gestión financiera, garantías de participación ciudadana, reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas, defensa de sus contenidos, opciones de financiamiento, pleno acceso a tecnologías y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales” (Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014, p. 31).

Este apartado de la ley ha causado debate por mencionar las características sobre las que deben operar los medios públicos, pero no así los mecanismos para asegurarlas, de modo que, se deja a consideración de los concesionarios de la radiodifusión pública el privilegio para cumplir con esta serie de principios. Ortega (2020 p. 124) precisa que, el sólo definir los criterios fundamentales que deben cumplir estos medios, y no establecerse los mecanismos concretos para lograr tales atribuciones, no garantiza que los medios públicos se desempeñen de acuerdo con ellos.

De esta forma “se colocó una camisa de fuerza normativa para que los medios públicos no se transformen, sino que permanezcan dentro del mismo modelo constreñido que históricamente han padecido durante varias décadas” (Esteinou, 2021, p. 23).

Con respecto al financiamiento de los medios públicos, el artículo 88 de este marco jurídico especifica que las concesiones de radiodifusión de uso público para el cumplimiento de sus fines se financiará con presupuesto público que garantice su operación, teniendo adicionalmente como fuentes de ingreso “donativos en dinero o en especie [...]; venta de productos, contenidos propios previamente transmitidos de conformidad con su fin, y objeto o servicios acordes con su capacidad tanto legal como operativa[...]; patrocinios; proyectos de financiamiento y convenios de coinversión” (Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014, p. 32).

En este apartado de la ley se determina que bajo la modalidad de la concesión de uso público no se puede prestar servicios con fines de lucro, en tanto que, impide que los

concesionarios de estos medios contemplen dentro de sus actividades la obtención de recursos con intenciones de acumulación, por este motivo, dentro del marco de financiamiento de los medios públicos no se permite la comercialización de sus espacios⁴.

Sobre esta situación se enfatiza que las opciones que establece la ley para que estos medios se financien son restrictivas y limita que tengan un apoyo económico que atienda completamente sus necesidades, y que, de contar con otras opciones para obtener ingresos, como la venta de publicidad, podrían enfrentar sus deficiencias presupuestales (Esteinou, 2021, p. 25).

Para Ortega (2006b, p. 120), que los medios públicos tengan apertura a esta forma de financiamiento no es una acción contradictoria de sus principios, ya que su finalidad es cumplir con una función social y de servicio público, y toma como referencia a los sistemas de medios públicos de otras partes del mundo, para enfatizar que sus legislaciones les permite tener mayor capacidad financiera por medio de la publicidad, y esto no interfiere con las obligaciones de servicio público que les corresponde desempeñar.

La situación financiera que enfrentan los medios públicos, condicionada por las disposiciones normativas de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es considerada un problema fundamental para el cumplimiento de sus objetivos, porque los recursos otorgados bajo esta lógica presupuestaria no les permite satisfacer plenamente sus necesidades (Navarro y Villanueva, 2017, p. 412).

Dentro de esta discusión se reconoce que con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se modificó en cierta medida el marco normativo sobre el cual se había legislado a los medios de radiodifusión durante más de cincuenta años con la Ley Federal de Radio y Televisión, al coincidir su normatividad con las exigencias producidas por los cambios que había presenciado el país en los últimos con la revolución tecnológica que aconteció a finales del siglo XX y principios del XXI (Esteinou, 2016b, p. 254).

No obstante, se enfatiza que esta ley a pesar de establecer atribuciones jurídicas que no existían antes de su promulgación, no profundiza en algunos aspectos señalados en la reforma constitucional en materia de medios públicos, que de enunciarse con precisión proporcionarían un mayor sustento jurídico a los mismos. A su vez, se concuerda en

⁴ Este ordenamiento significa un retroceso para algunos medios públicos que, bajo el régimen de la anterior ley tenían una concesión, ya que operaban bajo la forma de sociedad anónima y, por lo tanto, podían acceder a la publicidad.

expresar que mediante el régimen de concesiones que establece la ley se beneficia el desarrollo de la radiodifusión comercial, pero no así el de la pública, permaneciendo las condiciones desventajosas para estos medios, que también eran evidentes en el anterior marco jurídico.

Por lo tanto, se demanda que la radio y la televisión pública “requieren de un marco legal o de una normatividad específica que defina su naturaleza, sus funciones y principios y les dé institucionalidad” (Ortega, 2006b, p. 120). La actual Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece condiciones muy generales de su normatividad, de manera que, el establecimiento de una legislación precisa les permitiría contar con un sustento legal para sanear su funcionamiento normativo y, de esta forma, garantizar su desempeño como medios de servicio público.

Así, se considera que el marco jurídico que rige actualmente a la radiodifusión pública, al no profundizar en los fundamentos legales que definen su operación, consecuentemente quienes tienen su control han impuesto las normas sobre su modo de operar, lo cual no es garantía de que su funcionamiento responda a los principios demandados por un medio de carácter público.

1.4. La relación de los medios públicos con el Estado

La reflexión a partir del desempeño que han tenido los medios públicos dentro del sistema general de medios, ha originado desde la investigación académica una discusión sobre la relación que mantienen con el Estado.

En México los medios de comunicación se originaron bajo un sistema en el que legalmente podían coexistir la industria privada e instituciones cuya titularidad estuviera conferida al sector público, en este contexto surgió la radio y la televisión perteneciente a entidades del Estado (Ortega, 2006a). Estos medios de comunicación “nacieron bajo la égida del Estado, pero dentro de la perspectiva de los servicios públicos, por ello es que se les acuña el concepto de medios públicos” (Amador, 2016, p. 46).

El Estado fundó sus propios medios de comunicación con fines informativos, culturales y educativos, y con el paso de los años amplió su perspectiva al entretenimiento. De esta manera, se pretendía que estas emisoras fomentaran en la sociedad el desarrollo cultural y educativo, sin embargo, la visión sobre estos enfoques se desarrolló de manera

limitada, ya que, al encontrarse administradas por el Estado, su funcionamiento fue respondiendo a las decisiones del sistema político (Martell, 2018, p. 61).

Desde sus orígenes los medios bajo el control del Estado se convirtieron en un espacio de proyección política de los diferentes gobiernos que permanecían en el poder, empleándose como un aparato de propaganda gubernamental (Brambila, 2016, p. 57; Hernández y Orozco, 2006, p. 62).

Esta práctica ha persistido a través del tiempo, de manera que, el gobierno ha supeditado a los medios públicos a sus necesidades de legitimación. Por ejemplo, la televisión pública tras su surgimiento se empleó durante más de treinta años como un instrumento para alcanzar los objetivos políticos del gobierno (Amador, 2016, p. 45). Desde entonces fue evidente “el patrimonialismo ejercido por el poder político del gobierno en algunos medios públicos” (Trejo, 2015, p. 61).

En general, estos medios han mantenido un “estilo de comunicación apegado a los intereses de las instancias gubernamentales de las cuales dependen y permanecen mayoritariamente vinculados con los fines de los poderes ejecutivos, [...] y no con base en las necesidades y demandas de los ciudadanos” (Esteinou, 2019, p. 78), esta situación ha ocasionado el distanciamiento de estos medios con la ciudadanía, y su limitada relevancia y presencia ante la sociedad (Arroyo et al., 2012, p. 36).

El Estado, desde la fundación de sus medios, no los ha orientado a promover una comunicación democrática en la sociedad, pero tampoco ha tenido la intención de forjar en ellos su función social y de servicio público. Así, predominan en el país medios gubernamentales, no públicos, ya que el fin de estos últimos es brindar un servicio público que responda a intereses sociales.

Algunos estudiosos de la comunicación argumentan que el mandato de servicio público es un aspecto imprescindible en un medio público, por lo tanto, el Estado tiene la obligación de garantizarlo. Sin embargo, para Martell (2018, p. 59) y Ortega (2006b, p. 117), los medios públicos en México han desacreditado su función de servir a la sociedad, ya que al adoptar las modalidades que imponen los intereses políticos de los gobiernos, en su gran mayoría no aseguran, entre otras cuestiones, la participación ciudadana y la práctica cotidiana del derecho a la información y a la libertad de expresión, elementos fundamentales que deben estar presentes en un auténtico medio de servicio público.

En los orígenes de los medios en poder del gobierno se careció de una política de Estado que los definiera como instituciones de servicio público (Martell, 2018, p. 60). Además, el abandono del paradigma del Estado Benefactor y la imposición de la política neoliberal que impactó en las estructuras políticas y económicas, minimizaron el poder del Estado en las decisiones políticas (Toussaint, 2009, p. 137). En este contexto, la visión del proyecto de nación favoreció las leyes capitalistas a través del debilitamiento del Estado, viéndose afectadas la mayoría de sus instituciones, incluyendo a las radios y televisoras públicas, al sobrevalorarse la intervención de las empresas privadas en el sector económico.

En consecuencia, las políticas públicas que surgieron se construyeron desde las necesidades de las empresas privadas para reproducir su capital y no en beneficio del desarrollo de la sociedad. De esta manera, a finales de los ochenta paulatinamente se redujo el apoyo al modelo de medios de comunicación públicos “para dar paso mayoritariamente al proyecto de mercado con sistemas de información privados altamente mercantilizados” (Esteinou, 2001, p. 160). Así, dentro de este marco de políticas los medios comerciales privados se encontraron favorecidos, mientras que los medios públicos, se desarrollaron de acuerdo con proyectos de Estado que no los relacionaban con una función de servicio público.

Actualmente se reconoce jurídicamente a los medios públicos del país a partir de esta noción, no obstante, se insiste en que el Estado no ha forjado una política de comunicación que respalde el compromiso que estos medios tienen como un servicio público. La discusión planteada sostiene que la relación entre medios públicos y el Estado se fue gestando sobre una lógica que beneficiaba a los intereses políticos del poder gubernamental, por esta razón, las emisoras pertenecientes al sistema público de radio y televisión se han desempeñado como medios gubernamentales, y de esta forma, ha permanecido relegada su función de responder al interés general de la sociedad y su orientación a partir de la perspectiva de servicio público.

1.5. Posición de los medios públicos ante los medios comerciales

El modelo de comunicación que existe en México es, en parte, consecuencia de la posición que tienen los medios públicos frente al desarrollo de los medios comerciales dentro del sistema mediático. Uno de los aspectos fundamentales que se discute sobre esta

situación es que el Estado relegó promover el progreso de los medios de comunicación públicos, mientras que apoyó el despliegue de los medios comerciales privados.

El vínculo económico que mantenía el país con Estados Unidos, influyó en la adopción de un modelo de comunicación privado y público, donde predominó el primero, debido a las relaciones de influencia que se generaron entre el Estado y los empresarios de la industria comunicativa (Gómez, 2020, párr. 4).

Durante la década de los cuarenta, surgieron alianzas entre grupos empresariales y políticos en el poder, con la intención de beneficiar el interés privado de la producción mediática. Esto permitió la explotación comercial de la radio y televisión en poder de unos cuantos grupos privados, quienes intervenían en la vida política del país, provocando que la industria comunicacional se consolidara como un negocio lucrativo, mientras tanto, la participación del Estado en este sector era minoritaria (Martell, 2018, p. 60).

Desde entonces, se fortalecieron los empresarios de la industria comunicativa privada, lo que condujo a que influyeran en los procesos legislativos del país, con la intención de asegurar condiciones propicias para la expansión de sus medios. De esta forma, el Estado avaló el crecimiento exponencial de la industria de medios privados con mecanismos jurídicos y el apoyo de los gobiernos en turno (Juárez y Ferrell, 2012, p. 168).

Mientras que, en los sistemas públicos de radiodifusión se inclinó por reducir progresivamente su apoyo con condiciones y marcos jurídicos poco favorables para ejercer debidamente los rasgos y principios distintivos de los medios de carácter público, y como se analizó en el apartado anterior, en la mayoría de los casos, se les empleó como medios del gobierno, y aunque se promovió su infraestructura, el número de sus estaciones no fueron lo suficiente para hacer contrapeso a las estaciones comerciales.

En este contexto se constituyó un modelo de comunicación totalmente desequilibrado, la infraestructura de los medios públicos se ha desarrollado por debajo de la de los comerciales, en este aspecto, las diferencias entre ambos modelos son sumamente perceptible. De acuerdo con el Estudio de Diagnóstico del Servicio de Televisión Radiodifundida del IFT, en 2019 existían en el país alrededor de 885 estaciones de televisión y más de 1840 estaciones de radio (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2020a). La diversidad de los medios de comunicación parece no ser un problema al observar estas cifras, pero cuando se analiza a las empresas que participan en el mercado mediático, se vuelve

evidente la enorme expansión de los medios de comunicación comerciales. De esta manera, el equilibrio de los medios se mantiene “de manera precaria, aunque con la opción pública en desventaja” (Toussaint, 2018, p. 39),

Esta situación ha generado que se priorice el uso comercial sobre la función social y de servicio público de los medios de comunicación (Esteinou, 2001, p. 161). Como ejemplo se tiene la primera legislación que se creó en el país para regular a la radiodifusión, la cual no la concibió sobre la perspectiva de servicio público, ya que la radio y televisión eran consideradas como una vía de comunicación, donde la ley las definía simplemente como una actividad de interés público (Hernández y Orozco, 2006, p. 52). Cabe destacar que, actualmente se reconoce jurídicamente a la radiodifusión como un servicio público, sin embargo, este mandato no se ha visto afianzado en la operación de los medios públicos y privados, debido al predominio de los valores comerciales en el sistema mediático mexicano (Juárez, 2021, p. 139).

La insuficiente planeación y visión por parte del Estado, para establecer un sistema propio de radiodifusión de servicio público, trajo como consecuencia la construcción de una infraestructura de medios públicos que no tiene una estructura interna definida, lo que ha provocado su falta de influencia en la sociedad mientras que, los medios comerciales privados han monopolizado el ámbito comunicativo teniendo presencia en los lugares que no son cubiertos por los medios públicos (Martell, 2018, p. 70).

Esta situación ha permitido que los medios comerciales se conviertan en el modelo dominante del entorno comunicativo, teniendo gran influencia sobre un amplio sector de la sociedad (Esteinou, 2001, p. 161).

Sobre este escenario se cuestiona la problemática que implica que estos medios sean los principales espacios de comunicación para la sociedad. De un lado, se enfatiza que no representan canales de difusión nacional, ya que el debate que emprenden no es abierto ni común para todos, porque este se limita a la participación de ciertos actores sociales que pertenecen a los grupos en el poder, mientras que la expresión del resto de la población es restringida (Martell, 2018, p. 63).

Por otro lado, debido a que su operación responde a la generación de ganancias a través de la rentabilidad de sus espacios, sus objetivos se orientan por la acumulación de capital y no hacia el desarrollo social (Huber, 2007, p. 2). De esta manera, de acuerdo con

sus intereses meramente económicos no conciben a la sociedad como “un público al que hay que ofrecerle un servicio de calidad sino [...] como un mercado al que hay que capitalizar mediante la venta de publicidad” (Juárez, 2021, p. 139).

Por su parte, los medios públicos al no difundir un discurso comercial como los medios privados y no centrar su lógica de producción en la rentabilidad de sus contenidos, sino transmitir una programación educativa y cultural, se convierten en una alternativa de comunicación frente a estos medios (Suárez, 2016, p. 55)

No obstante, en función del desempeño que han reflejado los medios públicos, en la discusión académica se da un consenso en asumir que no representan una opción para que la sociedad disponga de una comunicación de servicio público, al surgir en un sistema que prioriza la rentabilidad comercial de la radiodifusión, sobre su uso social y de servicio, han definido sus objetivos desde los intereses del Estado, quien los posee y financia, y no desde los intereses sociales.

Este debate permite comprender que, desde los inicios de la radio y la televisión en México, se privilegió el progreso de la industria comunicacional privada, por lo tanto, los medios públicos surgen y se desenvuelven en un contexto donde se demerita su desarrollo.

1.6. Financiamiento de los medios públicos

Una parte del debate académico sobre los medios públicos se centra en la manera en que estos financian su actividad por medio de las fuentes de ingresos que se establecen en su legislación. De acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, las radios y televisoras del país que cuentan con la concesión de uso público, disponen para el ejercicio de su operación de recursos que provienen del presupuesto público aprobado por el Congreso.

Así mismo, también tienen la capacidad de obtener ingresos por medio de otras fuentes adicionales, como donativos en dinero o en especie; venta de productos, contenidos propios y objeto o servicios acordes con su capacidad tanto legal como operativa; patrocinios; proyectos de financiamiento y convenios de coinversión (Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014, p. 32).

El marco de financiamiento de los medios públicos está basado principalmente en recursos públicos, lo que los coloca en una posición vulnerable debido a que la asignación

de recursos se da mediante un complejo y poco transparente proceso. El presupuesto de los medios que dependen de los ejecutivos federales y estatales se tiene que aprobar por sus respectivos congresos, pero no existe una normativa que asegure que el monto que reciben es equitativo en función de sus necesidades. Su asignación presupuestaria es, por tanto, discrecional (Gómez, 2020, párr. 58).

En los diferentes gobiernos el presupuesto destinado a estos medios ha presentado frecuentes variaciones. Por ejemplo, durante la gestión del presidente Peña Nieto, se mostró un considerable recorte al gasto federal en comparación con la administración anterior, a pesar que la transición a un sistema totalmente digital estaba prevista para 2016 (Brambila, 2016, p. 61).

Mientras que, en los dos primeros años de gobierno del presidente López Obrador, se incrementó el presupuesto para los medios públicos federales, sin embargo, este se canalizó preferentemente al Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, ya que el resto de estos medios presentaron un financiamiento ligeramente superior con relación al gobierno anterior (Gómez, 2021, p. 77).

De esta forma, se pueden identificar medios públicos con alto presupuesto y otros “cuyos ingresos son tan escasos que cuesta trabajo imaginar la manera en que funcionan” (Toussaint, 2009, p. 102). Estos últimos presentan privaciones financieras que les permiten apenas subsistir, lo que ha ocasionado que afronten severas restricciones para solventar su operación (Trejo, 2007, p. 20).

Algunos especialistas en medios a través de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi), señalan que la insuficiencia económica a la que se enfrentan diversos medios públicos compromete “la viabilidad financiera en el corto y mediano plazo y pone en riesgo la continuidad del servicio público de radiodifusión y la garantía de los derechos a la información, la libertad de expresión y los derechos de las audiencias” (Amedi, 2019, párr. 7).

Por lo tanto, la política de asignación de recursos para los medios públicos, los posiciona sobre una inestabilidad financiera, y a varios de ellos los enfrenta a insolvencias económicas que restringen su sostenibilidad, de este modo, se compromete su infraestructura, cobertura, innovación y renovación tecnológica, capacidad de producción, generación de contenidos, entre otros aspectos claves en su desempeño (Gómez, 2009, p. 167).

Por otro lado, las fuentes de ingresos adicionales que disponen los medios públicos para financiarse son limitadas, se les impide obtener ingresos por medio de la venta de espacios comerciales y se les confina a la venta de patrocinios, los cuales no deben exceder los cinco segundos de duración y su formato no puede corresponder al de un anuncio comercial (Trejo, 2014, párr. 6), de modo que, se considera que las alternativas con las que cuentan para complementar su presupuesto no representan un apoyo económico realista.

El marco de financiamiento de los medios públicos es cuestionado por algunos académicos, los que afirman que el Estado es responsable de asegurar que estos medios conserven un presupuesto estable y suficiente para que funcionen eficientemente, por esta razón, consideran necesario la modificación de su estructura financiera (Esteinou, 2019, p. 83; Ortega, 2006b, p. 120; Trejo, 2015, p. 64).

En ese sentido, demandan que, además de las opciones de financiamiento que disponen, incluyan otras que les permitan ampliar sus ingresos para atender las deficiencias económicas a las que se enfrentan. La combinación entre subsidios públicos e ingresos publicitarios se contempla como una alternativa necesaria para respaldar la operación de estos medios, sin que esto signifique que su condición de servicio público se vea vulnerada, de ahí que, se considere que el Estado tiene el compromiso de valorar esta forma de financiamiento (Navarro y Villanueva, 2017, p. 77).

Se coincide en señalar que la comercialización de los espacios de los medios públicos es posible estableciendo una política que permitan acceder a la venta publicitaria de manera legítima, y reglas que especifiquen el uso adecuado y transparente de los ingresos que se generen por esta vía (Ortega, 2006b, p. 120).

La discusión sobre permitir que los medios públicos obtengan ingresos que provengan de la inversión publicitaria ha tomado mayor relevancia en los últimos años, con la presencia en otros países de sistemas de radiodifusión pública que mantienen un esquema de financiamiento que combina recursos públicos con ingresos por concepto de publicidad, y representan modelos que han tenido un favorable desempeño como medios de servicio público, como es el caso de algunos sistemas del norte y centro de Europa (Martell, 2017, p. 129).

Esta discusión no es nueva, ya en otros momentos se ha propuesto contemplar jurídicamente la comercialización de los espacios de los medios públicos como una fuente

adicional a sus ingresos, sin ser aprobada alguna de estas propuestas. Un ejemplo de esto se dio en 1997, cuando se presentó una iniciativa para modificar la Ley Federal de Radio y Televisión, demandando, entre otras cuestiones, que los medios públicos pudieran conseguir recursos de fuentes distintas a la del erario a través de la venta de espacios publicitarios, siempre y cuando dicha venta no influyera en sus contenidos, pero esta no trascendió (Solís, 2009, p. 39).

Debido a las presiones por parte de los empresarios de la industria mediática comercial, no se ha permitido impulsar y establecer jurídicamente la publicidad como fuente de financiación de los medios públicos. Los dueños de esta industria se han opuesto sistemáticamente a cualquier acción del Estado de otorgar facultades legales que beneficien a los medios públicos, principalmente cuando se ha tratado de comercializar sus espacios (Brambila, 2016, p. 67; Martell, 2017, p. 44).

Es preciso señalar que antes de la Reforma Constitucional de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2013, algunas televisoras y radiodifusoras públicas operaban con fondos públicos y legalmente podían obtener ingresos por medio de la venta de publicidad⁵, debido a que se encontraban bajo el régimen de concesión, como fue el caso de Canal 22, Telemax, Tele Yucatán y de algunas estaciones de radio pertenecientes al IMER (Ortega, 2006a, p. 200).

Frente a la situación que atraviesan los medios públicos al encontrarse supeditados al presupuesto públicos para su subsistencia y a ante las restricciones legales para obtener recursos adicionales por medio de la publicidad, hay coincidencia en señalar que a través de su lógica de financiamiento se ejerce cierto control político.

La dinámica de asignación de recursos para los medios públicos, provoca que se encuentren obligados a que su actuar sea coherente con los intereses del gobierno, representando un medio de negociación para obtener mayor presupuesto. En consecuencia, se limita sustantivamente su autonomía y se subordinan a las decisiones de los diferentes gobiernos (Esteinou, 2019, p. 77).

Así, en este debate se enfatiza la crítica al marco de financiamiento que mantienen los medios públicos, donde se reconoce que los fondos provenientes del Estado al otorgarse

⁵ Actualmente permanecen emisoras públicas que logran este tipo de ingresos debido a que disponen de una concesión comercial.

bajo términos discrecionales y no con base en mecanismos precisos, ignora que su financiamiento sea equitativo en función de las necesidades de cada medio, y trae consigo una serie de limitaciones que afectan su operación. Es por esta razón que, algunos especialistas en medios consideran que el financiamiento de la radiodifusión pública no debe ser solamente cuestión del Estado.

1.7. Programación de los medios públicos

En el debate académico sobre la programación de los medios públicos, sobresalen los elementos que deben caracterizar sus contenidos, otorgándole particular importancia a los criterios de ética y calidad: veracidad y confiabilidad de la información; pluralismo: expresión y difusión ideológica, política y cultural de la sociedad; diversidad: en géneros, públicos destinatarios y temas abordados; imparcialidad: programas apartados de la influencia del poder político y económico; y especificidad y diferenciación: programación reconocible por la originalidad de sus contenidos y opuesta a la propuesta comercial.

De acuerdo con estos criterios, se ha analizado la programación de los medios públicos en México, de ahí que, se distinga que algunos ofrecen contenidos bajo los parámetros enunciados, pero estos no siempre suelen presentarse de manera conjunta.

Las distintas radios y televisoras públicas del país, se han caracterizado por ofrecer contenidos de tipo informativo, educativo, cultural y de entretenimiento, donde no toda su programación es propia, también transmiten producciones nacionales, algunas provenientes de otros medios públicos, así como extranjeras (Toussaint, 2009, p. 126).

La programación de los medios públicos difiere, en la mayoría de los casos, de la oferta comercial. Al no tener como objetivo el lucro, su lógica no se centra en la rentabilidad de sus contenidos, por esta razón, consideran temas que comúnmente no abordan los medios comerciales por no considerarlos financieramente rentables (Esteinou, 2019, p. 83; Trejo, 2015, p. 56).

Por lo tanto, es evidente que los medios públicos en general brindan espacios independientes de intereses comerciales, pero también es un hecho que su programación se encuentra mediada por intereses políticos, constituyendo un espacio mediático para la proyección política de los distintos gobiernos.

Por lo general, el gobierno ha tenido injerencia en las políticas informativas y editoriales de la mayoría de estos medios. En el caso de los que por su régimen legal son organismos descentralizados, tienen mayor posibilidad de diseñar su programación sin intromisiones externas, ya que cuentan con autonomía en sus funciones y decisiones, no obstante, el gobierno interviene en sus contenidos informativos, mientras que, los que dependen de una institución universitaria tienen autonomía relativa con respecto del poder gubernamental, y el resto comúnmente se encuentra dependiente de la línea política dictada desde el gobierno estatal o federal (Toussaint, 2009, p. 106).

Existe una idea, más o menos generalizada, de que la línea editorial de la mayoría de los medios públicos está influenciada por las pautas políticas de los diferentes gobiernos, al grado de que algunos autores afirman que existe una tendencia a mostrar el sello particular de cada administración en turno y en específico, de las instancias a las que se encuentran inscritos, en el perfil de su programación (Amador, 2016, p. 53; Juárez, 2021, p. 142).

De manera que, la programación de estos medios permanece subordinada a la agenda y discurso del poder político, y se ha aprovechado como espacio de promoción gubernamental para legitimar la administración de los gobiernos en funciones (Correa, 2021, p. 117).

Los medios públicos, en particular los federales, “han dedicado importantes espacios a la información oficial, a la promoción de políticas gubernamentales y a la transmisión de contenidos que reproducen la polarización, la descalificación y las fobias frecuentemente presentes en el discurso oficial” (Ortega, 2021, p. 130). Como ejemplo se observa particularmente a los dos canales públicos con mayor cobertura nacional, las televisoras Canal Once y Canal 14, que en el actual gobierno destinan aproximadamente 31 horas de su programación semanal para difundir información oficial, esto sin contar cápsulas y espacios noticiosos (Ortega, 2021, p. 133).

La afinidad con el discurso oficial en la programación de los medios públicos se acompaña de una constante ausencia de contenidos que discutan críticamente las políticas públicas, de igual manera, existe una carencia de pluralismo político en las emisiones, particularmente en los segmentos informativos, de análisis y opinión. De esta forma, comúnmente se ha restringido el espacio a expresiones opositoras al discurso gubernamental (Monje, 2015, p. 55).

La generación de los contenidos de los medios públicos a partir de las agendas gubernamentales, ha definido que la orientación de su programación responda a la de un modelo de medios al servicio de las necesidades informativas del gobierno.

Consecuentemente, estos medios en su mayoría no mantienen una línea editorial que se corresponda con su teórica función social y de servicio público, es decir, que atienda las necesidades comunicativas e informativas de la sociedad (Rosales, 2006, pp. 105-106).

Aunque, es preciso destacar que algunos medios públicos desde sus actividades cotidianas reflejan en su programación los valores y principios del mandato de servicio público. Es el caso de Radio Educación que, de acuerdo con Martell (2017, p. 55), ha desarrollado una programación de utilidad social que ofrece elementos para fomentar el desarrollo de la sociedad, además de brindar contenidos de calidad que promueven la diversidad y pluralidad cultural y política.

A su vez, es importante mencionar que algunos medios públicos del país se han posicionado como referentes en modelos de programación, como Canal Once que ha logrado un reconocimiento nacional e internacional por generar contenidos originales y de calidad, así mismo, ha obtenido premios y reconocimientos, uno de estos fue el premio que le otorgó la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) por su barra infantil (Juárez, 2021, p. 141; Ortega, 2006a, p. 176).

En síntesis, generalmente los medios públicos se han encontrado sujetos a presiones políticas por parte del gobierno que han influido en la orientación de su programación, así, en los contenidos que ofrecen prevalece la promoción gubernamental por aquéllos que aportan a la sociedad. A su vez, la programación de la mayoría de estos medios carece de una política editorial sólida, que se oriente por el pluralismo, la diversidad, la calidad y la imparcialidad.

1.8. Otros aspectos sobre medios públicos

Otros temas que también son abordados dentro de la discusión académica de los medios públicos en México, aunque no con mayor reflexión, son la participación ciudadana, su rendición de cuentas y gestión.

El debate sobre la participación de la sociedad en los medios públicos mexicanos es débil, este se centra en enfatizar que, a partir de la relación que mantienen con el Estado, la

participación gubernamental en estos medios se ha encontrado por encima de la ciudadana (Juárez y Ferrell, 2012, pp. 175-176).

Los medios públicos no han sido capaces de afianzar su vinculación con la sociedad, sin embargo, algunos han desarrollado ciertos mecanismos para fomentar la participación social, como las llamadas telefónicas o plataformas de comunicación, y otros no muy recurrentes, como la asistencia de representantes de la sociedad a su programación y la intervención directa de estos en la producción y definición de sus contenidos. Por ejemplo, Radio Ciudadana, emisora del IMER, ha empleado este último mecanismo de participación, fomentando la transmisión de proyectos de contenidos propuestos por ciudadanos.

La participación ciudadana tiene como finalidad brindar un espacio a la sociedad para definir la programación de estos medios, de manera que, se reflejen contenidos que aborden el interés social, al mismo tiempo, permita legitimar los temas de la agenda programática y darle a la información un cariz de bien público. El objetivo de la participación ciudadana no se agota en la definición de los contenidos, se extiende a las decisiones que intervienen en la operación del medio.

En este sentido, un aspecto que tiene gran relevancia dentro de esta discusión es la creación de Consejos Ciudadanos. Con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se promovió la incorporación de estos órganos a la estructura de los medios públicos. Establecer la obligación de contar con esta figura fue con la intención de involucrar a la sociedad en la discusión, evaluación y quehacer de estos medios. Por lo tanto, los Consejos Ciudadanos, durante el tiempo que dure su cargo, tienen la responsabilidad de asesorar y opinar sobre las acciones, políticas, programas y proyectos que desarrollan los medios públicos (Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014, p. 100).

De acuerdo con Ortega (2020), “antes que esta modalidad de participación social fuera una obligación legal, algunos medios ya se habían anticipado a la tarea de formar consejos de composición ciudadana para desarrollar funciones de asesoría y consulta” (p. 120), no obstante, enfatiza que cuando se logró instaurar alguna figura de carácter concejal —como fue el caso de Canal 22—, estos consejos tuvieron restringidas atribuciones legales y su desempeño era limitado por los directores de esos medios.

Sobre la atribución legal para que los medios públicos fomenten su relación con la sociedad, se señala que los Consejos Ciudadanos solo tienen facultades consultivas, es decir, sus resoluciones y recomendaciones no son vinculatorias para los órganos de gobierno de los medios que representan, porque existen límites para que sus sugerencias influyan en estos órganos, los cuales tienen gran influencia sobre la operación del medio a su cargo. Es preciso mencionar que en este debate no se profundiza sobre el desempeño que han tenido los Consejos Ciudadanos que se encuentran insertos en estos medios.

Se puede constatar que, en la discusión sobre los medios públicos en México, son pocos los autores que cuestionan las formas de participación ciudadana. Quienes retoman el tema concuerdan en señalar que a pesar de la obligación jurídica que tienen estos medios de mantener un vínculo con la ciudadanía, este se ha encontrado limitado ante la dependencia que se mantienen con el gobierno.

Otro tema que también cobra relevancia en la discusión de los medios públicos, aunque no con gran énfasis, es su rendición de cuentas. A través de este mecanismo de regulación, se reporta, explica y justifica periódicamente a las instancias competentes y a la sociedad, las actividades que realizan como emisoras públicas. Es por medio de la rendición de cuentas que justifican el uso de los recursos públicos que se les otorga, su gestión, y el cumplimiento de su vocación específica como servicio público (Béistegui, 2007, p. 226). De este modo, representa un mecanismo para vigilar que sirvan al interés social antes que a intereses políticos (Emmerich, 2004, p. 67).

De acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en su artículo 86, los medios públicos deben contar con reglas claras para la rendición de cuentas, sin embargo, no se precisan los mecanismos para asegurarla, y se delega a los responsables de cada medio la forma en que se realiza esta tarea, dependiendo de su criterio la viabilidad y efectividad de la transparencia de estos medios (Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014, p. 31).

Comúnmente los directivos de los medios públicos responden en mayor medida a la influencia de los intereses gubernamentales, lo que representa una limitante a su efectiva rendición de cuentas, por lo tanto, se considera que el orden jurídico de los medios públicos no garantiza que este aspecto se desarrolle en condiciones idóneas y confiables (Gómez, 2020, párr. 59).

Es necesario señalar que no hay una discusión profunda sobre la evaluación de los mecanismos de rendición de cuentas que emplean los distintos medios públicos del país.

Por último, la gestión de los medios públicos es otro asunto que se aborda marginalmente. En el caso de los medios que son organismos descentralizados, la ley les otorga autonomía en sus funciones y decisiones, mientras que los desconcentrados al depender jerárquicamente de un órgano de la administración centralizada tienen cierta autonomía técnica, de gestión y funcional, por su parte, los que dependen de las instituciones de educación superior poseen autonomía propia (Toussaint, 2009, p. 106).

La gestión de cada uno de estos medios se encuentra a cargo de un directivo, por lo tanto, cualquier decisión que involucre al medio depende del director en turno, “de su noción de lo que debe ser el servicio público o de sus propios objetivos políticos a futuro” (Toussaint, 2013, p. 116).

Los directivos son nombrados de acuerdo con el nivel de operación del medio. El poder ejecutivo de la federación tiene la facultad de elegir directamente a los directores de los medios federales, mientras que, los gobernadores de los estados eligen a los directivos de los medios estatales. La designación de la dirección de los medios públicos pasa únicamente por la aprobación de estos entes, a excepción del titular del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, que es el único cargo que demanda la aprobación de las tres terceras partes del Senado de la República (Gómez, 2020, párr. 59).

El marco jurídico de los medios públicos no avala que el nombramiento de sus directores se realice dentro de un marco democrático y transparente, el proceso de designación permanece mediado por prácticas unilaterales y discrecionales (Ortega, 2021, p. 21).

El problema fundamental de esta situación es que se mantiene un vínculo clientelar entre el director del medio y el gobierno, que provoca que los directivos se subordinen a los intereses e incluso pretensiones de los gobernantes, ante la condición de poder ser removidos por causas políticas, y no por el incumplimiento de la ley o de sus atribuciones (Trejo, 2015, p. 57).

Esta relación entre la administración en funciones y los directores de los medios públicos, determina que estos últimos se encuentren en una posición vulnerable, que los inclina a dirigir la conducta del medio hacia la compatibilidad de los criterios políticos del

gobierno en turno. De esta forma, la gestión de los medios públicos se encuentra sujeta a las normas de operación que el gobierno dicta, esto ocurre incluso en los medios que se encuentran bajo el régimen de autónomos o descentralizados, ya que su autonomía es relativa con respecto al poder gubernamental (Béistegui, 2007, p. 226; Juárez, 2021, p. 141; Rosales, 2006, p. 89).

En este debate no se profundiza sobre los problemas que se originan internamente en la gestión de los medios públicos a partir de esta situación.

1.9. Consideraciones finales

Este capítulo expone los principales elementos que constituyen el debate actual que se desarrolla sobre los medios públicos. Son diversos los autores que han discutido y problematizado sobre este fenómeno, y si bien cada uno enfatiza en aspectos diferentes, el estudio se da en el marco de la realidad contemporánea de los medios públicos mexicanos.

En principio, es importante señalar la imprecisión que existe sobre la propia definición de lo que es un medio público, por un lado, estos se definen mediante las disposiciones normativas que dan sentido a lo que deben ser, y por otro, a través de las características propias de su desempeño. No obstante, se reconoce bajo la expresión medio público a todos aquellos que se encuentran bajo la titularidad del Estado y son financiados por este, por esta razón, se les acuña el término.

Los medios catalogados como públicos, durante varias décadas se han encontrado ante la ausencia de una definición legal que los defina y precise sus funciones, de ahí que, quienes los administran han orientado su operación respondiendo a los criterios políticos del gobierno de turno.

De esta forma, los intereses gubernamentales han tenido mayor influencia en su desempeño, que el compromiso que tienen de brindar un servicio público a la sociedad. Así, su desarrollo se ha mantenido restringido por su vinculación directa con el Estado, quien ha respaldado un sistema mediático donde se privilegia el uso comercial sobre la función de servicio público.

Frente a esta situación se asume que ciertos aspectos que son fundamentales en el desempeño de los medios públicos, se han encontrado condicionados por su dependencia al Estado, como es el caso de su financiamiento y programación.

Por un lado, el marco de financiamiento que mantienen no les permite contar con los recursos suficientes para garantizar condiciones adecuadas para operar, por lo que se ha demandado ampliar sus alternativas financieras a través de la publicidad, pero jurídicamente estos medios no tienen la opción de comercializar sus espacios. Esta situación es catalogada como restrictiva, y se critica a su actual esquema de financiamiento por depender mayoritariamente de los recursos públicos otorgados por el Estado.

Respecto a la programación de los medios públicos, generalmente esta se diferencia de la oferta que brindan los medios comerciales. Sus contenidos fomentan el desarrollo social y a su vez, recaen en la promoción gubernamental, por lo tanto, la mayoría de los medios públicos no desarrollan una programación sólida que se oriente por el pluralismo, la diversidad, calidad e imparcialidad.

Otro aspecto fundamental dentro de esta discusión es el marco jurídico que rige a los medios públicos. Se sostiene que generalmente estos medios se han enfrentado a disposiciones legales que no garantizan su función social, no obstante, se destaca que en su actual ordenamiento jurídico se les reconoce con el termino medios públicos y se les adjudica el mandato de servicio público, criterios que no se encontraban establecidos en las leyes que precedieron.

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión modificó el contexto jurídico de los medios públicos mexicanos, en esta se les confiere algunos principios para regir su funcionamiento, tales como “independencia editorial, autonomía de gestión financiera, garantías de participación ciudadana, reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas, defensa de sus contenidos, opciones de financiamiento, pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales” (Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014, p. 31). Sin embargo, uno de los aspectos que ha causado debate es la ausencia de los mecanismos para garantizarlos, evidenciando la imprecisión de los lineamientos jurídicos que definen la operación de los medios públicos.

A pesar de que diversos autores problematizan sobre la situación de los medios públicos mexicanos, en esta discusión hay un extenso análisis sobre todo del deber ser de los mismos, de tal forma, es perceptible la ausencia de estudios empíricos y específicos sobre la realidad de estos medios en el país. Así mismo, no hay un análisis sistemático sobre este fenómeno, algunos temas son inconsistentes y otros demasiado focalizados.

De esta manera, es necesario aportar a la discusión datos concretos que permitan generar un conocimiento preciso sobre el panorama de los medios públicos en México, así como ampliar el debate de los aspectos que se abordan de manera poco frecuente, los cuales aportarían elementos para plantear su situación con mayor precisión.

El panorama actual de los medios públicos refleja que en México existen una gran diversidad de radios y televisoras bajo esta denominación, las cuales presentan considerables diferencias estructurales, no obstante, en esta discusión hay una tendencia a generalizar este complejo y homogéneo sistema. Por esta razón, es conveniente explicar cómo se encuentra actualmente la estructura de los medios públicos del país.

Capítulo 2. La estructura de los medios públicos de radiodifusión en México

El objetivo de este capítulo es analizar la estructura de la radiodifusión pública en México, evaluando hechos, patrones y excepciones en los indicadores que son relevantes en su conformación, tales como su infraestructura, concesionario y organismo operador, cobertura y alcance, régimen legal, ordenamientos jurídicos, presupuesto, y conformación de Consejo Ciudadano y Defensor de la Audiencia. A partir de distintas fuentes bibliográficas y sitios en internet, se construyó una base de datos con alrededor de 790 registros, donde se recopiló la información de cada una de las radiodifusoras y televisoras públicas que existen en el país, en relación con los aspectos ya mencionados.

También, se describe un breve recuento histórico de los medios públicos de radiodifusión en México como contexto de su situación actual, sin la intención de presentar una reconstrucción de su historia.

2.1. Breve relato histórico de los medios públicos

La historia de la radio y televisión pública en México inicia con los intentos del Estado de impulsar sus propios sistemas de radiodifusión. A principios del siglo XX fundó algunas estaciones de radio y permitió a los particulares establecer las suyas. Las primeras emisoras de titularidad estatal se originaron en un principio para transmitir información. De este modo, se instalaron a partir de 1923 algunas radiodifusoras bajo la Dirección del Departamento de Radio, suscrito a la Dirección General de Telégrafos de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Sin embargo, estas emisoras no tuvieron mayor impacto en la sociedad debido al corto tiempo que permanecieron al aire, y no progresaron por la inestabilidad política y económica que atravesaba el país en esos momentos (Martell, 2018, p. 60).

En 1924, por decisión del entonces secretario de Educación Pública, José Vasconcelos, se fundó Radio Educación con el propósito de aprovechar las virtudes que ofrecía la radio en beneficio de la labor educativa y cultural del país, pero cinco años más tarde la estación interrumpió su señal (Sosa, s.f., párr. 1).

Desde ese momento surgieron iniciativas para fundar medios de Estado, aunque marginales frente a la radiodifusión comercial. En 1937 se creó la primera estación de radio

de una institución educativa superior, Radio Universidad de la Universidad Nacional Autónoma de México, que tenía como característica fundamental la transmisión de programas educativos, informativos y culturales (Bohmann, 1989, p. 16). En 1941 Jalisco impulsó una emisora estatal convirtiéndose en el primer estado en hacerlo, ya que las anteriores iniciativas se habían realizado desde la federación (Martell, 2018, p. 61).

Tras el surgimiento de la televisión en el país, el gobierno mexicano había manifestado su intención de contar con sus propias estaciones, por ello, en 1958 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes anunció el otorgamiento de una concesión de televisión para fines educativos al Instituto Politécnico Nacional (IPN). De esta forma, el 2 de marzo de 1959 el IPN emite su señal al aire, así surge el Canal Once como la primera televisora pública creada en México (Hernández y Orozco, 2006, p. 56).

En 1960 con la promulgación de la Ley Federal de Radio y Televisión, se declaró como propiedad de la nación el espectro radioeléctrico por donde transitan las ondas electromagnéticas, por lo tanto, ningún particular podría hacer uso de este a menos de que obtuviera una concesión o un permiso por parte del Estado. En dicha ley se estableció el reservar una porción del espectro para uso público, así se definió el otorgamiento de permisos para instituciones públicas que brindaran el servicio de radiodifusión (Toussaint, 2013, p. 109).

A partir de ese momento, los de medios de Estado que comenzaron a surgir paulatinamente en el país obtuvieron permisos, y en algunos casos excepcionales concesiones, para operar sus estaciones de radio y televisión.

Desde la fundación de la radio de Jalisco, por varias décadas no hubo otros impulsos de radio pública en el país, hasta en 1968 cuando Radio Educación reinició sus transmisiones en la Ciudad de México.

Durante el gobierno de Luis Echeverría, la Corporación Mexicana de Radio y Televisión —canal 13— pasó al poder del gobierno federal. En este gobierno y en el de José López Portillo, se apoyó el desarrollo de los medios de Estado en el contexto de una estrategia gubernamental de medios de comunicación, de manera que, durante estos sexenios se impulsó la creación de radiodifusoras y televisoras públicas en distintas entidades del país (Martell, 2018, p. 61). A su vez, la aparición de las emisoras universitarias que fue esporádica hasta ese momento, se impulsó fuertemente en este

período, al autorizarse a siete instituciones de educación superior estatal permisos para operar sus propias estaciones de radio (Ortiz, s.f., p. 4).

En 1983 durante el gobierno de Miguel de la Madrid se fundó el Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y el Instituto Mexicano de la Televisión (Imevisión), este último se constituyó como una red televisiva que incluyó algunos canales de televisión estatales, además de los canales de cobertura nacional. La intención inicial que se tenía con esta red, era establecer una televisión pública en cada uno de los estados del territorio nacional. En ese mismo sexenio se promovió el surgimiento de algunos sistemas estatales de radiodifusión (Becerra y Waisbord, 2015, p. 63).

El plan neoliberal iniciado durante el gobierno De la Madrid, siguió su curso en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, provocando que Imevisión se disolviera y se privatizara una parte considerable de la estructura de comunicación de propiedad federal. El Canal 22 que formaba parte de los canales de este instituto no se privatizó, y fue reservado para la difusión de programación de índole cultural, constituyéndose así la empresa Televisión Metropolitana, S.A. de C.V., bajo la administración del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Martell, 2018, p. 66). Tras la privatización y desincorporación en este período de diversas empresas y organismos públicos, el IMER continuó siendo un medio del Estado.

En los siguientes dos sexenios, la infraestructura de los medios públicos se mantuvo casi igual que en los anteriores, se construyeron paulatinamente sistemas de radiodifusión estatales y emisoras de radio y televisión en otras entidades de la república. De tal manera, hasta el gobierno de Vicente Fox, los medios públicos se habían fortalecido en número y en infraestructura, pero desde la disolución de Imevisión carecieron de una política de Estado que definiera su desarrollo.

En el año 2010 el gobierno de Felipe Calderón creó el entonces Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA), con la finalidad de desarrollar una red de estaciones de televisión del gobierno federal. A partir de 2014, el OPMA se transformó en el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR), teniendo como objetivo fundamental proporcionar el servicio de radiodifusión pública a nivel nacional (Canal Once, 2020, p. 2).

Con la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014, los permisos de radiodifusión vigentes que antes de la entrada en vigor de este

estatuto fueron otorgados a los poderes de la Unión, a los órganos del gobierno federal, a los gobiernos estatales y municipales, a los órganos constitucionales autónomos y a las instituciones de educación superior de carácter público, tuvieron que transitar al régimen de concesiones (Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014, p. 107).

De este modo, a partir de la entrada en vigencia de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión desapareció la figura de permiso, por lo que, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) resolvió el cambio de más de quinientos permisos de radio y televisión por el título de concesión de uso público (Ortega, 2020, p. 116). Desde entonces, el IFT ha otorgado nuevas concesiones de este tipo, de manera que, se ha incrementado el número de medios públicos en el país.

Durante los últimos años se crearon sistemas públicos de radio y televisión en algunos estados donde no se contaba con estos, expandiéndose la presencia de la radiodifusión pública en casi toda la república (Toussaint, 2009, p. 101). A la fecha, únicamente dos estados no han conformado su propio sistema.

Como señala Martell (2018, p. 70), el desarrollo de la infraestructura de medios públicos en México se ha dado sin la existencia de un plan estructurado, ya que, desde su aparición, el sistema de radiodifusión pública estatal y federal no contó con una consistente planeación por parte del Estado.

2.2. Panorama de la estructura de los medios públicos de radiodifusión

El sistema de medios públicos de radiodifusión en México con una historia de aproximadamente cien años, presenta actualmente una estructura compleja, ya que las estaciones públicas de radio y televisión existentes en toda la república poseen rasgos estructurales que no alcanzan una uniformidad. Estas tienen visibles diferencias en los aspectos de infraestructura, cobertura y alcance, régimen legal, presupuesto, entre otros.

El conjunto de medios reconocidos como públicos se organizan de acuerdo con el alcance de su operación: federal, estatal y municipal. De esta manera, se pueden encontrar medios que dependen del gobierno federal, de los gobiernos estatales y municipales, y de instituciones de educación superior tanto federales como estatales, y de ambos sectores.

De acuerdo con los datos registrados al momento de realizar esta investigación existen 644 títulos de concesión⁶ para medios públicos de radiodifusión⁷. De ese total, 138 están conferidos al gobierno federal, 356 a los gobiernos estatales, 5 a los municipales, y los 145 restantes a instituciones de educación superior.

Actualmente existen 372 emisoras radiofónicas públicas y 272 canales de televisión públicos extendidos por toda la república.

Cuadro 1

*Número de concesiones para medios públicos, septiembre de 2022
(número de estaciones)*

Concesionario	Estaciones de radio	Estaciones de televisión	Suman
Gobierno federal	75	63	138
Instituciones de educación superior federales	6	52	58
Gobiernos estatales	213	143	356
Instituciones de educación superior estatales	69	14	83
Instituciones de educación superior mixtas	4	-	4
Gobiernos municipales	5	-	5
Totales	372	272	644

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en los archivos de datos del IFT sobre infraestructura de estaciones de radio y televisión (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022a).

Diversos medios públicos federales, estatales y universitarios se encuentran afiliados a la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, asociación civil que integra a los concesionarios de radio y televisión de servicio público y social del país, con la intención de propiciar la articulación y colaboración común de los mismos (Red México, s.f.).

⁶ Se utiliza la palabra concesión y estación indistintamente.

⁷ Aquí se muestra el número de concesiones otorgadas por el IFT hasta septiembre de 2022, a partir de esta fecha, los números pueden presentar variaciones.

2.2.1. Medios públicos del gobierno federal

Los medios adjudicados al gobierno federal son operados por seis instituciones: Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR), Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Televisión Metropolitana S.A. de C.V., Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), y Radio Educación. Estas en su conjunto disponen de 75 estaciones de radio y 63 de televisión.

El Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano es quien posee la mayor cantidad de concesiones de uso público, teniendo en operación 61 estaciones de televisión para transmitir la señal de Canal Catorce en 30 estados de la república mexicana. Por medio de la multiprogramación⁸ de las estaciones del SPR se retransmite en algunas ciudades de 20 entidades federativas, además de Canal Catorce, la señal de Canal Once, Canal 22, Ingenio Tv⁹, Tv UNAM y Canal del Congreso, aunque no todas sus estaciones multiprogramadas retransmiten todos estos canales. A su vez, el SPR opera la red Altavoz Radio con cuatro estaciones de frecuencia modulada en Chiapas, Colima, Sinaloa y Veracruz.

El Instituto Mexicano de la Radio es el medio público federal de comunicación radiofónica con mayor número de emisoras a nivel nacional, cuenta con 37 estaciones (incluidas siete que son de uso comercial), ocho transmiten en la Ciudad de México y el resto en 17 estados de la república. Algunas de sus estaciones operan mediante la figura de combo¹⁰.

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone de una estación de televisión que se transmite en la Ciudad de México. No obstante, su señal es retransmitida en el interior de la república mexicana por la multiprogramación de algunas estaciones del SPR, alcanzando a ciertas poblaciones de 10 entidades del país. Además, el propio Canal del Congreso recurre a la multiprogramación y transmite dos señales más: el Canal del Congreso Senado y el Canal del Congreso Diputados.

⁸ La multiprogramación se refiere a la capacidad técnica que la televisión digital ofrece a los canales de televisión abierta de multiplicar hasta por cuatro señales su canal original con la posibilidad de transmitir diferente programación (González, 2016, párr. 5-6).

⁹ Canal de televisión producido por la Dirección General de Televisión Educativa, quien administra algunos de los canales de televisión que conforman la Red Edusat, los cuales se transmiten en televisión satelital, televisión abierta digital, televisión por cable y televisión por internet (Gobierno de México, 2013, párr. 1).

¹⁰ La figura de “combo” es la modificación del título de concesión otorgado para operar y explotar una estación de AM, por virtud de la cual se autoriza la retransmisión íntegra de su programación, a través de una señal de FM (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2016, p. 5).

Televisión Metropolitana, S.A. de C.V. cuenta con una estación de televisión en la Ciudad de México. Su señal se retransmite en algunas poblaciones de 19 estados de la república por las estaciones multiprogramadas del SPR. Esta televisora a través de la multiprogramación de su propia estación transmite dos canales. Una de estas señales llega a Estados Unidos por medio de sistemas de televisión de paga. Televisión Metropolitana, S.A. de C.V. mantiene el carácter de estación comercial —tiene de hecho una concesión comercial—, pero es considerada un medio público.

El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas tiene a su cargo el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indígenas, integrado por 28 emisoras de radio donde cada una transmite en la lengua mayoritaria de su área de cobertura. La señal de estas estaciones llega a diversas regiones de 17 estados de la república mexicana, y algunas operan mediante la figura de combo.

Radio Educación cuenta con seis emisoras de radio, tres tienen cobertura en la Ciudad de México (dos de estas se transmiten en combo), mientras las restantes en las poblaciones de Morelia (Michoacán de Ocampo), Hermosillo (Sonora), y Mérida (Yucatán).

Las estaciones de las instituciones mencionados tienen presencia a nivel nacional, lo que permite que lleguen a diversas regiones del país. En 2020 los canales de televisión del SPR y Televisión Metropolitana tuvieron un alcance aproximado de entre 50 y 55 por ciento de la población mexicana, encontrándose entre los medios públicos con mayor cobertura nacional, junto con los canales del IPN y TV UNAM (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2021).

Mientras que, las estaciones del IMER, Radio Educación y el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentaron un alcance inferior pero considerable en términos de la población total, este fue de entre 18 y 25 por ciento. Por su parte, las emisoras de radio del SPR y del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas lograron alcanzar aproximadamente al 1 y 9 por ciento de habitantes, respectivamente (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2021).

El número de estaciones en poder de organismos federales y su alcance se puede apreciar en el cuadro 2.

Cuadro 2

Medios públicos del gobierno federal

Nombre	Estaciones 2022			Cobertura poblacional 2020 (número de habitantes)		
	Radio AM	Radio FM	Televisión	Alcance AM	Alcance FM	Alcance TV
Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	-	-	1	-	-	23,777,461
Instituto Mexicano de la Radio	6	31	-	37,848,437	28,235,029	-
Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	7	21	-	11,777,390	1,553,249	-
Radio Educación	2	4	-	32,634,260	14,274,112	-
Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano	-	4	61	-	1,607,207	70,121,084
Televisión Metropolitana, S.A. de C.V.	-	-	1	-	-	64,621,417

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en los archivos de datos del IFT sobre infraestructura de estaciones de radio y televisión (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022a).

Estas instituciones federales son organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal, a excepción de Radio Educación, organismo desconcentrado de la Secretaría de Cultura; Televisión Metropolitana, S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria de la Secretaría de Educación Pública; y el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, organismo bicamaral depositario del Poder Legislativo federal.

Se rigen por distintos ordenamientos legales aplicables en materia de radiodifusión para operar sus estaciones de radio y televisión, pero el SPR es el único organismo que cuenta con una ley específica que lo regula, la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (Navarro y Villanueva, 2017, p. 405).

Reciben financiamiento de recursos fiscales (presupuesto), pero pueden obtener ingresos por medio de donativos en dinero o en especie, patrocinios, proyectos de financiamiento y convenios de coinversión, aunque dependen en gran medida de los recursos que les otorga el presupuesto federal.

De acuerdo con el presupuesto que les fue autorizado en 2021¹¹, la mayoría obtuvo ingresos que oscilaron entre los 77 a los 201 millones de pesos. Aquí se encuentran Radio Educación, Televisión Metropolitana, el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el IMER. Es perceptible una situación de privilegio para el SPR, cuyo organismo recibió 628.1 millones de pesos, siendo el medio público federal que contó con mayores recursos para operar durante ese año (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2021, p.1).

La razón de autorizar mayor presupuesto al SPR en comparación con los demás medios públicos federales, se justifica con el objetivo que tiene el Estado de consolidar una red nacional de radiodifusión pública, ya que, desde el punto de vista técnico, en el país prevalecen regiones que no reciben la señal de este tipo de medios. Durante el 2021 el SPR aumentó sus títulos de concesión en diversas localidades de algunos estados de la república, en este sentido, su presupuesto se ha destinado en mayor medida a la infraestructura física y ampliación de la cobertura de su canal de televisión (Bravo, 2021, párr. 13).

Todas las emisoras de las instituciones referidas cuentan con la figura de Consejo Ciudadano y Defensor de la Audiencia, ya que, de acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es una obligación que deben cumplir las radios y televisoras públicas de México.

2.2.2. Medios públicos de instituciones de educación superior federales

Las instituciones de educación superior de carácter público federal que cuentan con medios públicos son: el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN) y la Universidad Autónoma Chapingo. En conjunto tienen a su cargo seis estaciones de radio y 52 de televisión.

El Instituto Politécnico Nacional es la segunda institución a nivel federal que cuenta con un gran número de concesiones de uso público, ópera 51 estaciones de televisión que transmiten la señal de Canal Once en distintas ciudades de 27 entidades federativas. También, su señal es retransmitida en la red del SPR como canal multiprogramado llegando

¹¹ En el caso del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas no fue posible obtener la cifra de los recursos que obtuvo para operar las estaciones a su cargo, ya que su presupuesto no se encontró desglosado.

a 19 estados de la república mexicana. A su vez, el IPN ha logrado hacer convenios con estaciones de televisión para poder retransmitir su señal en algunos estados. La señal internacional del IPN llega a Estados Unidos y el sur de Canadá a través de diversos servicios de cable y televisión satelital (Canal Once, 2020, párr. 8).

Algunas estaciones concesionadas al IPN tienen acceso a la multiprogramación para transmitir el canal Once Niñas y Niños y Mente Abierta, no obstante, este último aún no se encuentra en operación, se tenía previsto que iniciara transmisiones en 2020 (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2020a, p. 8), pero en su lugar se transmitió el programa Aprende en casa, estrategia que implementó la Secretaría de Educación Pública como consecuencia de la pandemia de la Covid-19 (Social Data IBERO, 2020). El IPN también dispone de una estación de radio en frecuencia modulada en la Ciudad de México.

La Universidad Nacional Autónoma de México cuenta con una estación de televisión y dos de radio con cobertura en la capital del país. La señal de su canal de televisión es retransmitida en 19 estados de la república mexicana por algunas estaciones multiprogramadas del SPR.

Por su parte, la Universidad Autónoma Metropolitana dispone de una estación de radio en frecuencia modulada en la Ciudad de México, la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro una estación de radio en amplitud modulada en el municipio de Saltillo, y la Universidad Autónoma Chapingo una estación de radio en amplitud modulada en Texcoco de Mora.

En 2020 los canales de televisión del IPN y de la UNAM tuvieron un alcance de aproximadamente 55 y 50 por ciento de la población nacional, respectivamente. Mientras que, las emisoras de radio de esta última institución alcanzaron entre un 16 y 24 por ciento de la población del país. En tanto que, las respectivas estaciones del IPN, la UAM y la Universidad Autónoma Chapingo, proyectaron un alcance de entre 10 y 12 por ciento del total de habitantes. La radio de la UAAAN tuvo presencia en poco menos del uno por ciento del territorio mexicano.

En el cuadro 3 se muestra el número de estaciones que poseen las universidades públicas federales y su alcance.

Cuadro 3

Medios públicos de universidades federales

Nombre	Estaciones 2022			Cobertura poblacional 2020 (número de habitantes)		
	Radio AM	Radio FM	Televisión	Alcance AM	Alcance FM	Alcance TV
Instituto Politécnico Nacional	-	1	51	-	12,691,214	70,067,146
Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	1	-	-	1,007,110	-	-
Universidad Autónoma Chapingo	1	-	-	15,850,001	-	-
Universidad Autónoma Metropolitana	-	1	-	-	12,974,664	-
Universidad Nacional Autónoma de México	1	1	1	30,083,880	20,895,610	64,596,353

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en los archivos de datos del IFT sobre infraestructura de estaciones de radio y televisión (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022a).

Estas instituciones educativas son autónomas en su régimen interno, a excepción del IPN que, al ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, su orientación general le corresponde al gobierno federal.

Los recursos para el financiamiento de sus estaciones provienen del presupuesto público federal que se les aprueba. Hay importantes diferencias entre los ingresos asignados a cada uno de los medios de dichas instituciones. Por ejemplo, en 2021 Radio UNAM obtuvo 82.1 millones de pesos para operar sus dos estaciones, mientras que, UAM Radio y Radio IPN, recibieron 2.8 millones y 4.3 millones, respectivamente.

El canal de televisión del IPN es el medio que obtuvo más presupuesto en 2021 dentro de esta categoría, dado que es la segunda institución a nivel federal con el mayor número de estaciones. En ese mismo año incrementó su infraestructura, ya que el IFT le otorgó 25 títulos de concesión para operar nuevas estaciones en algunas poblaciones de la república donde no tenía presencia. Con esta ampliación de su cobertura, y a partir del apoyo de la infraestructura del SPR y los convenios con algunas estaciones de televisión para poder retransmitir su señal, el canal del IPN llega actualmente al 77.5 por ciento de la república mexicana, representando el medio público de mayor cobertura nacional (Asarel, 2021, párr. 1).

Los medios de estas universidades han integrado a su estructura el Consejo Ciudadano y el Defensor de la Audiencia, órganos encargados de garantizar la participación ciudadana y la protección de los derechos de los radioescuchas y televidentes.

2.2.3. Medios públicos de los gobiernos estatales

Los medios públicos que se encuentran bajo la titularidad de los gobiernos estatales son operados por 31 sistemas en 30 entidades federativas de la república mexicana (véase el cuadro 4). En su conjunto estos sistemas poseen 213 estaciones de radio y 143 de televisión.

El estado de Sonora tiene dos sistemas los cuales operan de manera aislada, mientras Baja California y Chihuahua son los únicos estados que no poseen una cadena estatal de radio y televisión. No obstante, Durango, Sinaloa y Tamaulipas, a pesar de contar con un sistema carecen de una estación de televisión adscrita a su estado, mientras que, la Ciudad de México, Guanajuato, San Luis Potosí y Yucatán, no tienen estaciones de radio conferidas a su gobierno. En el resto de los estados sus sistemas operan ambos tipos de medios.

Los sistemas estatales de medios públicos poseen por lo menos una estación de radio o televisión en su ciudad más poblada, aunque también se pueden localizar estaciones en otras poblaciones de su geografía estatal. Algunos sistemas tienen presencia en todo el territorio estatal al que sirven, pero la mayoría no alcanza una cobertura total de su estado.

En el 2020 los sistemas que presentaron un alcance de sus televisoras mayor al 80 por ciento, en relación con la población total de su correspondiente entidad, fueron el Sistema de Radio y Televisión Digital del Gobierno de la Ciudad de México, la Unidad de Televisión de Guanajuato, Radio y Televisión de Aguascalientes, el Sistema Mexiquense de Medios Públicos, el Sistema de Radio y Televisión de Nuevo León, el Sistema Quintanarroense de Comunicación Social, la Comisión de Radio y Televisión de Tabasco, y la Coordinación de Radio, Cine y Televisión de Tlaxcala.

Mientras que, los sistemas que tuvieron un alcance de sus radiodifusoras superior al 80 por ciento, en términos de la población de su respectivo estado, fueron los seis últimos antes mencionados, además del Instituto Estatal de Radio y Televisión de BCS, Coahuila Radio y Televisión, el Instituto Morelense de Radio y Televisión, y Radio Sonora.

El resto de los sistemas presentaron un alcance inferior de sus radiodifusoras y televisoras, en la mayoría de los casos, este fue aproximadamente de 55 por ciento en relación con la población total de su entidad.

Es importante mencionar que la señal de las estaciones de radio y televisión de la gran mayoría de los sistemas no solo se capta en su respectivo estado, sino que con frecuencia alcanza a poblaciones de estados contiguos.

En el cuadro 4 se resumen los principales indicadores de cada uno de los sistemas estatales de medios públicos.

Cuadro 4

Medios públicos de los gobiernos estatales

Nombre	Estaciones 2022			Cobertura poblacional 2020 (número de habitantes)			Ciudad más poblada a servir
	Radio AM	Radio FM	Televisión	Alcance AM	Alcance FM	Alcance TV	
Radio y Televisión de Aguascalientes	-	3	1	-	1,310,677	1,413,827	Aguascalientes
Instituto Estatal de Radio y Televisión de BCS	-	8	1	-	698,990	262,871	La Paz
Sistema de Televisión y Radio de Campeche	1	1	1	363,427	275,766	332,542	San Francisco de Campeche
El Sistema Chiapaneco de Radio, Televisión y Cinematografía	4	7	1	3,600,445	2,994,889	788,900	Tuxtla Gutiérrez
Sistema de Radio y Televisión Digital del Gobierno de la Ciudad de México	-	-	1	-	-	9,148,730	Ciudad de México
Coahuila Radio y Televisión	-	16	1	-	2,912,948	997,661	Saltillo
Instituto Colimense de Radio y Televisión	-	1	2	-	480,381	570,917	Manzanillo
Sistema de Radio y Televisión del Estado de Durango	-	4	-	-	n.d.	-	Victoria de Durango
Unidad de Televisión de Guanajuato	-	-	27	-	-	5,688,412	León de los Aldama

Radio y Televisión de Guerrero	4	2	1	n.d.	n.d.	975,003	Acapulco
Radio y Televisión de Hidalgo	1	11	6	350,704	2,017,629	2,241,492	Pachuca de Soto
Sistema Jalisciense de Radio y Televisión	1	3	3	6,542,352	6,384,588	5,718,010	Guadalajara
Sistema Mexiquense de Medios Públicos	3	5	2	14,396,980	6,176,047	16,145,859	Toluca
Sistema Michoacano de Radio y Televisión	1	12	13	927,646	2,822,121	2,534,461	Morelia
Instituto Morelense de Radio y Televisión	1	3	1	988,573	1,716,636	1,581,931	Cuernavaca
Sistema de Radio y Televisión de Nayarit	1	1	1	958,657	n.d.	713,947	Tepic
Sistema de Radio y Televisión de Nuevo León	1	11	1	4,967,405	5,254,087	4,497,941	Monterrey
Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión	-	33	1	-	2,753,824	989,450	Oaxaca de Juárez
Sistema Estatal de Telecomunicaciones	-	8	2	-	4,877,385	3,363,606	Puebla
Radio Televisión Querétaro	1	1	1	122,061	1,697,062	1,845,530	Querétaro
Sistema Quintanarroense de Comunicación Social	2	3	3	399,089	1,607,123	1,552,889	Cancún
Instituto de Televisión Pública de San Luis Potosí	-	-	1	-	-	1,279,349	San Luis Potosí
Sistema Sinaloense de Radio y Televisión	-	3	-	-	2,025,332	-	Culiacán
Televisora de Hermosillo, S.A. de C.V.	-	-	59	-	-	1,725,470	Hermosillo
Radio Sonora	1	30	-	n.d.	2,730,539	-	Hermosillo
Comisión de Radio y Televisión de Tabasco	2	4	3	2,072,063	2,157,216	2,283,490	Villahermosa

Sistema Estatal Radio Tamaulipas	3	7	-	677,403	1,886,354	-	Nuevo Laredo
Coordinación de Radio, Cine y Televisión	1	2	4	n.d.	1,258,974	1,235,187	Tlaxcala
Radiotelevisión de Veracruz	-	5	4	-	154,443	5,471,596	Xalapa
Tele Yucatán, S.A. de C.V.	-	-	1	-	-	1,752,693	Mérida
Sistema Zacatecano de Radio y Televisión	-	1	1	-	n.d.	959,577	Zacatecas

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en los archivos de datos del IFT sobre infraestructura de estaciones de radio y televisión (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022a).

Las estaciones de televisión de algunos sistemas tienen acceso a la multiprogramación, a través de la cual transmiten otros programas con contenidos diversos. En el caso del Sistema Chiapaneco de Radio, Televisión y Cinematografía transmite la programación del canal producido por la Secretaría de Educación Pública, Ingenio Tv. El Sistema de Radio y Televisión Digital del Gobierno de la Ciudad de México transmite la programación del Canal de Televisión del Congreso de la Ciudad de México, el único Congreso de una entidad que cuenta con un canal de televisión abierta. El Sistema Mexiquense de Medios Públicos transmite la programación de AMX Noticias, la única agencia de noticias pública estatal en todo el país en transmitir por televisión abierta. El Sistema de Radio y Televisión de Nayarit transmite la programación de una de sus radiodifusoras, Multicast Nayarit. El Sistema Estatal de Telecomunicaciones de Puebla transmite contenido propio de su canal principal, SET Televisión. Y el Sistema Zacatecano de Radio y Televisión transmite la programación de Once Niñas y Niños y TV UAZ, este último es un canal de televisión de la Universidad Autónoma de Zacatecas, representando el único sistema estatal en transmitir la señal televisiva de la principal universidad pública de su entidad.

Los sistemas estatales de medios públicos en su régimen jurídico son organismos públicos descentralizados del gobierno del estado al que pertenecen, a excepción de Televisora de Hermosillo, S.A. de C.V. y Tele Yucatán, S.A. de C.V., ya que se tratan de Sociedades Anónimas. No obstante, son empresas de participación estatal mayoritaria del gobierno al que corresponden. Únicamente la Comisión de Radio y Televisión de Tabasco es un órgano desconcentrado del gobierno de dicha entidad.

Todos los sistemas se encuentran sujetos a diversas leyes generales, federales y locales, pero la mayoría cuenta con una ley orgánica, estatuto orgánico o reglamento interior como fundamento que regula específicamente su operación.

Sus estaciones están concesionadas a los gobiernos estatales, salvo la estación de Televisora de Hermosillo y Radio Sonora, ya que su respectivo título de concesión de uso comercial se encuentra a sus nombres, sin embargo, al tratarse de empresas que son propiedad del gobierno del estado de Sonora, sus estaciones retransmisoras se concesionan a este último. Igualmente, Tele Yucatán tiene a su nombre la licencia de concesión comercial con la que opera su estación televisiva, pero está es regulada por el gobierno del estado de Yucatán.

Estos últimos sistemas al manejarse bajo la concesión de uso comercial, tienen como opciones de financiamiento, además del presupuesto público otorgado por el Estado, la emisión de mensajes comerciales y venta de publicidad. Mientras el resto, en mayor o menor medida, son dependientes del presupuesto oficial.

De acuerdo con el presupuesto público autorizado en 2021 a los sistemas públicos estatales, se aprecia que la mayoría recibió ingresos de entre 20 y 80 millones de pesos, en este rango se encuentran 21 sistemas. Hay quienes superan esta cifra y poseen un presupuesto superior a los 100 millones de pesos, como es el caso de Radio y Televisión de Hidalgo, Radiotelevisión de Veracruz y el Sistema Mexiquense de Medios Públicos. Este último obtuvo 378 millones de pesos, representando la mayor cantidad de presupuesto asignado durante ese año a un medio público estatal (Sistema Mexiquense de Medios Públicos, 2021).

Se puede destacar que también hay sistemas con ingresos inferiores a los mencionados, donde su presupuesto declarado es menor a los 10 millones de pesos. En esta situación se encuentran Coahuila Radio y Televisión, el Sistema Sinaloense de Radio y Televisión, la Coordinación de Radio, Cine y Televisión de Tlaxcala, y el Instituto de Televisión Pública de San Luis Potosí.

De acuerdo con la totalidad de recursos que se asignaron a los sistemas estatales de medios públicos durante el 2021, el valor promedio de presupuesto que recibieron para operar fue de 57.9 millones de pesos. Pocos son los sistemas que manejan un presupuesto dentro de este rango, la mayoría se mantuvo por debajo de la media, 18 sistemas en total. Dentro de este grupo, los sistemas que se alejaron ampliamente del valor central fueron los

correspondientes al estado de Coahuila, San Luis Potosí, Sinaloa y Tlaxcala. Por lo tanto, en estas entidades se tiene el nivel de inversión más bajo para sus medios públicos.

En cambio, los sistemas que tuvieron un presupuesto considerablemente superior al valor central fueron los que corresponden a la entidad de Hidalgo, Veracruz y Estado de México, este último contó con casi siete veces más presupuesto del que debería tener en promedio, de esta manera se observa que en este estado se tiene el nivel de inversión más alto para sus estaciones públicas. Es importante considerar que el presupuesto de cada sistema puede llegar a ser relativo a la cantidad de estaciones que opera.

Por otra parte, cada uno de los sistemas estatales de medios públicos tiene un Consejo Ciudadano, excepto Tele Yucatán, que hasta el momento no lo ha conformado. Esta emisora opera con una concesión de uso comercial, pero es catalogada como un medio público, por lo tanto, no se exenta de cumplir con esta exigencia jurídica demandada a dichos medios. En cuanto a la figura de Defensor de la Audiencia, todos cuentan con este órgano que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión¹².

2.2.4. Medios públicos de instituciones de educación superior estatales

Las instituciones de educación superior estatales que cuentan con medios públicos son treinta y tres, en conjunto poseen 69 estaciones de radio y 14 de televisión.

En veintisiete estados hay universidades públicas que operan estaciones de radio y televisión (véase el cuadro 5), en el resto, sus principales instituciones de educación superior públicas no tienen salida al aire por una estación propia, pero mantienen medios de radiodifusión virtuales (Guerrero, 2019, p. 57), como es el caso de la Universidad Autónoma de Guerrero, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, la Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo y la Universidad Autónoma de Zacatecas. El canal de televisión virtual de esta última es transmitido en la multiprogramación de la estación del Sistema Zacatecano de Radio y Televisión.

Las estaciones universitarias sirven principalmente a la ciudad más poblada de su correspondiente estado, aunque la señal de la mayoría también es captada en algunos municipios de entidades vecinas.

¹² El Sistema de Radio y Televisión del Estado de Durango es un caso excepcional en cuanto a conocer si cuenta con los órganos de Consejo Ciudadano y Defensor de la Audiencia, ya que por ser un organismo de reciente creación no se localizó información al respecto.

En el 2020 las radiodifusoras con mayor alcance fueron las pertenecientes a la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la Universidad Juárez del Estado de Durango, la Universidad de Guadalajara, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la Universidad Autónoma de Nuevo León, y la Universidad Autónoma de Tlaxcala, ya que cubrieron más del 75 por ciento de su territorio estatal, mientras que, las de menor alcance fueron las radiodifusoras de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Veracruzana, que tuvieron presencia en menos del uno por ciento de la población de su estado.

En tanto que, las televisoras que lograron superar un 75 por ciento de alcance en su territorio estatal fueron las que corresponden a la Universidad Juárez del Estado de Durango, la Universidad de Guadalajara, la Universidad Autónoma de Nuevo León, la Universidad Autónoma de Querétaro y la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. El alcance del resto de las estaciones universitarias de radio y televisión suele ser muy diverso.

En el cuadro 5 se muestra el número de estaciones que poseen las universidades públicas estatales y su alcance.

Cuadro 5

Medios públicos de universidades estatales

Nombre	Estaciones 2022			Cobertura poblacional 2020 (número de habitantes)			Ciudad más poblada a servir
	Radio AM	Radio FM	Televisión	Alcance AM	Alcance FM	Alcance TV	
Universidad Autónoma de Aguascalientes	-	1	-	-	1,316,089	-	Aguascalientes
Universidad Autónoma de Baja California	1	2	-	2,128,323	1,369,035	-	Ensenada
Universidad Autónoma de Baja California Sur	1	-	-	270,051	-	-	La Paz
Universidad Autónoma del Carmen	-	1	-	-	195,547	-	Ciudad del Carmen
Universidad Autónoma de Campeche	-	1	-	-	299,747	-	San Francisco de Campeche
Instituto Campechano	-	1	-	-	n.d.	-	San Francisco de Campeche
Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas	-	1	-	-	704,281	-	Tuxtla Gutiérrez

Universidad Autónoma de Chihuahua	-	6	-	-	1,493,680	-	Chihuahua
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	-	1	-	-	13,570	-	Práxedes G. Guerrero
Universidad Autónoma de Coahuila	-	2	-	-	1,828,044	-	Saltillo
Universidad de Colima	-	1	-	-	372,199	-	Colima
Universidad Juárez del Estado de Durango	-	1	2	-	681,195	663,700	Durango
Universidad de Guanajuato	1	3	-	585,901	2,486,675	-	León
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	-	6	1	-	1,711,097	849,154	Pachuca
Universidad de Guadalajara	-	8	4	-	6,594,955	6,248,108	Guadalajara
Universidad Autónoma del Estado de México	-	1	-	-	2,356,385	-	Toluca
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	-	1	-	-	1,045,235	-	Morelia
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	-	3	-	-	1,721,601	-	Cuernavaca
Universidad Autónoma de Nayarit	-	1	-	-	469,651	-	Tepic
Universidad Autónoma de Nuevo León	-	1	1	-	4,368,822	4,947,913	Monterrey
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	-	3	2	-	578,700	3,508,672	Puebla
Universidad Autónoma de Querétaro	1	1	1	n.d.	1,559,132	2,017,193	Santiago de Querétaro
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	1	2	-	1,510,716	1,410,768	-	San Luis Potosí
Universidad Autónoma de Sinaloa	1	2	-	1,139,760	1,478,641	-	Culiacán Rosales
Universidad Autónoma de Occidente	-	1	1	-	554,909	1,121,525	Culiacán Rosales
Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa	-	1	-	-	399,238	-	Mochicahui

Universidad Pedagógica del Estado de Sinaloa	-	1	-	-	1,013,500	-	Culiacán Rosales
Universidad de Sonora	-	-	1	-	-	959,352	Hermosillo
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	-	2	1	-	988,428	1,905,931	Villahermosa
Universidad Autónoma de Tamaulipas	-	2	-	-	391,097	-	Ciudad Victoria
Universidad Autónoma de Tlaxcala	-	1	-	-	1,185,971	-	Tlaxcala
Universidad Veracruzana	1	1		38,614	58,307		Xalapa
Universidad Autónoma de Yucatán	1	2	-	n.d.	n.d.	-	Mérida

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en los archivos de datos del IFT sobre infraestructura de estaciones de radio y televisión (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022a).

Los medios de carácter universitario dependen de instituciones autónomas en su régimen interno, a excepción de los pertenecientes a la Universidad de Colima, la Universidad de Guadalajara, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y la Universidad Pedagógica del Estado de Sinaloa, ya que estas son organismos públicos descentralizados de sus respectivos gobiernos. Los medios universitarios se norman a través de leyes, códigos, reglamentos, y políticas aplicables en materia de radiodifusión, pero no cuentan con una estructura legal específica que los respalde.

El presupuesto declarado en 2021 por cada una de estas emisoras indica que la mayoría contó con ingresos que iban de los 500 mil pesos a los 15 millones de pesos. El estado de su presupuesto permite observar que este grupo tiene una inversión financiera inferior a la que recibe los medios de los sistemas estatales, esto podría deberse a que la gran mayoría de las universidades opera entre una y tres estaciones de radio, y solamente nueve poseen estaciones de televisión.

Todos los medios universitarios han integrado a su estructura un Consejo Ciudadanos y un Defensor de la Audiencia, organismos que por ley deben de estar presentes en los medios públicos de radiodifusión del país.

Las estaciones de televisión de la Universidad de Guadalajara son las únicas de una institución educativa superior estatal que tienen acceso a la multiprogramación, a través de esta

se transmite el canal 44 Noticias, la primera señal de noticias producida por una universidad pública estatal (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022b, p. 46).

2.2.5. Medios públicos de instituciones de educación superior mixtas

Existen instituciones de educación superior que dependen tanto del gobierno federal como del estatal, al haber un convenio de coordinación entre ambos sectores para operarlas. Algunas cuentan con concesiones de radio, en estos casos, sus medios se clasifican tentativamente en el rubro de universidades mixtas.

Estas emisoras tienen un alcance de entre uno y cuatro por ciento de los habitantes de su respectiva entidad, excepto la que corresponde a la Universidad Tecnológica de Tabasco, ya que ésta llega aproximadamente al 30 por ciento de la población tabasqueña. La señal de esta última emisora, junto con la de la Universidad Tecnológica del Usumacinta, también se capta en algunos municipios de Chiapas.

El siguiente cuadro muestra el número de estaciones de estas universidades, su alcance y la población a la que sirven.

Cuadro 6
Medios públicos de universidades mixtas

Nombre	Estaciones 2022	Cobertura poblacional 2020	Población a servir
	Radio FM	Alcance	
Universidad Tecnológica de la Región Norte de Guerrero	1	165,046	Iguala de la Independencia
Instituto Tecnológico Superior de Cananea	1	39,065	Cananea
Universidad Tecnológica del Usumacinta	1	36,865	Emiliano Zapata
Universidad Tecnológica de Tabasco	1	738,578	Villahermosa

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en los archivos de datos del IFT sobre infraestructura de estaciones de radio y televisión (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022a).

Las instituciones educativas que aquí se mencionan son organismos públicos descentralizados en su régimen interno. Los ingresos para su financiamiento provienen de los recursos públicos que les brinda la Federación y el Estado. De esta forma, a sus estaciones les

asignan parte de su presupuesto anual autorizado para que puedan operar. Cabe mencionar que no se localizó información sobre la inversión financiera que se hace a estos medios, por lo que no es posible realizar una evaluación de su estado presupuestal del último año.

Estas estaciones universitarias se encuentran sujetas a diversas disposiciones legales, gubernamentales e institucionales, pero no cuentan con una estructura legal específica que las soporte. A su vez, cumplen con la norma jurídica de incorporar a su estructura la figura de Consejo Ciudadano y Defensor de la Audiencia.

2.2.6. Medios públicos de los gobiernos municipales

Existen medios públicos que son propiedad de un gobierno municipal. En el país, únicamente cinco municipios han obtenido una concesión para operar su propia radiodifusora en frecuencia modulada. La señal de estas emisoras se capta en los municipios de Ocotlán de Morelos (Oaxaca), Tlatlaya (Estado de México), Tepic (Nayarit), Torreón (Coahuila), y Cancún (Quintana Roo), estos tres últimos se encuentran entre los más poblados de su estado. La señal de las estaciones de Tlatlaya y Tepic también llega a algunos municipios de Guerrero y Jalisco, respectivamente.

En el cuadro 7 se puede apreciar el alcance que tuvieron en 2020 cada una de las emisoras municipales.

Cuadro 7
Medios públicos de los gobiernos municipales

Nombre	Estaciones 2022	Cobertura poblacional 2020	Población a servir
	Radio FM	Alcance	
Municipio de Torreón	1	822,581	Torreón
Ayuntamiento del Municipio de Tlatlaya	1	7,858	Tlatlaya
Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tepic	1	469,083	Tepic
Municipio de Ocotlán de Morelos	1	450,961	Ocotlán de Morelos
Presidencia Municipal de Cancún	1	961,240	Cancún

Fuente: Elaboración propia a partir de información contenida en los archivos de datos del IFT sobre infraestructura de estaciones de radio y televisión (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2022a).

Las emisoras municipales no cuentan con una legislación específica que norme su actuar como medios públicos de carácter municipal, por lo tanto, su fundamento legal se basa en distintos ordenamientos aplicables en materia de radiodifusión.

Estos medios atienden la disposición que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de incorporar a su estructura un Consejo Ciudadano y un Defensor de la Audiencia, a excepción de la radiodifusora del Municipio de Ocotlán de Morelos que hasta el momento no cuenta con estas figuras.

2.3. Consideraciones finales

Los indicadores que se determinaron para analizar la estructura de la radiodifusión pública en México, permiten observar que no existe un modelo único de ente de radiodifusión pública, ya que entre estos medios no hay una coordinación integral. El universo de medios públicos se ha mantenido disperso entre sí, pues estos operan de manera aislada y su desempeño se ha dado en condiciones desiguales.

Durante el siglo pasado y lo que ha transcurrido de este, se ha desarrollado paulatinamente la infraestructura de medios públicos que actualmente se encuentra en el país. El otorgamiento de títulos de concesión de uso público comprende una compleja variedad de estaciones que incluyen a los Poderes de la Unión, de los estados y municipios, órganos del gobierno federal, e instituciones de educación superior de carácter público.

De este modo, se encuentran medios públicos con regímenes legales contradictorios: organismos descentralizados y desconcentrados, sociedades anónimas, e instituciones autónomas, cada uno con un modelo de gestión distinto entre sí.

Las 644 estaciones públicas existentes hasta septiembre de 2022, en su conjunto no cubren todo el territorio nacional, ya que aún hay regiones que no tienen acceso a la señal de este tipo de medios, mientras que, en algunos casos se llega a operar más de una estación de radio o televisión pública en una misma ciudad.

Los medios públicos federales al tener cobertura nacional han significado un apoyo importante para que esta brecha disminuya, debido a que durante los últimos años algunos han ampliado la cobertura de sus señales en localidades que no contaban con medios públicos, sin embargo, ninguno ha logrado expandir su presencia en toda la geografía nacional.

La principal fuente de ingresos que tienen los medios públicos para garantizar su operación, proviene del presupuesto público que les asigna el gobierno. Al evaluar este, se observa que hay un desequilibrio en la inversión financiera que recibe cada uno, en diversos casos las diferencias son considerables, esto es más susceptible en los medios de los gobiernos estatales.

Finalmente, se observa que los organismos federales, los sistemas estatales y municipales, y las instituciones universitarias de los diferentes sectores, actúan de acuerdo a políticas generales para manejar sus medios, pero sin un fundamento legal específico que los sustente.

En la investigación académica poco se ahonda sobre la estructura de los medios públicos de radiodifusión, hay una tendencia a enfocarse meramente en los medios de operación federal, dejando de lado una parte considerable de este fenómeno, de ahí la importancia de estudiar a estos medios a partir de sus rasgos estructurales, para definir a la radiodifusión pública que realmente opera en el país.

2.4. Addendum. La programación de los medios públicos

A partir de la consulta de los sitios en internet de algunos medios públicos, se construyó una base de datos donde se recopiló la información de las guías de programación de una semana en particular (20-26 de marzo de 2023) de 16 estaciones de radiodifusión pública del país. Los medios seleccionados se observan en el siguiente cuadro:

Cuadro 8

Programación de las estaciones seleccionadas, 2023

Concesionario	Estaciones de radio	Estaciones de televisión
Gobierno federal	Horizonte (IMER) Yucatán 92.9 FM (IMER)	Canal Catorce Canal 22
Instituciones de educación superior federales	UAM Radio Radio Universidad Agraria	Canal Once TV UNAM
Gobiernos estatales	Radio NL 1510 AM (Sistema de Radio y Televisión de Nuevo León) Radio Más (Radiotelevisión de Veracruz)	TV4 (Unidad de Televisión de Guanajuato) Mexiquense TV (Sistema Mexiquense de Medios Públicos)
Instituciones de educación superior estatales	UABC Radio Radio UdeG	UDGTV 44 TV BUAP

Fuente: Elaboración propia.

Con la información de esta muestra se realizó un análisis de las programaciones para conocer algunas características generales de la oferta de los medios públicos del país.

Partiendo de ello se determinó que hay una tendencia, tanto en la radio como en la televisión pública, a que su transmisión sea continua y abarque las 24 horas del día, en la mayoría de los casos retransmiten sus contenidos para cubrir los horarios de la madrugada.

El propósito de la programación de estos medios es proporcionar contenidos variados de los géneros informativos, educativos y de entretenimiento.

En el caso de las estaciones de televisión sobresalen los noticieros, documentales, películas, series, miniseries, musicales y conciertos, programas de opinión, debate, entrevistas, infantiles, deportivos y comedia. Los temas que más se abordan son los relacionados con cultura, educación, historia, salud, asuntos internacionales, sexualidad, migración, arte, medio ambiente, feminismo, derechos humanos, ciencia, tecnología, hogar, deporte y economía.

En términos generales, la programación televisiva es una mezcla de producción propia junto con programas ajenos de procedencia nacional e internacional. La guía programática de las estaciones seleccionadas no tiene la información suficiente para establecer cuales producciones son propias y cuales no, resultaría impreciso determinar el porcentaje de cada una de estas fuentes.

Particularmente las estaciones de televisión federales como Canal Catorce, Canal Once, Canal 22 y TV UNAM, comparten algunos de los programas que producen.

En cuanto a las estaciones de radio, estas transmiten bloques musicales de los géneros característicos de cada estación, entre estos sobresalen el jazz, el blues, el bolero, el rock, el pop, el danzón, la música clásica, contemporánea y tropical. Además, cuenta con segmentos informativos, deportivos, educativos, infantiles, de análisis y diálogo. Estos espacios principalmente abordan temas sobre educación, cultural, historia, sociedad, deportes, derechos humanos, feminismo y perspectiva de género, literatura, ciencia, salud, audiencias, arte, agricultura, política, medio ambiente, sexualidad, turismo, gastronomía, vida cotidiana y asuntos internacionales.

Algunas emisoras de radio de los gobiernos estatales utilizan programas de los medios federales para transmitirlos como parte de su parrilla programática, aunque esto se da en un porcentaje mínimo.

La audiencia a la que se dirige la programación de los medios públicos es el sector infantil, juvenil, adulto, la comunidad universitaria y el público en general.

Este panorama general de la programación que tiene los medios públicos de radiodifusión permite contrastar su oferta programática con la de los medios comerciales, para ello se analizó las guías de programación de cuatro emisoras: Las Estrellas y Azteca Uno (televisión), y La Ke Buena y W Radio (radio).

Las emisoras públicas tienden a transmitir más programas informativos y educativos, a diferencia de las comerciales que dan prioridad al entretenimiento y dejan a la información en un porcentaje menor, mientras que el género educativo es poco recurrente.

A su vez, es perceptible las múltiples opciones de contenidos que brindan los medios públicos, mientras estos presentan una barra programática que tiende a comprender las 24 horas del día y que aborda una diversidad de temas, los medios comerciales se inclinan por transmitir regularmente los mismos formatos ofreciendo una programación que se mantienen de forma invariable a lo largo de la semana.

En el caso particular de las televisoras comerciales, destinan una parte importante de sus espacios de la madrugada a la transmisión de infomerciales, programas que las televisoras públicas no contemplan porque de acuerdo con su concesión de uso público no tienen permitido la venta de publicidad comercial, salvo las estaciones que aunque son consideradas públicas cuentan con una concesión de uso comercial, como es el caso de Canal 22, que si emite este tipo de programas aunque en un porcentaje menor al que tienen las emisoras comerciales.

La interpretación de las guías programáticas de los medios públicos seleccionados presenta un panorama general de su programación que permite observar que ofrecen una gran cantidad de contenidos con variedad en géneros y temáticas. Entre los diferentes medios no suele haber una uniformidad en sus producciones, pero las características generales de su programación demuestran que esta se distingue de la propuesta comercial.

Capítulo 3. Medios públicos y desarrollo democrático

En este capítulo se expone una aproximación al concepto de democracia, posibilitando un entendimiento general sobre el término, así como los momentos claves en la historia de la misma que permiten comprenderla como un proceso que se encuentra en desarrollo. A su vez, se analiza la relación entre democracia y medios de comunicación, para establecer los elementos a través de los cuales los medios de comunicación públicos refuerzan el proceso democrático.

Finalmente se sistematizan diversas propuestas que apuntan hacia un modelo que permita estructurar el funcionamiento de los medios públicos para que se constituyan como un elemento que coadyuve al desarrollo democrático del país.

3.1. Democracia y desarrollo democrático

La palabra castellana democracia se origina del latín *demokratía*, esta se compone de dos palabras griegas: *demos* y *kratos*. La etimología del vocablo permite conocer su significado: “gobierno del pueblo” (Sartori, 1993, p. 3).

La concepción de democracia surge alrededor de los años 500 a.C., cuando en la Grecia y Roma clásicas se instauraron por primera vez sistemas de gobierno que admitieron la participación de una parte importante del pueblo sobre bases que fueron estables durante siglos. Esta situación permitió que la democracia se inculcara a mediados del siglo V a.C. para referirse a los sistemas políticos que existían en algunas ciudades-Estado de dichas civilizaciones, particularmente en Atenas (Dahl, 1998, p. 28).

Se considera que fue Clístenes (570-508 a. C.) quien estableció este régimen político, aunque probablemente en su contexto no se refería a éste con el vocablo democracia, ya que con el paso del tiempo se le denominó de esta manera. Heródoto (484-420 a. C.) fue quien mencionó por primera vez el término democracia en su sentido original de “gobierno del pueblo”, para nombrar la forma de organización social en la que el poder residía en todos aquellos que eran considerados como ciudadanos¹³, y donde se les trataba legalmente con igualdad, esta se aproximaba a un régimen de autogobierno (Borja, 2018, párr. 1-4).

¹³ La condición de ciudadano se restringió a los hombres, aquellos que no eran esclavos o extranjeros.

Desde la época de los antiguos griegos hasta la actualidad, tanto la teoría como la práctica de la democracia ha experimentado importantes cambios, en consecuencia, es común encontrar diferencias conceptuales en torno a este concepto. En tal sentido, es indispensable precisar a qué se refiere la palabra democracia, más allá de explicar el significado del vocablo y su etimología.

Definir a la democracia implica considerar que no hay un entendimiento común del término, ya que existen distintas teorizaciones acerca de lo que se entiende por ésta, según las diversas vertientes ideológicas. Sin que sea la finalidad adentrarse en una discusión de los modelos teóricos sobre democracia, se parte del uso convencional y estable del término, para presentar una aproximación de su concepción.

La democracia desde su definición formal se considera como una entidad política, una forma de Estado y de gobierno, “cuyo principio de legitimidad reside en que el poder legítimo de gobernar es del pueblo, es el gobierno del pueblo por el pueblo” (Yturbe, 2007, p. 62), fundamentalmente comprende a este como una unidad. En tanto que, el poder político reside en todas las personas o en la mayor parte posible, respecto a ello, se contraponen a las modalidades autocráticas de gobierno, como la monarquía y la oligarquía en las que el poder es de uno sólo o de pocos (Bobbio, 1985, p. 36).

Este régimen político consiste en “un método de formación de las decisiones colectivas: precisamente, en el conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, el poder —directo o a través de representantes— de asumir decisiones” (Ferrajoli, 2003, p. 227). De acuerdo con ciertas reglas que son aceptadas y establecidas por toda la sociedad, es que se determina cómo se adopta la toma de decisiones políticas. Estas determinan quién está autorizado a tomar las decisiones y con base en qué procedimientos, puede tratarse de un solo individuo, de muchos o de todos los que integran la sociedad.

En una democracia la conformación de las decisiones políticas es en colectivo, porque se encuentran válidas para la comunidad. Aun en una sociedad donde las decisiones son tomadas por un solo individuo, éstas representan una decisión colectiva con base en una regla aceptada por la sociedad, según la cual lo que se decida corresponde a la decisión de todos (Suescun, 2010, p. 35).

La conformación de estas reglas debe apegarse a un principio fundamental, el que todos los ciudadanos deben ser tratados legalmente con igualdad en la participación del proceso de toma de decisiones sobre las políticas que vaya a seguir la sociedad, ya que en esta forma de gobierno estos son considerados como políticamente iguales (Dahl, 1998, pp. 46-47). Dahl (1998, pp. 47-48), determina algunos criterios que deben cumplirse en el proceso de gobierno de una sociedad para satisfacer la exigencia de que sus integrantes tienen el mismo derecho a participar en las decisiones políticas, estos son:

Participación efectiva: previo a la aprobación de una decisión política por el grupo, todos los ciudadanos deben contar con igualdad de oportunidades para hacer que sus perspectivas sobre cómo haya de ser la política sean conocidas por los otros ciudadanos.

Igualdad de voto: cuando se presente el momento en el que sea aprobada finalmente la decisión sobre la política, todo ciudadano debe contar con igualdad de oportunidad para votar, y todos los votos deben considerarse como iguales.

Comprensión ilustrada: todo ciudadano debe tener oportunidades iguales y efectivas para determinar qué oportunidades son de su mejor interés.

Control de la agenda: los ciudadanos deben tener la oportunidad exclusiva de decidir qué temas políticos se plantean y cuáles deben ser incorporados a la agenda.

Inclusión: Todos los ciudadanos deben gozar plenamente de sus derechos, y ser tratados como iguales políticos.

Estos criterios sustentan la participación de los ciudadanos como políticamente iguales al momento de tomar una decisión, si a algunos se les brinda mayor oportunidad que a otros para expresar sus enfoques, sus políticas tendrán mayor probabilidad de predominar, y una minoría determinaría las políticas de la sociedad.

En el régimen democrático, se conciben dos formas de participación popular en la toma de decisiones políticas, una es la directa y otra la indirecta. La primera se efectúa cuando las decisiones son adoptadas directamente por los miembros del pueblo principalmente mediante referéndums o plebiscitos, por ejemplo. Mientras que la segunda, cuando las decisiones políticas son tomadas por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes a través de elecciones libres, honestas y periódicas, en las cuales se compite abiertamente. En esta última, la democracia tiene elementos esenciales como la

celebración del sufragio, por medio del cual el poder está legitimado, asimismo condicionado y puede ser revocado (Dahl, 2004, p. 47; Huntington, 1994, pp. 19-20).

La idea básica de una democracia es que todos los que se encuentren afectados por una decisión política deben contar con la misma oportunidad de participar en la toma de esa decisión, ya sea de manera directa o a través de representantes electos, esta idea se complementa con el principio de la mayoría.

Por lo tanto, en la producción de las decisiones colectivas no solo es elemental que todos los ciudadanos tengan oportunidades iguales y efectivas para hacer que su enfoque sobre cómo haya de ser la política sea tomado en cuenta, también tiene que considerarse la extensa participación de los ciudadanos. “Es democrático un sistema de poderes en el que las decisiones colectivas, es decir, las decisiones que interesan a la sociedad, por pequeña o grande que sea, son tomadas por la mayoría de los ciudadanos que la componen” (Bobbio en Suescun, 2010, p. 38).

En un sistema democrático es una norma la mayoría, en virtud de la cual se considera que la decisión de esta es la decisión de la sociedad porque es la que comprende un mayor número de consentimientos individuales. Para que una decisión sea común y se imponga no es necesaria la unanimidad, es suficiente con la participación de la mayoría (Sartori, 1993, p. 16).

Esta forma de gobierno se relaciona con el método de la discusión y deliberación antes de tomar una decisión, pero también con prevenir la violencia, ya que establece métodos para resolver pacíficamente los conflictos y controversias, los cuales no se enfrentan suprimiendo al adversario, sino promoviendo el consenso. La política democrática es incluyente, porque considera todas las perspectivas y a todos los intereses, el procedimiento que se sigue en una democracia se fundamenta en que las decisiones se tomen con el mayor grado de participación ciudadana y cuenten con el máximo de consenso (Lijphart, 1999, p. 43).

Lo fundamental en una democracia no es precisamente el consenso unánime, ya que este resulta utópico ante la complejidad de las sociedades y la de la individualidad de cada ciudadano. Al reconocerse que hay una mayoría, también es importante considerar a la minoría, y es un nexo entre ambas partes lo fundamental de esta forma de gobierno. Este nexo es el reconocimiento y respeto de una parte por la

otra, y se da a través de acuerdos, los cuales permiten la estabilidad del sistema democrático. (Ulloa, 1999, párr. 29)

De acuerdo con lo expuesto, la democracia se concibe como una forma de gobierno fundamentada en un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, donde se atribuye a los ciudadanos el derecho de participar directa o indirectamente, y en el que se prevé su más amplia participación posible. Pero a ésta también se le valora como una forma de vida basada en el respeto de los derechos humanos y donde es importante el cumplimiento de ciertos valores sociales que buscan el bien común.

Esta acepción de democracia se cataloga como sustancial, y se relaciona con los valores e ideales de este régimen político, los cuales se basan en el principio esencial de igualdad no solamente en el rigor jurídico, sino también en el ámbito económico y social, y de la libertad del individuo frente al poder político (Bobbio, 1996, p. 221).

El enfoque de la democracia sustancial sostiene que un pleno régimen democrático se fundamenta en garantizar el ejercicio de los derechos políticos y civiles, y el respeto absoluto de los derechos fundamentales de una sociedad, ya que estos “dan titularidad legal y moral a cada uno de los ciudadanos para reclamar las condiciones que son universalmente reconocidas como básicas para el desarrollo de una vida digna” (Barba, 2015, párr. 12).

El ideal de relacionar a la democracia con la garantía de los derechos humanos, permite que se ponga límites al poder político y se fijen sus fines, de manera que, el campo de la política se defina en relación al beneficio de la sociedad (Touraine, 1992, párr. 25). Los derechos se consideran como limitantes para que la capacidad de decisión de la mayoría no sea vulnerada, ya que ésta ni por unanimidad, puede decidir el incumplimiento de un derecho o no decidir su goce, de esta manera, garantizan la protección de los intereses de los ciudadanos, aunque estos no correspondan a la mayoría (Ferrajoli, 2003, p. 227).

Así, la democracia puede entenderse como un sistema político con particularidades procedimentales propias, fundamentada en objetivos socialmente consensuados que buscan una efectiva calidad de vida de los ciudadanos que conforman la sociedad para efectuar su desarrollo integral. Desde esta perspectiva, la democracia no solo tiene implicaciones políticas, sino elementos económicos y sociales de gran importancia que deben considerarse, representando así un sistema donde existen “métodos de participación popular

no solamente en la toma de decisiones políticas dentro del Estado, sino también en el disfrute de los bienes de naturaleza socioeconómica” (Borja, 2018, párr. 43).

3.1.1. Enfoques de la democracia

Con base en el análisis de la concepción que se presenta del concepto de democracia, es posible distinguir tres maneras de valorar su definición: como principio de legitimidad, como un régimen político, y como un ideal.

La democracia como un principio de legitimidad. Al afirmar que “el poder es del pueblo” se sostiene que el poder solamente es legítimo cuando deriva de la autoridad del pueblo y se sustenta en su consentimiento, dando sentido y esencia a la propia democracia.

Una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la cual los gobernantes respondan a los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa. (Sartori, 1993, pp. 23-24)

Este enfoque alude a la figura de la democracia participativa, donde la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas es mayor.

La democracia como sistema político. Se relaciona con la titularidad del poder y ejercicio del mismo. Se comprende a la democracia como “una forma de organizar socialmente el poder político a partir de ciertos principios y mecanismos que regulan la relación entre Estado y sociedad orientada a resolver institucionalmente cuestiones de gobierno, la vinculación de los individuos con el Estado y la resolución de los conflictos y las demandas sociales” (Ackerman y Garretón en Saggese, 2017, p. 671).

Este enfoque refiere a la concepción de democracia representativa que supone que el poder se confiere a través de mecanismos representativos, tal como funcionarios electos que gobiernan en representación del pueblo.

La democracia como un ideal. Indica lo que esta debe ser en cuanto a los objetivos que busca. A partir de ello, se define esta forma de gobierno en términos de sus fines, donde comúnmente son de índole idealista. Estos pueden ser por ejemplo la libertad, la igualdad, los derechos humanos, el bienestar humano, el desarrollo integral del individuo, el bien común,

entre otros, ya que desde este enfoque hay diversas perspectivas que aluden a sus fines específicos (Blomeier y Arias, 2003, p. 14).

3.1.2. Condiciones de una democracia

El término democracia se emplea en una gran cantidad de sentidos, ya que en ella actúan múltiples variables que brindan solidez a sus concepciones valorativas. La complejidad y multirreferencialidad del término pone en discusión cuáles son las condiciones que definen con propiedad a una democracia, estableciéndose los siguientes criterios como fundamentales:

Igualdad. “Es el símbolo de la revuelta contra las relaciones jerárquicas, los desniveles fortuitos, los privilegios, las desventajas o ventajas de nacimiento” (Sartori, 1993, p. 175). Esta se refiere a que los ciudadanos sin excepción se consideran como individuos de una misma comunidad moral y gozan de igualdad legal. En tanto, implica que todos conservan los mismos derechos y obligaciones fundamentales (Dahl, 1998, p. 73).

Libertad. Es la producción de un estado de derecho de acuerdo a la idea de lo justo. Rechaza el poder arbitrario y absoluto, ya que se basa en leyes iguales para todos. La libertad enfrenta el abuso de poder, de modo que, es el poder de controlar y limitar el ejercicio del poder (Sartori, 1993, p. 155).

Participación política. Es el involucramiento de todos los ciudadanos en la vida política. Los hombres son seres sociales, pero también políticos, por consiguiente, deben prestar interés por los asuntos de todos y participar en la política. El ejercicio político afecta tanto al interés individual como al interés del pueblo, es así que, “los hombres no pueden vivir en sociedad sin participar de las decisiones del poder, cualquiera que sea su actitud, valores, o formas de vida, se hallan inevitablemente inmersos en las esferas del poder” (Martínez y Salcedo, s.f., párr. 30).

El conflicto y el disenso. “La libertad genera opciones; la igualdad, aspiraciones; el interés por los asuntos públicos, la participación para obtener una acción pública favorable a la opción elegida, de todo esto deviene conflicto” (Martínez y Salcedo, s.f., párr. 39). En consecuencia, la democracia es un sistema de gobierno donde hay desacuerdos que se generan de la pluralidad y de la discrepancia de opiniones y de intereses.

El consenso. En la democracia los intereses de todos los individuos están de por medio, por lo tanto, colectivamente se crean acuerdos por medio del consentimiento de todos. Algunos acuerdos son primordiales y a partir de los cuales se establecen los demás. El consenso no es aprobar, basta con aceptar, ya que según su etimología “es un sentir conjunto, común, compartido y, en consecuencia, ligante o cuando menos coligante” (Sartori, 1993, p. 57).

Tolerancia. Es el reconocimiento de la libertad e igualdad de todo individuo, quienes gozan del derecho a expresarse y actuar de acuerdo con ello, en tanto que no limite a los otros el ejercicio del mismo derecho. De esta manera, la tolerancia permite relacionarse en libertad, y garantiza legalmente los derechos fundamentales. A su vez, es “la posibilidad de crítica, de protesta y de constante polémica con otras concepciones de la vida, en oposición a un enfrentamiento directo, abre un espacio de libertad en el que pueden expresarse objetivamente los conflictos y discutirse racionalmente las opiniones enfrentadas” (Martínez y Salcedo, s.f., párr. 50).

Existen diversas definiciones sobre democracia y donde cada una presenta distintos matices y tendencias. La definición presentada en este apartado no descarta en lo absoluto las existentes, sin embargo, se limita a esta revisión ya que la finalidad del estudio es posibilitar un común entendimiento sobre este concepto, y presentar los aspectos básicos desde los cuales se explica en qué consiste esta forma de gobierno.

3.1.3. El desarrollo de la democracia

Es importante considerar que la concepción de democracia actual responde a diversos períodos de desarrollo como sistema político. Desde esta visión se reconoce que la democracia no es un suceso sino más bien un proceso que no es lineal y simple, sino complejo y con rupturas. El desarrollo de la democracia transcurre lento, pero progresivamente, donde cabe destacar tres momentos en la historia: establecimiento como sistema político en la Antigua Grecia, evolución de las ideas y formas políticas euroamericanas, y origen de la democracia moderna.

La democracia como sistema político se estableció en la Grecia y Roma clásicas alrededor del siglo V a.C., su esencia consistía en que la soberanía residía en el pueblo, implementando la participación popular directa de un sustancial número de ciudadanos en

la toma de decisiones políticas, no obstante, prevalecía una enorme desigualdad social, ya que existían grupos de personas excluidos de la posibilidad ciudadana. Las mujeres, esclavos y extranjeros no podían disfrutar de los derechos ciudadanos, estos se limitaban a los varones, adultos, libres, y nativos de aquellas ciudades, de tal manera, la mayoría de la población no accedía a ellos (Dahl, 1998, p. 17).

Con la caída de la República romana y la derrota de las polis griegas, el progreso del gobierno popular derivó en su derrumbamiento y desaparición durante miles de años. Alrededor de la ausencia del sistema político democrático, predominaron los sistemas despóticos, como monarquías, tiranías, oligarquías y aristocracias, quedando en el pasado el ideal de democracia (Arrieta, 2019, p. 117).

En la segunda mitad del siglo XVIII el legado de las “libertades individuales” de diversos filósofos influenció a los impulsores que hicieron posible la Revolución Americana y la Revolución Francesa. Ambas surgieron de conflictos sociales originados por las formas de gobiernos predominantes en ese entonces, y sirvieron como referentes para otros países en donde se levantaron en contra de sus regímenes opresores (Arrieta, 2019, p. 118; Capellán de Miguel, 2018, p. 111). Esta situación permitió que la democracia resurgiera incorporando nuevos valores e ideas al modelo antiguo, como la libertad, la igualdad y los derechos naturales del ser humano.

La Declaración de Derechos de Virginia y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano fueron el legado de dichas revoluciones en cuanto a definir los derechos de las personas a partir del principio de que en el estado de naturaleza los individuos tienen derechos que son inherentes a ellos (López, 2002, párr. 53). Aun cuando estos documentos permitieron establecer en ese período los derechos fundamentales de las personas, no reconocían los derechos de las mujeres, esclavos y hombres pobres, de modo que, los derechos ciudadanos se encontraban restringidos a estos grupos sociales. No obstante, constituyeron uno de los precedentes más importantes que impulsaron en todo el mundo el creciente valor de los derechos humanos haciéndolos cada vez más universales.

Luego de los procesos revolucionarios antes mencionados, en las primeras décadas del siglo XIX se comenzó a reclamar el significado del concepto democracia como la soberanía del pueblo. En este contexto la lógica de libertad e igualdad impulsó la idea de que el gobierno requería el consentimiento de los gobernados, el cual precisaba de una

representación que debía ser asegurada mediante la elección (Dahl, 1998, p. 29). Surge así la democracia representativa caracterizada por la representación política, es decir, el gobierno es elegido para representar a la voluntad del pueblo.

En tal sentido, fue necesario regular el sistema de elección, lo que permitió que el derecho al sufragio se extendiera a estratos sociales a los cuales antes se le había limitado, sin embargo, permaneció restringido a otros tantos, hecho que produjo en las décadas siguientes una lucha para conseguir el reconocimiento del derecho a voto de todos los sectores sociales, aunque cada país atravesó distintas etapas y restricciones.

El modelo representativo fue una de las reformulaciones fundamentales de la democracia durante el siglo XIX, y marcó el origen de la democracia moderna, principio inspirador de los sistemas democráticos contemporáneos. La concepción de democracia moderna deja de hacer referencia a la democracia antigua, y por tanto, a partir de su instauración las prácticas sociopolíticas se redefinieron para adecuarse al contexto de los gobiernos representativos (Alvear, 2019, p. 36).

La democracia moderna comenzó a caracterizarse por valorar la cuestión social y considerar a los sectores sociales más desfavorecidos y su esencia residía en garantizar los derechos y libertades individuales. Alrededor de la segunda mitad del siglo XIX “la democracia ya no era una teoría, sino una praxis concretada en una serie de medidas o acciones en el ámbito político, pero también en el social, jurídico y económico” (Capellán de Miguel, 2018, p. 120).

En las últimas décadas del siglo XIX la mayor parte de los países de Europa y América se incorporaron al movimiento general por la instauración de sistemas de gobierno fundados en la representación, de tal forma, la democracia moderna se fue expandiendo como forma de gobierno en diversos países del mundo. A su vez, diversos regímenes democráticos fueron extendiendo su sufragio hacia el universal, y durante las primeras décadas del siglo XX, el sufragio universal fue pleno en distintos países del mundo¹⁴.

¹⁴ El sufragio universal pleno se refiere a la extensión del derecho a votar a grupos excluidos por motivo de sexo o discriminación racial. En México este fue oficial el 17 de octubre de 1953, una vez que el entonces presidente Adolfo Ruiz Cortines promulgó las reformas constitucionales para que las mexicanas gozaran de la ciudadanía plena. Fue así que, las mujeres acudieron por primera vez a las urnas a emitir su voto en las elecciones federales de 1955 (INAFED, 2019).

La democracia moderna centrada en la garantía de la libertad, la igualdad y los derechos de las personas, a través de un gobierno representativo orientado hacia la búsqueda del bienestar y progreso de la sociedad, fue el contexto que permitió el reconocimiento internacional de los derechos de las personas con la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948.

Durante el siglo XX a pesar de los momentos de crisis por los que se atravesaba — asociados especialmente al fascismo—, en Europa, América, y otras partes del mundo, se continuó la expansión de los sistemas democráticos bajo el ideal de la libertad y de la igualdad para todos los ciudadanos (López, 2002, párr. 10).

Esta aproximación de los momentos claves en la historia de la democracia, permite comprender los sucesos que han orientado su desarrollo y concebirla como un proceso que permanece progresando.

3.1.4. El concepto de desarrollo democrático

El desarrollo democrático es un concepto complejo que no encuentra un consenso básico respecto a su definición. Evidentemente, si se desagrega este término en sus dos conceptos, se observa que estos se encuentran desligados el uno del otro, sin embargo, actualmente se discute la existencia de su estrecha relación, en virtud de que se considera que una auténtica democracia distinguida por “el imperio de la ley, el respeto de los derechos humanos y el reconocimiento de la dignidad intrínseca de todo ser humano, no se puede mantener sin que las sociedades gocen de un nivel de vida básico, lo cual exige a su vez un grado mínimo de desarrollo” (Boutros-Ghali, 2003, p. 5).

De acuerdo con Hans Blomeier y Jorge Arias (2003, p. 24), el desarrollo democrático es un proceso en sí mismo, que no se origina de sumar los conceptos desarrollo y democracia, sino que es una concepción que integra y potencia el significado de cada uno de ellos. Si bien las aproximaciones conceptuales al desarrollo democrático pueden ser diversas, en este concepto se considera a la democracia a partir de los aspectos normativos del proceso de gobernabilidad y la praxis social, la participación efectiva de todos los ciudadanos en el proceso decisorio, y el pleno respeto de los derechos humanos (Blomeier y Arias, 2003, p. 24).

Por desarrollo ha de entenderse un proceso político de toma de decisiones, que involucra tanto al Estado como a los actores de la sociedad, el cual conduce a un conjunto de avances económicos, sociales y culturales a los que aspiran la sociedad, proceso que demanda el respeto absoluto de los derechos humanos, y donde el ser humano es el individuo central del desarrollo (Blomeier y Arias, 2003, p. 24). Tal es el significado del concepto de desarrollo, que se relaciona con la noción de desarrollo humano, el cual se refiere al proceso de ampliación de las capacidades de los individuos que permite ampliar sus opciones y oportunidades para un nivel de vida digno. Este enfoque se contrapone con la idea económica predominante en otro tiempo, que se caracteriza por proponer el crecimiento económico como objetivo, por su parte, el desarrollo humano reitera que este no es el objetivo central del desarrollo, sino uno de sus referentes, ya que se ha comprobado que los avances en materia de crecimiento económico no siempre se corresponden con la mejora de resultados sociales (Dubois, s.f., párr. 1-3). Por lo tanto, para que el desarrollo sea integro debe también considerar los aspectos culturales y sociales, así como todos los elementos que convergen en la plena realización de los individuos.

En el concepto de desarrollo democrático es común que se privilegie uno de los términos y se desvalorice el otro, pero debe entenderse a esta expresión como un acercamiento holístico de los dos términos que lo componen. La democracia y el desarrollo se complementan y se refuerzan uno del otro. Su relación contribuye a que “ambos arraiguen de forma duradera, pues ni la democracia política puede consolidarse sin medidas económicas y sociales que propicien el desarrollo, ni una estrategia de desarrollo puede prosperar sin la legitimidad y el refuerzo que le confiere la participación democrática” (Boutros-Ghali, 2003, p. 11).

Sobre la base de la concepción indicada de desarrollo democrático, es posible que el proceso de desarrollo de la democracia se conciba a partir de cinco elementos básicos:

Respeto de los derechos humanos. En una democracia plena los ciudadanos que la componen disfrutan de libertad e igualdad, en tanto que, para asegurar estos principios, intrínsecamente en una democracia existen derechos esenciales que deben ser promovidos. Los derechos políticos incluyen el derecho a votar y ser electo en los cargos públicos de elección popular en condiciones de igualdad, mientras los derechos civiles incluyen la libertad del individuo. Los derechos económicos, sociales y culturales tienen como objetivo

fundamental el bienestar económico, la educación y la cultura, de modo que se garantice el desarrollo de los seres humanos y la sociedad (IDD-Mex, 2020, p. 9).

Los derechos políticos y libertades civiles, así como los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos deben garantizarse con una protección justa e igualitaria. Aun cuando un gobierno sea pronunciadamente receptivo a las inclinaciones mayoritarias de los ciudadanos y predomine la voluntad de la mayoría, se debe salvaguardar los derechos de las minorías.

Participación ciudadana. El grado de participación de los ciudadanos es fundamental para la efectiva representación y legitimidad política, pero la actuación ciudadana no se limita a la vida política, en un sentido más amplio, esta participa libremente en los asuntos de interés colectivo. En tanto que, se reconoce la participación de los ciudadanos no solamente en los procesos políticos, sino que también esta participa rigurosamente en los distintos ámbitos y fases del quehacer público (Espinosa, 2009, p. 72).

Gobernabilidad representativa. El gobierno actúa de acuerdo al imperio de la ley trabajando por los objetivos de libertad e igualdad. Este es representativo de la ciudadanía en su conjunto cuando los diferentes grupos sociales son tratados en igualdad de condiciones y sus acciones políticas se corresponden con las demandas expresadas por los ciudadanos (Beetham et al., 2009, p. 12).

Transparencia y rendición de cuentas. El gobierno tiene el deber de llevar a cabo como política general sus acciones de manera pública como mecanismo de control del poder de las instituciones públicas, esto permite generar un sistema político íntegro donde la sociedad se encuentre protegida de la discrecionalidad y abusos de sus representantes. En un ambiente de estabilidad jurídica donde el gobierno es abierto de sus actos, posibilita una efectiva rendición de cuentas de las acciones de todo agente público, que permite a los ciudadanos evaluar el funcionamiento correcto y legítimo del gobierno.

Bienestar social. La gestión pública asegura las necesidades humanas básicas generando soluciones adecuadas a los principales problemas, y mejorando las condiciones de los factores más fundamentales de bienestar. A su vez, genera actividades económicas sustentables que garantizan el crecimiento, particularmente en los lugares más desfavorecidos, con el objetivo de aumentar los niveles de calidad de vida de la sociedad (IDD-Mex, 2020, pp. 12-13).

Es común que se considere que el desarrollo democrático se refiere a la estructura y el funcionamiento de las instituciones del gobierno, pero de acuerdo con lo expuesto, este debe valorarse por ser un proceso en el cual la democracia consigue aproximarse a sus fines y en el que los ciudadanos son actores y beneficiarios de esta.

3.2. La relación entre medios de comunicación y democracia

Entre medios de comunicación y democracia hay una vinculación muy particular, consiste en que la comunicación es la base de todo proceso democrático, ya que este último implica un proceso comunicativo para que pueda efectuarse. En el régimen democrático la comunicación en sí misma plantea el ejercicio y goce de un derecho universal, la libertad de expresión, ésta permite ejercer otros derechos, ya que los derechos humanos no son independientes.

La libertad de expresión involucra a las ideas y opiniones, se origina en la autonomía de pensamiento de las personas con la posibilidad de que asuman sus propias ideas y puedan compartirlas a los demás. Es un derecho que “representa la prolongación de la garantía individual de pensar, ejercicio sin el cual no es posible aventurar la posibilidad del desarrollo del hombre en sociedad” (Navarro y Villanueva, 2017, p. 9).

Este derecho permite que a los individuos no se les impida, censure y discrimine en la divulgación de cualquier forma de expresión, ya sea intelectual, artística, política, religiosa, cultural, entre otras, esto implica que no pueden ser reprimido por sus opiniones. No obstante, es un derecho que establece límites legítimos en la moral, la vida privada o los derechos de terceros, la seguridad nacional, el orden o el interés público (Campos, 2013, p. 4).

La libertad para pensar y opinar lo que se quiera son elementos indispensables que posibilitan el debate público. El ejercicio de este derecho permite que los ciudadanos se reúnan y debatan sin restricciones y con la garantía de poder manifestar su opinión respecto de los temas de interés general que son objeto de discusión. La libre expresión de opiniones respalda el debate público confrontando las distintas posturas que brindan pluralidad a la discusión de las ideas para construir acuerdos políticos.

El derecho a la libertad de expresión tiene dos dimensiones que se sustentan mutuamente, ya que cada una adquiere sentido y plenitud en función de la otra. Por una parte, existe la llamada dimensión individual —a la que se ha referido antes—, que consiste

en la libertad de expresar el pensamiento propio, pero esta no se limita a ello, sino que comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundirlo y trasladarlo al conocimiento de los demás. Por otra parte, la dimensión social, que consiste en el derecho de buscar y recibir información de toda índole (García y Gonza, 2007, p. 18).

Este último derecho como correlativo de la libertad de expresión, “se constituye en un derecho fundamental cuyo ejercicio goza de protección jurídica y a la vez implica obligaciones y responsabilidades” (Martínez, 1993, párr. 1). Las principales exigencias que demanda este derecho se refieren a la calidad de la información que se recibe, en el sentido en que debe sustentar los principios de veracidad e imparcialidad y ser respetuosa de los derechos fundamentales de todos (Cermeño, 2015, p. 24).

El derecho de las personas a la información involucra garantizar el pluralismo, que consiste, por un lado, en la posibilidad de diversidad de temas, perspectivas y enfoques que permiten contar con mayores elementos de información, lo que sustenta el proceso de libre formación de la opinión pública. Por otro lado, implica que distintos sectores de la sociedad tengan la posibilidad de expresarse y ser escuchados, al ser visibles estos sectores se habilitan otros derechos humanos como el de la participación política y social (Climent, 2017, párr. 15).

De tal forma, la libertad de expresión garantiza la manifestación de ideas e informaciones, así como el derecho de conocer las opiniones que los demás propagan. “La consagración jurídica de la libertad de expresión resultaría inane si no se pusieran a su servicio diversos instrumentos a través de los cuales se puedan difundir las opiniones de las personas” (Cermeño, 2015, p. 29).

Los medios de comunicación representan un sistema para el establecimiento de la comunicación entre masas, donde grandes cantidades de personas se encuentran informadas sobre el acontecer del ámbito político, económico o social de interés general, y se confrontan las diversas opiniones e ideas. De este modo, se consideran como uno de los principales instrumentos a través de los cuales se materializa el derecho a la libertad de expresión y el derecho a recibir información, y su existencia se fundamenta en el ejercicio de los mismos.

Ambos derechos determinan la libertad de prensa, que se encuentra interdependiente e indivisible a ellos. Esta asegura el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y

expresión, y el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y difundirlas sin limitación de fronteras y por cualquier medio de expresión (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948). Esta libertad prohíbe la censura e implica la ausencia de cualquier interferencia, especialmente de índole política o económica.

La libertad de prensa entendida esencialmente como una libertad del gremio periodístico profesional, se expresa en los medios de comunicación, demandando que conduzcan su actividad periodística por prácticas éticas, y atiendan la responsabilidad social que tienen como instrumento de información libre (Nava, 2016, p. 638).

El ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información a través de los medios de comunicación es fundamental para la democracia, ya que son condiciones necesarias para que la opinión pública se forme adecuadamente. Esta última se relaciona particularmente con el sistema democrático, ya que no existe opinión pública en regímenes dictatoriales o autoritarios, porque el debate público no es posible cuando “se desarrolla la posición unitaria ideológicamente hablando de la autoridad que gobierna, y en cuanto se manifiesta un grupo social dando a conocer sus ideas, es inmediatamente reprimido [...] manifestándose la opinión pública de la opresión, no de la expresión” (Morales et al., 2011, pp. 201-204).

La opinión pública resulta una expresión ciudadana que se entiende como “el conjunto de opiniones que se forman en la sociedad respecto de aquellos asuntos considerados de relevancia o trascendencia pública” (Herreros, 2004, p. 162). Una opinión es considerada pública porque involucra elementos de índole pública: el interés general, el bien común, y fundamentalmente, la cosa pública.

La opinión pública se refiere a ciudadanos interesados en la cosa pública, que tienen “opinión sobre la gestión de los asuntos públicos, y por lo tanto, sobre los asuntos de la ciudad política” (Sartori, 1993, p. 56). A su vez, la opinión sobre temas públicos, se convierte en pública desde el punto en que se expresa públicamente. La opinión pública se construye en el espacio público, donde el acceso a los ciudadanos es abierto y estos se “comportan como público, cuando se reúnen y conciertan libremente, sin presiones y con la garantía de poder manifestar y publicar libremente su opinión, sobre las oportunidades de actuar según intereses generales” (Habermas en Boladeras, 2001, p. 53). Entonces, una opinión es pública en función de dos características, la referencia a los asuntos públicos y la difusión entre el público.

Sartori (1993, p. 63) considera que las opiniones provienen de dos fuentes heterogéneas: las identificaciones y los flujos de información. La primera se refiere a los grupos de referencia, es decir, la familia, grupos de coetáneos, de trabajo y la identificación partidista, religiosa, de clase, étnica, entre otras. En esta fuente se encuentran opiniones sin información, pero esto no quiere decir que en estas la información esté completamente ausente, sino que las opiniones se encuentran preconstituidas respecto de las informaciones. La segunda, se refiere a las opiniones que interactúan con la información, opiniones expuestas e influidas por los flujos informativos.

La afluencia de información es recibida por la sociedad principalmente a través de los medios de comunicación, por lo que las opiniones de los individuos provienen en alguna medida de estos. De esta manera, los medios de comunicación se conciben no sólo como un conducto donde se transmite información, sino también como un elemento que influye en la construcción de la opinión pública.

De acuerdo con ello, los medios de comunicación intervienen en la formación de la opinión pública porque brindan a los ciudadanos información, encontrándose en posición de determinar los asuntos sobre los cuales opinar. Estos tienen la posibilidad de “establecer la agenda temática, en virtud de que jerarquizan y enfatizan la importancia de ciertos temas, organizan la información estableciendo su agenda y buscando que esta se correlacione con la agenda pública o de la sociedad” (Pareja, 2011, p. 172).

De modo que, no solamente muestran lo que ocurre en la sociedad, también por medio de los temas que establecen y el enfoque que se le da a estos, influyen en que la opinión pública defina el grado de importancia que le da a un asunto, y su posición en relación a lo que se informa (Climent, 2017, párr. 32).

La influencia que tienen los medios de comunicación para incidir en la formación de la opinión pública, permite entender el valor del ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información en estos medios. En la medida en que se garanticen estos derechos, la información difundida proporciona a los ciudadanos elementos para la formación de una opinión pública libre y plural, la cual le permite debatir informadamente los temas y problemas de interés público, y participar reflexivamente en la toma de decisiones.

La opinión pública es de suma importancia en el actuar de la sociedad, ya que uno de los mecanismos que esta tiene para ejercer su soberanía es estar adecuadamente informada sobre los asuntos públicos, para así poder afrontarlos de la mejor manera, e influir en que los debates y las decisiones políticas se orienten por el bien común.

3.2.1. Los medios de comunicación públicos en el desarrollo democrático

Como medios de comunicación se pueden encontrar a la prensa, la radio, la televisión y el internet, aun cuando existe esta diversidad el enfoque del estudio se centra en la radio y la televisión. Estos medios se dividen en diferentes categorías de acuerdo la función que cumplen en el proceso comunicativo.

En el caso de los medios comerciales responden al beneficio empresarial, dependen de la oferta y la demanda para emitir un mensaje, por lo tanto, la información que transmiten se justifica en términos de responder a su propio interés y, en consecuencia, se encuentran distantes de satisfacer completamente las necesidades de interés general de la sociedad (Santos, 2016, p. 77).

Por su parte, los medios públicos por el hecho de que —en la mayoría de los casos— el origen del financiamiento para su operación provenga mayoritariamente del presupuesto público, no tienen un sentido lucrativo sino un fin social, donde la comunicación que ejercen es de acuerdo a los parámetros del interés del público, en busca de garantizar el bienestar social e impulsar el desarrollo humano, en este sentido, son medios que no se encuentran comprometidos con los intereses del mercado ni tampoco con los del gobierno, sino únicamente con los de la sociedad.

Los medios públicos bajo su noción de interés público cumplen con ciertos cometidos que sustentan los elementos básicos de desarrollo democrático, siendo imprescindibles en la democracia. En las siguientes líneas se enuncian algunos de estos elementos.

Respeto a la libertad de expresión. Dado que el objetivo central de los medios públicos es responder a un mandato ciudadano y de interés público, aseguran el ejercicio y goce de un derecho universal, la libertad de expresión. Se caracterizan por ser un servicio público que garantiza el Estado y que es necesario para que la sociedad tenga derecho a la libre difusión de opiniones y a la información (Trejo, 2015, p. 56).

Estos medios consideran a las personas no solo como receptores, sino también como emisores, dando lugar a una comunicación bilateral que permite a todos los sectores sociales expresarse a través de estos y llevar sus opiniones al conocimiento de los demás, situación que posibilita que la sociedad se interrelacione alrededor de sus intereses (Esteinou, 2011, pp. 125-128).

Pluralidad para fomentar la participación ciudadana. La inclinación de los medios públicos no es monopolizar el panorama comunicacional sino ser garantía de pluralidad, a diferencia de los medios de comunicación comerciales privados que no atienden esta disposición, ya que hay temas y enfoques que apartan porque no les son financieramente redituables (Trejo, 2015, p. 56). La pluralidad asegura que las personas tengan acceso de manera equitativa a diversas fuentes de información, lo cual no se refiere a la existencia de gran cantidad de canales informativos, sino que se transmita la diversidad de perspectivas acerca de los temas de interés público.

La pluralidad informativa y la apertura a diversos enfoques permite a las personas valorar distintas opiniones ideológicas e incluso contrapuestas, disponiendo del elemento esencial para construir una opinión pública autónoma que incida en el proceso de debate (Apreza, 2007, pp. 63-64), pero “no sólo el debate expresamente político, sino además la deliberación sobre asuntos que tienen que ver con su vida cotidiana” (Ortega, 2010, p. 46), fomentando así un debate crítico, racional e inclusivo sobre temas de interés público.

De esta forma, los medios públicos son un espacio abierto de comunicación donde todos los sectores sociales —mayoritarios y minoritarios— obtienen información sobre la realidad social, contando con los elementos para intervenir libremente en el debate público donde brindan su opinión e interactúan con diversas voces, y tienen la capacidad para tomar decisiones apropiadas en relación con los asuntos públicos que les concierne (Bergillos, 2021, p. 132). En esta medida, los medios públicos permiten el acceso de la ciudadanía en el espacio mediático promoviendo su participación en el campo de lo público, concibiéndose como actores sociales con capacidad de reflexión y toma de decisiones (Esteinou, 2011, p. 125).

Gobernabilidad representativa. Los medios públicos no imponen una agenda, sino que la construyen tomando en cuenta el beneficio social, por ello, involucran a todos los ciudadanos sin excepción de manera que esté representada la pluralidad de voces (Solís,

2016, p. 121). Estos medios como un lugar de encuentro para todos los públicos, donde se reconoce y manifiesta la diversidad social, reflejan la expresión de los diversos grupos sociales haciendo visible sus demandas y necesidades en favor de conseguir una representación real de la ciudadanía en su conjunto en el acto de gobernabilidad.

Transparencia y rendición de cuentas. Dado que el objetivo central de los medios públicos es responder a los intereses de la sociedad, fungen como espacios de difusión de contenidos en beneficio del público, y no de los intereses del gobierno o funcionarios en turno. En tal sentido, gozan de una legítima independencia del poder político que les permite proporcionar información sobre los asuntos públicos y temas políticos sustentada en los principios de imparcialidad, veracidad, objetividad y pluralidad.

Los medios públicos mantienen un sistema abierto de comunicación, donde tienen acceso a la información y la garantía de libertad absoluta para dar a conocer las acciones de los actores políticos, mismas que son juzgadas por la sociedad, y se contraponen a una comunicación cerrada, donde el gobierno es quien define cómo se desarrolla la estrategia comunicativa (Reynaga, 2021, p. 66). De este modo, transparentan las funciones de gobernabilidad, y permiten a los ciudadanos vigilar la organización del Estado contra los abusos de poder por parte de la autoridad que gobierna. En tanto, dentro de la función social que ejercen los medios públicos, se encuentra concebirse como “controladores sociales del ejercicio del poder público y depositarios de la confianza pública respecto a la información socialmente relevante de la vida pública” (Nava, 2016, p. 638).

En los medios públicos el principio de publicidad de los actos del gobierno no representa un propósito ideológico o propagandístico, sino que este se limita a la función informativa que salvaguarda el interés general y la legítima gobernanza. De esta forma, se dan las condiciones idóneas para formar una opinión pública informada que influya positivamente en el debate y en la participación de los ciudadanos en los aspectos públicos.

Bienestar social. En los sistemas democráticos el poder recae en la ciudadanía que, dependiendo del tipo de democracia a la que se haga referencia, puede ejercerlo directamente o a través de sus representantes, en tal sentido, “la base de la democracia reside en el raciocinio de los ciudadanos [...] ya que ciudadanos cultos serán ciudadanos conscientes del valor de las leyes y del bienestar social” (Santos, 2016, p. 76).

Los medios públicos tienen la vocación institucional de servir al público, donde su esencia pública del servicio que ofrecen los orienta a que su objetivo principal sea cumplir con la función social de atender las necesidades informativas, educativas, culturales y de entretenimiento de los distintos grupos sociales. Estos medios representan un espacio donde se aborda críticamente el interés general, generando reflexión, análisis y debate en una diversidad de temas, lo que permite a los individuos forjar su conocimiento y desarrollarse culturalmente. En esta medida, los medios públicos fortalecen y resguardan el poder de la ciudadanía como actores de la sociedad con capacidad de razonamiento y toma de decisiones orientadas por el bien común.

3.3. Hacia un modelo de funcionamiento de los medios públicos

En el contexto actual los medios administrados por algún gobierno —federal o estatal—, universidad o municipio, no se distinguen por su carácter de medios públicos, pese a que jurídicamente se les reconoce bajo esta denominación y se encuentran catalogados dentro de la noción de servicio público, ya que se han encontrado condicionados por los gobiernos en turno y su funcionamiento responde principalmente a los intereses de estos antes que a los de la sociedad.

En un país donde dichos medios no han tenido una orientación hacia su verdadera naturaleza, es importante reconocer la discusión de un modelo de medios públicos para su correcto funcionamiento.

La propuesta de modelo que se desarrolla tiene el propósito de considerarse como una referencia analítica para su implantación en el actual sistema de medios públicos que existe en México, de manera que, la condición de estos medios se determine por la aplicación de criterios y reglas de operación que respondan a los intereses de la sociedad y den cumplimiento de su función social.

En el debate que se ha originado alrededor de los medios públicos es perceptible una gran cantidad de análisis en torno al deber ser de su actuar. A partir de ello, se consideran los parámetros deseables sobre los cuales deben operar estos medios, para determinar los fundamentos que definen el modelo propuesto. Las siguientes siete condiciones se consideran como fundamentales para que un medio público desempeñe su función social y de servicio público.

3.3.1. Definición precisa

Para que un medio sea definido como público, debe cumplir con un conjunto de requerimientos, donde la naturaleza pública del titular de la concesión es uno de ellos, pero no el criterio definitivo para establecer su condición. Por lo tanto, los considerados medios públicos del país, no pueden ser reconocidos como tal únicamente por encontrarse administrados y financiados por una entidad pública.

Con el fin de comprender lo que constituye un genuino medio público desde su razón de ser, se alude a una precisión de su definición. Existen diversas definiciones entregadas por organizaciones y comisiones en el mundo que parten de la utilidad que tienen estos medios en la vida social, de ahí que, diversos autores orientan su concepción de acuerdo con esta perspectiva, pero en particular se apegan a la propuesta que establece la UNESCO.

Así, se conciben como un espacio de participación social, que responde a las necesidades de expresión, información, educación y entretenimiento de los distintos grupos sociales. Estos medios se encuentran al servicio de la sociedad, e independientes del poder económico y político, es así que no atienden intereses del mercado y del gobierno. Su objetivo es aportar al desarrollo del conocimiento de los ciudadanos y contribuir en su formación para la búsqueda del bien común (Arroyo et al., 2012, p. 54; Béistegui, 2007, p. 226; Huber, 2007, p. 10; Ortega, 2010, p. 40; Trejo, 2007, p. 7).

La definición de un medio público incluye también “el espacio de reconocimiento social, lo que les interesa a todos, el espacio común de todos, un espacio ciudadano” (Rosales, 2006, p. 120), donde fundamentalmente se salvaguardan los intereses de la sociedad a la que se sirve.

Los medios públicos además se definen como un sitio donde se garantizan derechos fundamentales, como la libertad de expresión, un derecho que salvaguarda la libertad de expresar y difundir opiniones, así como el derecho a recibir información (Medina, 2007, p. 230; Navarro y Villanueva, 2017, p. 11).

3.3.2. Mandato de servicio público

En México los medios de radiodifusión públicos son considerados en la ley como un servicio público, sin embargo, no se define la función de servicio público que deberían cumplir.

Esta indefinición ha propiciado contradicciones en la obligación legal impuesta a estos medios, por consiguiente, es fundamental la especificación de la finalidad de dicho criterio.

Los servicios públicos son indispensables para la sociedad y, por tanto, todos tienen derecho a utilizarlos. Cualquier tipo de servicio público es ofrecido por el Estado con el fin de garantizar el bienestar social e impulsar el desarrollo de todas las personas (Martell, 2018, p. 59). “En el campo de los medios, el servicio público es aquel que resulta necesario porque la sociedad tiene derecho a la información y la comunicación afianzadas en criterios de diversidad y calidad” (Trejo, 2015, p. 56).

Los medios públicos como un servicio público pertenecen a la sociedad, deben ser públicos, tener una finalidad pública, y ser administrado de acuerdo con criterios públicos. En este sentido, su titularidad pública no debe vincularse con la subordinación de su gestión a la autoridad de los poderes del Estado.

De acuerdo con Antonio Pasquali (2005), un medio público se considera como un servicio público cuando cumple con los siguientes requerimientos:

No pertenece a privados, es mayoritariamente financiado por el Estado, es decir con dineros públicos; tiene autonomía e independencia política ante el Poder Ejecutivo y autonomía ante los poderes económicos; es un servicio no gubernamental y desgubernamentalizado; ofrece servicios diversificados, complementarios y universales (maximización de coberturas y atención a todos los estratos socioculturales); se impone a sí mismo elevados estándares cualitativos y de moral social. (pp. 291-292)

El mandato de servicio público que les corresponde debe entenderse como garantía de la búsqueda de objetivos sociales, en contraposición a objetivos de inclinación gubernamental o comercial, por lo tanto, al prestar este servicio su misión está orientada en beneficio meramente de la sociedad.

Los medios públicos desempeñan así una función social, debido a que, al estar al servicio de los ciudadanos, estos no son “considerados como consumidores (como lo harían los medios privados) o como electores (como lo harían los medios estatales), sino como ciudadanos libres e informados que participan en la esfera pública y política” (Arroyo et al., 2012, p. 54).

De modo que, los medios públicos como un servicio público están destinados a proveer un espacio de interés para toda la sociedad, en el que se es fundamentalmente responsable con los intereses del público.

3.3.3. Participación ciudadana

Los medios públicos no tienen que limitarse a su vinculación intrínseca con el Estado, sino que por su naturaleza de servicio público deben conceder a los ciudadanos un lugar de participación. Estos medios deben situar la participación ciudadana en el centro de su política, la cual debe considerarse principalmente en el área de gestión y contenidos, esto significa permitir un mayor acceso de la sociedad a su gobernanza y una participación importante de los ciudadanos en sus procesos de producción de contenidos.

Debido a que políticamente se continúa tratando a los medios públicos como instituciones controladas por el Estado, es de gran importancia el involucramiento de las organizaciones sociales en su manejo para que la voz de la ciudadanía influya en sus procesos de gobierno. Esta participación consiste en que, dado que no todos los individuos de la sociedad pueden emitir directamente su opinión sobre la operación de los medios públicos, “la ciudadanía puede estar convenientemente representada a través de las estructuras organizativas de estos medios” (Dragomir, 2021, pp. 92-93).

En México los medios públicos poseen Concejos Ciudadanos, órganos que permiten involucrar a la sociedad civil en sus estructuras de gobierno, de tal manera, es importante que el nombramiento de dichos consejos se determine según un conjunto de reglas destinadas a garantizar una representación plural de la sociedad, a fin de que se constituyan por representantes de diversos sectores —ciudadanos, profesionistas, políticos, empresarios, etcétera— (Martell, 2017, p. 174; Ortega, 2020, p. 120).

A su vez, estos consejos deben resguardarse como elementos que permitan incluir a la sociedad en la discusión, evaluación y quehacer de los medios públicos, de tal forma que esto influya en las cuestiones de su funcionamiento como una manera de evitar las decisiones unilaterales en su gestión.

Si bien, estas formas de participación ciudadana son sumamente importantes, los medios públicos tienen que implementar otras maneras de involucrar a la sociedad. La

participación ciudadana en su proceso de producción de contenidos es igualmente significativa para una relación viable entre estos medios y la sociedad.

Esta debe apoyarse en dos pilares. Por un lado, de manera indirecta los ciudadanos participan expresando su opinión a través de diversas herramientas digitales. Esta forma de participación es beneficiosa, pero se necesita una participación más proactiva de la ciudadanía en la producción de contenidos. Esto podría significar, por otro lado, una participación de manera directa que permita la integración de la sociedad en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con la definición de contenidos (Dragomir, 2021, pp. 96-97).

La participación ciudadana en los ámbitos de gobernanza y producción de contenidos de los medios públicos, permite crear una estrecha relación con el público, hecho que justifica la existencia misma de estos medios y legitima su función de servicio público.

3.3.4. Programación

La programación de los medios públicos mexicanos se distingue por una línea editorial que se ha encontrado influenciada por las normas políticas de los diferentes gobiernos, en tal medida que existe la tendencia de reflejar la ideología propia de cada administración en turno en el perfil de esta. En este contexto, es necesario que el modelo de programación de los medios públicos adopte los principios vinculados a su particular existencia, para que el interés social sea fundamental en su discurso. La programación de dichos medios debe orientarse por los criterios que proponen Arroyo et al. (2012, p. 61), Becerra y Waisbord (2015, pp. 14-15) y Bucci et al. (2013, p. 23):

- Ética: veracidad y confiabilidad de la información.
- Pluralismo: expresión y difusión política, cultural y social.
- Diversidad: en géneros de emisiones, públicos destinatarios y temas abordados.
- Objetividad: información donde no intervengan juicios subjetivos.
- Especificidad y diferenciación: programación reconocible por la originalidad de sus contenidos y opuesta a la propuesta comercial y gubernamental.

De acuerdo con estos criterios, se debe considerar las siguientes pautas sobre las cuales estructurar la programación de un medio público.

Información imparcial. La información proporcionada debe encontrarse apartada de la influencia política y económica, a su vez, esta debe ser objetiva para permitir un mejor conocimiento de la realidad en la que se vive y contribuir a la construcción de una opinión pública bien informada (UNESCO, 2001, p. 17).

Corresponder a asuntos de interés general. La información que se transmite no se debe limitar a asuntos públicos, en tanto que, la programación debe permitir a todos los ciudadanos tener acceso a temas de su interés y atender su derecho a la información (UNESCO, 2001, p. 18). Esta debe considerar los elementos culturales, lingüísticos y sociales de la población en general, incluyendo a las minorías y segmentos de la sociedad con necesidades e intereses específicos, que regularmente no se consideran (Becerra y Waisbord, 2015, p. 18).

Independiente de intereses particulares. La producción, generación y difusión de contenidos no debe estar vinculada con intereses gubernamentales o comerciales, estos deben de responder únicamente a las necesidades de la sociedad. En tanto que, la programación debe representar un enfoque crítico y apartado del poder del Estado y del propio mercado (Bucci et al., 2013, p. 16).

Producción propia. Los medios públicos no deben simplemente transmitir una programación, sino que esta tiene que ofrecer porcentajes considerables de producciones propias. La producción interna puede ser garantía de que los programas cumplan adecuadamente con el propósito del medio, también permite establecer estándares de calidad que se deben conservar (Becerra y Waisbord, 2015, p. 18; Trejo, 2015, p. 64; UNESCO, 2001, p. 19).

Contenido nacional. Se tiene que dar prioridad a contenidos nacionales, lo cual no quiere decir que se deba excluir a las producciones extranjeras, estas podrían considerarse como complementarias, pero principalmente se debe promover la expresión de ideas, opiniones y valores de la sociedad a la que sirven (UNESCO, 2001, p. 20).

Los medios públicos mexicanos deben tener presente estos estándares en sus políticas de programación, con la intención de que sus contenidos se generen desde las necesidades de la sociedad y para su propio beneficio.

3.3.5. Financiamiento

En México, el financiamiento para los medios públicos proviene del presupuesto público, y adicionalmente estos tienen acceso a otras fuentes de ingreso que no comprenden la comercialización de sus espacios. Las fuentes de sus recursos son consideradas como uno de los factores que ha comprometido su óptimo funcionamiento y desarrollo, influyendo en la calidad del servicio público que ofrecen.

Se piensa que difícilmente los medios públicos pueden lograr su cometido ante los parámetros de financiamiento a los que se encuentran sometidos con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por esta razón, se ha considerado que una alternativa para enfrentar esta situación es que cuenten con una estructura financiera donde se diversifiquen las formas de obtener recursos económicos, y estos no tengan que provenir únicamente de fondos públicos.

Si bien, no hay una forma única que dicte cómo debe ser el idóneo financiamiento de los medios públicos, ya que este tema es de los que menos consensos tiene, pero existe coincidencia en que se base esencialmente en las siguientes características: ser suficiente para que se tengan los recursos necesarios para enfrentar limitaciones que vulneran su funcionamiento; ser independiente de presiones comerciales y políticas para que no se transgreda su autonomía editorial y de gestión; ser estable y previsible para que este no se convierta en un fin para influir o controlar al medio; no provenir de una sola fuente; y ser equitativo en función de las necesidades de cada medio cuando se trate de recursos públicos (Arroyo et al., 2012, p. 139; Navarro y Villanueva, 2017, p. 77; Ortega, 2021, p. 120; Trejo, 2015, p. 64).

Considerando estas características y la experiencia que han atravesado los medios públicos mexicanos al encontrarse supeditados a los recursos públicos, es importante contemplar un modelo de financiamiento donde participe la inversión publicitaria.

Esta forma de financiamiento debe darse a condición de una estricta regulación que determine que los recursos públicos otorgados por el Estado se complementen con recursos por concepto de publicidad en términos porcentuales delimitados, pero sin que se establezca alguna relación entre las diversas fuentes y las actividades que se desarrollen (Navarro y Villanueva, 2017, p. 74).

Es preciso que la publicidad que se ofrezca sea diferente a la que muestran los medios comerciales, por lo cual, se debe controlar su cantidad, duración y modalidades. Los espacios publicitarios no deben influir en los contenidos de los medios públicos porque estos tienen obligaciones de servicio público que impiden su mercantilización.

Estableciendo una política que permita la venta publicitaria de manera legítima, y reglas que precisen el uso idóneo y transparente de los recursos que se obtengan por este medio, se garantiza la protección jurídica de los medios públicos contra las demandas del mercado.

Esta forma de financiamiento no se contrapone con los fines de los medios públicos, ya que estos cumplen con una función social y de servicio público que no llevan a cabo los medios comerciales, quienes sí están posibilitados a obtener recursos por la vía comercial. Desde la posición de los medios públicos al no tener como finalidad el lucro, su calidad de servicio público no tiene que guardar relación con la procedencia de su financiamiento, ya que su condición no se determina por este aspecto (Fuenzalida, 2002).

La idea de permitir que los medios públicos encuentren en la publicidad un respaldo financiero, es un aspecto que ha sido discutido por quienes consideran que su financiación debe ser únicamente una cuestión del Estado para evitar su sumisión a las normas del mercado, sin embargo, esta modalidad de financiamiento se sustenta al considerar las experiencias de distintos sistemas de medios públicos en el mundo —como los casos de algunos medios de radiodifusión públicos de Europa—, los cuales no dependen únicamente de un financiamiento público, sino que han diversificado las formas de obtener ingresos económicos, donde consideran recursos provenientes del mercado y siguen conservando sus políticas y principios como medios de servicio público.

Por lo tanto, permitir que los medios públicos obtengan apoyo financiero a través de la comercialización de sus espacios no hace referencia a que se sujeten a las normas del mercado, ya que “la venta de esos espacios es para respaldar a la radiodifusión pública, no para condicionarla ni coartarla” (Trejo, 2015, p. 65).

En distintos países los medios públicos han accedido a inversiones publicitarias para complementar los recursos otorgados por el Estado como una manera de garantizar su desempeño como medio de servicio público. De acuerdo con Lenin Martell (2018) —quien ha estudiado el debate internacional sobre el servicio público de la radio y televisión—,

cuando un medio tiene alternativas de ingresos es posible contar con un financiamiento propio que le permite desempeñar con mayor disposición sus funciones como institución de servicio público, preservar su función social y autonomía respecto al poder político.

La forma de financiamiento propuesta, es una vía necesaria para garantizar en los medios públicos del país un financiamiento estable, suficiente y diverso, que les permita mejorar la calidad de su servicio, cumplir con las obligaciones de servicio público a ellos encomendadas, y desarrollarse y fortalecerse como auténticos medios de carácter público.

3.3.6. Gestión

Los entes públicos responsables de las decisiones que involucran a los medios públicos son sus directores, en el caso de los medios administrados por el gobierno federal y estatal, el nombramiento de estos se encuentra a cargo del poder ejecutivo de la federación y los gobernadores de los estados, respectivamente. Esta situación ha causado que la gestión de los medios públicos no esté respaldada por un margen de autonomía e influya en ella los intereses de los grupos en el poder, debido al vínculo que se mantiene entre el director del medio y el gobierno en turno.

En este contexto, es indispensable que la gestión de los medios públicos cumpla determinados requisitos con el propósito de garantizar una estructura administrativa independiente.

En el caso de los medios administrados por el gobierno federal y estatal, el nombramiento de sus directivos debe estar avalado por la mayoría calificada de los Congresos correspondientes, y sólo estas instancias deben pronunciarse sobre su posible remoción.

La designación debe realizarse dentro de un marco democrático y transparente, para que no se cometan acciones que perjudiquen la estabilidad de las funciones de los directores. Esta debe preceder de una convocatoria pública, con la intención de someter a los interesados a ocupar el cargo a un proceso riguroso de evaluación de su desempeño institucional y de su perfil profesional, de tal forma que, la dirección de estos medios esté compuesta por miembros expertos en el área, de reconocido saber y conducta ética (Arroyo et al., 2012, p. 124).

La posible remoción del cargo debe precisarse claramente sin que esto se utilice como medida política para presionar la independencia del director. Por lo tanto, la

destitución tiene que estar sustentada en cuanto al incumplimiento de la ley o de las facultades que corresponden desempeñar (Navarro y Villanueva, 2017, p. 84).

Las funciones y facultades de los directivos deben establecerse con claridad, y durante su gestión, su actuación únicamente responderá a las necesidades del medio y demandas de la sociedad (Becerra y Waisbord, 2015, p. 18).

Las acciones de los directores no deben depender de los gobernantes, en consecuencia, tienen que gozar de una administración que no sea susceptible a los intereses políticos del gobierno. Para garantizar la autonomía de los directivos y preservar que cumplan con sus funciones, es indispensable que se designe a una comisión encargada de evaluar su desempeño (Bucci et al., 2013, p. 23).

Los directivos deben rendir cuentas de su gestión, pero no es suficiente con la entrega de informes de su administración a la instancia superior, los órganos a quienes se les rinde cuentas deben tener la facultad de emitir sugerencias y recomendaciones sobre la política con la que se administra el medio y de su funcionamiento general, sin que ello implique intromisión en asuntos internos (Rosales, 2006, p. 125).

Estas disposiciones salvaguardan una gestión autónoma, la cual debe pronunciarse en favor de mantener las libertades que requieren los medios públicos para ejercer su mandato de servir a la sociedad y responder a sus intereses.

3.3.7. Ley específica

Los medios públicos del país requieren de una ley específica que defina con claridad su naturaleza, funciones y atribuciones, ya que han estado normados por legislaciones que si bien, establecen criterios jurídicos bajo los cuales operar, son muy generales.

Esta normatividad tiene que ser integralmente congruente con los criterios que distinguen a un medio público, por tal razón, debe considerar cuando menos sus principios básicos a nivel normativo y especificar claramente los mecanismos para asegurarlos.

Alcance universal. Un medio público debe constituir un espacio ampliamente igualitario y democrático, e involucrar a todos los ciudadanos sin excepción alguna. Por consiguiente, estos medios se encuentran obligados a dirigirse a la población entera y contar con una cobertura nacional para llegar a todos los sectores de la sociedad (Banerjee y Seneviratne, 2006, p. 31; Bucci et al., 2013, p. 28). Esto no significa que los medios

públicos traten de optimizar su *rating*, como lo hacen los medios comerciales, sino que sean accesibles a toda la nación (UNESCO, 2001, p. 10).

Pluralidad y diversidad. No es suficiente con que exista una cobertura nacional, también es necesario el acceso de los diferentes grupos sociales. Los medios públicos deben asegurar que todos los ciudadanos dispongan de manera equitativa de diversos temas de su interés, representando así la expresión de la diversidad social (Banerjee y Seneviratne, 2006, p. 31; Bucci et al., 2013, p. 28; Martell, 2017, p. 169).

Autonomía administrativa. Los medios públicos deben tener la facultad de tomar decisiones ejecutivas autónomas, sin estar subordinados a autoridades externas en su gestión cotidiana. Su estructura administrativa debe salvaguardarse en relación con los intereses del poder político, representado por el gobierno, así como en relación con los intereses del poder económico, representado por el mercado (Mendel, 2011, p. 60; Trejo, 2015, p. 62).

Independencia editorial. Esta es una especialización de la autonomía administrativa, la cual garantiza que las pautas de la programación sea una cuestión interna que no se encuentra sujeta a la aprobación de autoridades externas, de tal manera, la producción de contenidos debe estar orientada por el interés público y no por criterios comerciales o expectativas políticas (Becerra y Waisbord, 2015, p. 15; Bucci et al., 2013, p. 30).

Estabilidad financiera. Es necesario la existencia de mecanismos jurídicos que garanticen que los recursos públicos destinados al financiamiento de los medios públicos, correspondan con sus necesidades reales y sean aportados independientemente de la voluntad de los gobiernos. A su vez, si estos medios son financiados con fondos públicos, es preciso salvaguardarlos jurídicamente contra la injerencia de quienes administran dichos recursos dentro del marco del Estado, por otro lado, si son en parte financiados por la venta publicitaria, es necesario asegurar que no queden subordinados a las demandas del mercado (Cepeda, 2011, p. 257).

Transparencia y rendición de cuentas. La transparencia y rendición de cuentas es una obligación de los prestadores de un servicio público, por lo tanto, los medios públicos al recibir recursos públicos deben ofrecer información completa y accesible respecto a la utilización de estos recursos (Trejo, 2015, p. 62).

La divulgación de información sobre la administración de estos medios debe de presentarse de tal forma que los datos sean comprensibles para todas las personas. Es necesario que no sólo se presente un balance anual del desempeño del medio, sino que ese balance sea explicado a la sociedad. Esta información es de suma importancia porque permite a la sociedad no solo conocer más al medio, sino también saber con precisión cómo se emplean los recursos públicos que se les destina (Bucci et al., 2013, p. 26).

Distinción. El servicio ofrecido por los medios públicos debe distinguirse sustancialmente de aquel que ofrece los medios comerciales, ya que su finalidad no es lucrativa, se definen fundamentalmente por ser un espacio independiente de intereses mercantiles, que tiene por virtud servir a los intereses y expectativas de la sociedad.

En la programación de los medios públicos las personas tienen que identificar las diferencias que los distingue de otros servicios, pero no es únicamente una cuestión “de producir el tipo de programas que a otros no interesa, dirigidos a las audiencias que otros no toman en consideración, o de ocuparse de temas que otros ignoran” (Banerjee y Seneviratne, 2006, p. 32), además, es preciso que estos propósitos coincidan con la búsqueda de la calidad.

Los medios públicos deben encontrarse jurídicamente orientados por una normatividad que les permita gozar de las garantías básicas que los definen. La presencia de una ley específica que precise el conjunto de principios que aquí se abordan permitiría disolver la imprecisión de su funcionamiento, y les daría un respaldo legal para garantizar su desempeño como auténticos medios de carácter público.

La propuesta de modelo que se resume en el cuadro 9 tiene como motivación fundamental modificar la relación que mantienen los medios públicos con la sociedad y el gobierno. Su puesta en práctica estructuraría la organización y funcionamiento de dichos medios como servicios públicos que garanticen el derecho de los ciudadanos a la información libre y plural, y a la generación y expresión de ideas y opiniones autónomas, de manera que, optimizarían el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y el derecho a la información. En esta medida, el modelo propuesto aporta criterios esenciales que permiten que los medios públicos se constituyan como un elemento que coadyuve al desarrollo democrático del país.

Cuadro 9

Características del modelo de funcionamiento de medios públicos

Condiciones de un medio público	Características del modelo
Definición precisa	<ul style="list-style-type: none"> • Representan un espacio que promueve el acceso y la participación de toda la sociedad, sin excepción, respondiendo a las necesidades de expresión, información, educación y entretenimiento de los distintos grupos sociales. • Garantizan derechos fundamentales, como la libertad de expresión, un derecho que salvaguarda la libertad de expresar y difundir opiniones, así como el derecho a recibir información.
Mandato de servicio público	<ul style="list-style-type: none"> • Sirven a los ciudadanos con el Estado como garante de dicho servicio público. • No se buscan el beneficio económico como en la lógica del modelo comercial, ni el de los gobiernos como en la lógica del modelo estatal, sino el de la sociedad en su conjunto.
Participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> • Apertura a la participación de los sectores sociales en el área de gestión y contenidos.
Programación	<ul style="list-style-type: none"> • Orientada por los criterios de ética, pluralismo, diversidad, objetividad, y especificidad y diferenciación. • Contenidos de interés general, imparciales en la información que transmiten, independientes de intereses particulares, prioridad por las producciones propias y nacionales.
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Basado esencialmente en las siguientes características: sustancial, independiente de presiones comerciales y políticas, estable y previsible, provenir de más de una sola fuente, y equitativo en función de las necesidades de cada medio. • Complementar los recursos públicos otorgados por el Estado, contemplando la apertura a la inversión publicitaria, sin corromper la esencia y funciones del medio.
Gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso transparente y abierto para la designación de los directivos, y destitución sustentada en cuanto al incumplimiento de la ley o de las facultades correspondientes a desempeñar. • Independiente en relación con el poder político. • Designación de una comisión encargada de fiscalizar el desempeño de los directivos. • Rendición de cuentas de la administración.
Ley específica	<ul style="list-style-type: none"> • Normatividad específica como medida de funcionamiento básico. • Marco jurídico que contemple y especifique los mecanismos para cumplir sus principios básicos: alcance universal, pluralidad y diversidad, autonomía administrativa, independencia editorial, estabilidad financiera, transparencia y rendición de cuentas, y distinción.

Fuente: Elaboración propia.

3.4. Consideraciones finales

El término democracia encuentra diversas acepciones que hacen necesario presentar una definición que permita un común entendimiento sobre este concepto. Se hace referencia a esta desde un sentido formal, donde se concibe como una forma de gobierno

donde todos o la mayoría de los ciudadanos ejercen el poder político. Se fundamenta en el ideal de autogobierno, bajo la idea de que el pueblo gobierna directamente, y en la época moderna, instituciones representativas libremente electas por los ciudadanos, donde el procedimiento de elección se da de manera justa y equitativa, y por medio del cual el poder está legitimado.

Esta visión de democracia se centra en el método o reglas para la conformación del gobierno y para la constitución de las decisiones políticas, y es considerada una definición mínima que se complementa con otra acepción de democracia que se determina como sustancial. Esta se sustenta en los fines para los que existe el sistema democrático, basándose fundamentalmente en el supuesto de la libertad y la igualdad de todos los ciudadanos, y la garantía de sus derechos fundamentales.

Se distinguen tres maneras de valorar la definición de democracia: como principio de legitimidad, como un régimen político, y como un ideal. A su vez, se considera que las condiciones básicas que brindan solidez a su concepción son la igualdad, la libertad, la participación política, el conflicto y el disenso, el consenso y la tolerancia, ya que son características fundamentales de un sistema democrático.

La concepción de democracia responde a diversos períodos de desarrollo donde son claves algunos momentos en la historia. Desde su establecimiento como sistema político en la Antigua Grecia, la evolución de las ideas y formas políticas euroamericanas, y hasta el origen de la democracia moderna, han existido ideas rectoras que han orientado su desarrollo.

El desarrollo democrático responde a los fines que la democracia debe cumplir como sistema político, y donde los ciudadanos son los actores y beneficiarios de esta. El respeto de los derechos humanos, la participación ciudadana, la gobernabilidad representativa, la transparencia y rendición de cuentas, y el bienestar social, son elementos básicos a partir de los cuales se concibe el desarrollo de la democracia.

La relación que guardan los medios de comunicación con un sistema democrático es fundamental, dado que estos son los instrumentos que tiene la democracia para optimizar el derecho que poseen los ciudadanos a la libertad de expresión y de información. De tal manera, los medios de comunicación representan un espacio de difusión que permite el acceso a la información a todos los sectores de la sociedad, así como la expresión de su voz. El aseguramiento de tales derechos es esencial para que la sociedad se encuentre

adecuadamente informada acerca de los asuntos públicos, y tenga oportunidad de influir en los procesos de deliberación y, por tanto, ejercer su soberanía.

Los medios públicos se constituyen en uno de los elementos más importantes para apoyar el desarrollo democrático. Al responder al interés público y ser independientes de intereses particulares —económicos o políticos— promueven un entorno mediático que garantiza el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Estos medios se caracterizan por ofrecer enfoques plurales donde convergen todas las opiniones y perspectivas, y se manifiesta la diversidad de intereses que predominan en la sociedad. Esto asegura el acceso de los ciudadanos a un espacio idóneo para establecer un debate público informado sobre los asuntos públicos, promoviendo que su participación en el campo de lo público oriente el proceso de deliberación hacia el bien común, de tal manera que, la toma de decisiones sea en beneficio de una sociedad de bienestar y de progreso.

En México los medios reconocidos como públicos han enfrentado desfavorables circunstancias en su desarrollo, además, ha permanecido la tendencia de emplearlos para fines oficialistas sirviendo a los intereses del gobierno en funciones. Frente a este contexto, es preciso fomentar la discusión de un modelo de medios públicos que sirva de referente para el actual sistema y que su aplicación contribuya a dar sentido al funcionamiento de estos medios con el objetivo de que se conviertan en un elemento fundamental para impulsar el desarrollo democrático del país.

Conclusiones

En esta investigación se analizó la contribución de los medios públicos de radiodifusión en el desarrollo democrático de México desde la perspectiva de la función social y de servicio público que desempeñan.

A partir de la revisión de los principales elementos que constituyen la discusión contemporánea sobre los medios públicos mexicanos se explicaron los factores que han contribuido para generar su situación actual. En México se manifiestan diversas concepciones sobre lo que es considerado como un medio público al grado de no existir un consenso en la definición de los mismos. Frecuentemente, para definirlos se hace referencia a los principios normativos sobre los que deben actuar, argumentando acerca de las características de dichos principios. No obstante, en el país los llamados medios públicos se asocian con todo medio que se encuentra bajo la titularidad del Estado y es financiado por el mismo, razón por la que se les adjudica ese término.

La falta de precisión en la conceptualización de los medios públicos tiene su origen en las condiciones históricas en las que se han desarrollado. Desde su surgimiento han estado marcados por la ausencia de una definición legal que los delimite y precise sus funciones. Las actuales normativas jurídicas que los rigen hacen alusión al término medio público, pero este reconocimiento legal no se dio sino hasta la segunda década del siglo XXI con la promulgación de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013 que estableció por primera vez en la historia de la radiodifusión del país la concesión de uso público.

Luego de que los medios públicos permanecieron legalmente estancados con la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 (pues en ésta nunca se precisaron sus características), la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión significó importantes modificaciones jurídicas, pues además de ser reconocidos bajo esta denominación, sobresale su definición como servicio público de interés general, cualidad que nunca se les adjudicó en las leyes que precedieron, y se les posiciona sobre una estructura normativa que rige su funcionamiento sobre los elementos legales del servicio público. También se establecieron una serie de atribuciones que rigen su desempeño, sin embargo, no se definieron los mecanismos precisos que permitan garantizar el cabal

cumplimiento de estas facultades, dejando a consideración de sus concesionarios la facultad para dar cumplimiento de ellas.

En efecto, el actual marco jurídico del sistema mediático mexicano cambió el contexto legal de los medios públicos, pero la regulación de esta figura presenta imprecisiones, ya que en la ley se establecen condiciones muy generales para determinar su función social y de servicio público, evidenciando la necesidad de una legislación precisa que les otorgue un mayor respaldo jurídico en su funcionamiento.

En México se reconoce legalmente a la radio y televisión pública, pero su funcionamiento muestra porque no representan un genuino sistema de medios públicos. En la práctica la operación de estos medios, hasta ahora ha dependido de su relación con el Estado. Este último, al fundar sus propios medios de comunicación, no estableció bases jurídicas para legitimarlos como instituciones de servicio público, por el contrario, eludió la obligación de instaurar un sistema de radiodifusión pública vinculado a un proyecto de nación.

Desde la fundación de estos medios, el Estado mantuvo con ellos una relación autoritaria que se fue desarrollando sobre una lógica que beneficiaba a los intereses políticos del poder gubernamental. Su relación de heteronomía respecto al Estado originó que particularmente se desarrollaran como espacios de proyección política de los gobiernos en el poder, y se desempeñaran como emisoras oficiales o gubernamentales.

Los medios públicos han tenido un desarrollo marginal dentro del sistema general de medios. Surgen en un sistema en el que legalmente podían coexistir con la industria privada, pero en el que el Estado lejos de promover su progreso apoyó la expansión de los medios comerciales. Esta situación benefició una estructura de medios privados altamente concentrada y centralista que se favoreció de la estrecha relación forjada durante las últimas décadas del siglo pasado entre los dueños de la industria privada y el sistema político mexicano.

Con la expansión del neoliberalismo a finales del siglo XX la mayoría de las instituciones del Estado se vieron afectadas cuando las empresas privadas ampliaron su intervención en el mercado. En este contexto el Estado emprendió políticas que se inclinaron por reducir el apoyo a los medios de comunicación públicos y primar el beneficio del sector comercial. Las distintas condiciones en las que se desarrollaron estos medios acentuaron la desproporción que actualmente existe entre ambos modelos de

radiodifusión, donde predominan los valores del modelo comercial sobre el servicio público que legalmente deben cumplir tanto medios públicos como comerciales.

En México no se cuenta con medios de comunicación auténticamente públicos porque el Estado no ha mostrado el interés de institucionalizarlos. Actualmente estos medios no desarrollan plenamente su función de servicio público, ya que su ejercicio suele estar limitado por los gobiernos en turno y permanece dependiendo de la voluntad de quienes los dirigen más que de la aplicación de las facultades conferidas en su marco jurídico. Consecuentemente, presentan frecuentes limitaciones en su funcionamiento provocadas por su subordinación a la estructura del poder gubernamental.

Su marco de financiamiento, basado principalmente en recursos públicos, los coloca en una situación vulnerable, debido a que la asignación de éstos se da mediante un complejo proceso que no responde a una normativa que evalúe las necesidades concretas que estas emisoras presentan. Además, no les permite obtener ingresos por medio de la venta de espacios comerciales y les limita a otras fuentes que son muy restringidas para generar ingresos. La política de financiamiento de los medios públicos es cuestionada por diversos investigadores que consideran que no les brinda un consistente respaldo económico para garantizar su operación, debido a las limitaciones presupuestarias que han atravesado y el control político que se establece sobre esta lógica de financiamiento, y enfatizan que la alternativa de ampliar sus ingresos a través de la publicidad, les permitiría enfrentar sus necesidades económicas.

En su programación muestran un estilo diferente a aquél de los medios comerciales. Destaca que hay casos específicos que reflejan los principios y valores del servicio público, pero por lo general, en la programación de los medios públicos se interponen los intereses políticos de quienes dirigen el medio o de los gobiernos en turno. Su línea editorial tiende a corresponderse con las pautas políticas del gobierno, generando contenidos orientados por las agendas gubernamentales que les impide encontrarse comprometidos con su mandato de servicio público.

La participación ciudadana no es un factor que intervenga en la definición de su funcionamiento pese a la existencia de ciertos mecanismos que fomentan la inclusión de la sociedad en estos medios. Con la obligación legal de incorporar Consejos Ciudadanos a la estructura de los medios públicos se pretende fomentar la participación social en su

orientación y supervisión, pero existen restricciones para que las sugerencias de estas figuras influyan en sus órganos de gobierno quienes, en última instancia, determinan el rumbo de su desempeño.

Su gestión a cargo de directivos que son nombrados a partir de prácticas unilaterales y discrecionales antes que por la aplicación de un ordenamiento jurídico que garantice la designación dentro de un marco democrático y transparente, no respalda su autonomía respecto al poder político, debido a la relación que por lo regular se mantiene entre el director del medio y el gobierno en turno.

Aun cuando enfrentan estas condiciones, de acuerdo con los datos registrados al momento de realizar esta investigación, en el país existen 372 concesiones de radio pública y 272 de televisión pública. El origen de estas emisoras tiene lugar a inicios de la segunda década del siglo XX cuando el Estado fundó las primeras estaciones de radio, años más tarde con el surgimiento de la televisión también se incorporaron estaciones de este tipo, desde entonces las iniciativas que comenzaron a surgir en el país para fundar esta clase de medios se daban de manera aislada, no existió una coordinación para su creación en las diferentes entidades de la república.

El desarrollo de su infraestructura fue paulatino, entre la década de los setenta y los ochenta se fundó en el país la mayor parte de los sistemas públicos de radiodifusión existentes, y en los años siguientes se continuó con su establecimiento en las entidades donde no se contaba con estos, logrando expandirse la presencia de la radiodifusión pública en casi toda la república. Actualmente el sistema de medios públicos se localiza en 30 de las 32 entidades federativas.

La estructura de estos medios es compleja, el modelo existente no presenta una uniformidad en sus características, está constituido por una variedad de estaciones que dependen de diferentes autoridades de acuerdo con el alcance de su operación. Estas tienen distintos modelos de gestión en donde la autonomía de sus funciones y decisiones está condicionada por su régimen legal: organismos descentralizados y desconcentrados, sociedades anónimas e instituciones autónomas. El panorama heterogéneo de su régimen legal media no solo las diferencias en sus formas de gobernanza, sino también la relación entre ellos.

Entre estos medios no hay una coordinación integral en su operación, su ejercicio suele orientarse por la política del sistema o institución que los opera, aunque hay medios

como los federales que actualmente trabajan de manera coordinada en el intercambio de infraestructura y contenidos, pero por lo general cada uno se desempeña de manera independiente, aunque sujetos a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Estos medios no cuentan con una legislación específica, su fundamentación legal responde a los distintos ordenamientos aplicables en materia de radiodifusión —a excepción del Sistema Público de Radiodifusión de Estado Mexicano (SPR) que es el único medio público del país que se rige sobre una ley particular además de las disposiciones normativas aplicable—, y carecen de un sustento legal que promueva su actuar como medios de carácter público.

Cabe destacar que hay medios con bastantes repetidoras que logran una cobertura significativa a nivel nacional, pero que no es suficiente para tener un alcance total de la población mexicana. Los medios mejor establecidos, como es el caso de algunos federales, no han conseguido una cobertura de todo el territorio nacional.

Los medios públicos cuentan con una amplia oferta programática, con géneros y temáticas variadas, donde no suele haber una uniformidad en los contenidos que ofrecen los diferentes organismos. En términos generales, su programación se distingue de la que ofrecen los medios comerciales.

Contar con auténticos medios públicos abre la posibilidad de que la sociedad tenga acceso a un espacio mediático que fomente el desarrollo de la democracia. Generalmente la democracia es concebida como una forma de gobierno en la que el ejercicio del poder político reside en todas las personas o en la mayor parte posible, se centra en el procedimiento de formación de las decisiones colectivas, es decir, las reglas que confiere a la sociedad el poder —directo o a través de representantes— de tomar decisiones. Sin embargo, la democracia no se reduce a eso, desde el surgimiento de su versión moderna se ha valorado como un sistema de gobierno que se centra en el progreso integral de los ciudadanos a través del ejercicio pleno de los derechos humanos.

El entender de esta manera a la democracia implica considerar que su desarrollo se sustenta en los fines que persigue como sistema político, donde los ciudadanos son actores y beneficiarios. Así, el pleno respeto de los derechos humanos, la participación efectiva de todos los ciudadanos en los componentes del proceso decisorio, una legítima gobernanza, el

ejercicio de los principios de transparencia y la rendición de cuentas, y el bienestar social, son elementos básicos que sostienen el desarrollo de la democracia.

El proceso democrático requiere de la comunicación para poder desarrollarse, y esta última posibilita la libertad de expresión. Los medios son un sistema para el establecimiento de la comunicación entre públicos amplios que propicia el ejercicio de este derecho. En el sistema mediático el modelo comercial y el público contrastan sus fines en el proceso comunicativo, los primeros buscan el beneficio económico al responder a la necesidad empresarial, los segundos cumplen con una labor de servicio público que justifica el presupuesto que se les destina.

Desde esta perspectiva, los medios públicos optimizan el ejercicio de las libertades de expresión e información, derechos fundamentales en un sistema democrático, ya que son un espacio que se reconoce para servir a la sociedad, libre de toda intervención política o comercial, y donde fundamentalmente se salvaguardan sus intereses.

Con la garantía del ejercicio de estos derechos, los medios públicos comunican información que interesa a toda la sociedad sin excluir a grupos dentro de la ciudadanía, generando un pluralismo de ideas donde se expresan las voces de todos los grupos sociales y sus opiniones son llevadas al conocimiento de los demás. La información que difunden fortalece la generación de una opinión pública informada y de ciudadanos razonablemente críticos del acontecer social. Así, el espacio mediático que proporcionan los medios públicos propicia en la sociedad un debate crítico y racional sobre los temas de interés público, que permite a la ciudadanía participar de manera informada en la toma de decisiones y orientarlas en beneficio de una sociedad de bienestar y de progreso. En México existe una importante infraestructura de medios público, cuyo valor de su función social y de servicio público les brinda la facultad de emprender esta labor con la sociedad.

Cambios en su estructura permitiría mejorar su situación para transitar hacia auténticos medios públicos que preserven un espacio en el que los ciudadanos puedan tener libre acceso a la información que necesitan para expresar y debatir sus opiniones y actuar en la vida pública. Es necesario considerar los siguientes elementos para que se transformen en genuinos medios de carácter público:

1. Establecer de manera precisa sus principios fundamentales, en los que quede en claro que, no por el hecho de ser administrados y financiados por una entidad pública, se pueden utilizar como medios del gobierno.

2. Especificar legalmente los valores que deben orientar su función de servicio público. El mandato al que responden debe garantizar su finalidad social y autonomía e independencia ante el poder político y los poderes económicos.

3. Revigorizar el acceso y la participación social principalmente en el área de gestión y contenidos. Normativamente los medios públicos prevén la intervención de la sociedad en su gobernanza con los Consejos Ciudadanos, pero se debe salvaguardar una representación plural de la sociedad en dichos órganos, así mismo, su funcionamiento como elementos que refuerzan la autonomía del medio con respecto al poder político. A pesar de la existencia de mecanismos para fomentar la participación ciudadana, esta debe ser significativa en los procesos de definición y producción de contenidos.

4. Desarrollar políticas de producción y programación que se orienten por los siguientes criterios: ética respaldada en la veracidad; confiabilidad y objetividad de la información que se expresa; pluralismo político, cultural y social y, diversidad de géneros, públicos destinatarios y temas abordados, esenciales para constituir una opción de programación diferente a la propuesta comercial y gubernamental.

5. Establecer una estructura financiera donde se amplíen las formas de obtener recursos económicos y estos no tengan que provenir exclusivamente de fondos públicos. Para ello es necesario la creación de condiciones jurídicas que permitan a los medios públicos conseguir ingresos por medio del mercado publicitario. Un sistema de financiamiento que contemple esta modalidad requiere de condiciones estrictas que regulen la transmisión de anuncios publicitarios y de procesos transparentes que permitan conocer la utilización de los recursos que se obtengan por esta vía para garantizar la protección de estos medios contra las exigencias del mercado.

6. Reforzar su autonomía con respecto al poder político, para que su gestión se sustente en un marco democrático y transparente, sin que influya en ella los intereses de los grupos en el poder.

7. Emitir una ley específica que defina puntualmente su naturaleza, funciones y atribuciones, y que sea íntegramente congruente con los criterios que distinguen a un auténtico medio de servicio público, dado que su actual marco jurídico no les brinda viabilidad para asegurar su desempeño como tal al establecer pautas para su operación que son muy generales e imprecisas.

Frente a la tendencia de confundir lo público con lo gubernamental, la mayoría de los ciudadanos no considera a estos medios como un bien público y desconoce la importancia que tienen para su propio beneficio. Adoptar los cambios propuestos les permitiría modificar su relación con el Estado y la sociedad, constituyéndose como un sistema al servicio de todos los mexicanos que salvaguarde el derecho fundamental de la libertad de expresión y garantice el derecho a la información para fomentar el desarrollo democrático del país.

Los medios públicos en México tienen diversas aristas que complejizan su estudio, por lo que las investigaciones que se han originado sobre este fenómeno fueron de gran apoyo para dar respuesta a los objetivos planteados. En la realización de esta investigación fue posible observar que existe una gran cantidad de análisis sobre los medios públicos mexicanos —sobre todo del deber ser de los mismos a la vista de los paradigmas internacionales que se tienen como referente—, donde hay una tendencia en focalizar ciertos temas mientras otros son inconsistentes, así mismo, sobresale la falta de estudios empíricos sobre este fenómeno en el país.

Esta investigación pretende aportar al estudio específico sobre los medios públicos en México brindando información concreta sobre su estructura, un aspecto que se aborda en la investigación académica de manera poco recurrente.

Los elementos que aquí se presentan contribuyen a profundizar el conocimiento de la realidad de los medios públicos mexicanos y a comprender la necesidad de replantear su funcionamiento para que puedan contribuir cabalmente al desarrollo de la democracia en el país.

Referencias bibliográficas

- Alva, A. (2018). Legislar en materia de medios públicos: Riesgos y oportunidades. *Zócalo*, (226), 9–10.
- Alvear, J. (2019). La democracia moderna: El ocaso del gobierno del pueblo. *Actualidad Jurídica*, (39), 27–53. https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/files/2021/01/AJ39_27.pdf
- Amador, J. (2016). Los medios públicos en el contexto de la Reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. *Revista Pluralidad y Consenso*, 6(28), 44–61. <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/328>
- Amedi. (2019). Fortalecer los medios públicos con mejores presupuestos, proyectos de infraestructura, modernización tecnológica y contenidos de calidad. *Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi)*. <https://www.amedi.org.mx/fortalecer-los-medios-publicos-con-mejores-presupuestos-proyectos-de-infraestructura-modernizacion-tecnologica-y-contenidos-de-calidad/>
- Apieza, S. (2007). Concentración de medios de comunicación versus pluralismo informativo externo. En *Reforma de medios electrónicos ¿avances o retrocesos?* (pp. 63–85). Universidad Nacional Autónoma de México y Fundación Konrad Adenauer. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/27935>
- Arrieta, M. (2019). De la democracia a la aretecracia: origen, evolución y universalización. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 24(3), 115–132. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27961483008>
- Arroyo, L., Becerra, M., Castillejo, Á. G., y Santamaría, Ó. (2012). *Cajas Mágicas. El renacimiento de la televisión pública de América Latina*. Tecnos, PNUD, Banco Mundial y FIIAPP.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Organización de las Naciones Unidas (ONU). <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>
- Asarel, L. (2021). El Once recibe 25 títulos de concesión. *Once Noticias*. <https://oncenoticias.digital/nacional/el-once-recibe-25-titulos-de-concesion-llegara-a-77-5-de-la-republica-mexicana/23512/>

- Banerjee, I., y Seneviratne, K. (2006). *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas*. Oficina de la UNESCO para América Central.
- Barba, A. (2015). ¿Por qué son necesarios los derechos humanos en un Estado democrático? *United Explanations*.
<https://www.unitedexplanations.org/2015/05/07/porque-son-necesarios-los-derechos-humanos-en-un-estado-democratico/>
- Becerra, M., y Waisbord, S. (2015). *Principios y “buenas prácticas” para los medios públicos en América Latina*. UNESCO.
- Beetham, D., Carvalho, E., y Weir, S. (2009). *Evaluar la calidad de la democracia*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
http://www.idea.int/publications/aqd/upload/Overview-Spanish-Web_inlay.pdf
- Béistegui, D. (2007). Entre medios públicos y medios de los poderes del Estado. En *Derecho de la información. Culturas y sistemas jurídicos comparados* (pp. 225–227). Universidad Nacional Autónoma de México.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2404/18.pdf>
- Bergillos, I. (2021). Aproximaciones teóricas a la participación de la audiencia en medios de comunicación en la era digital. En *Participación ciudadana y medios de comunicación públicos. Conceptos y teorías* (pp. 125–142). Tirant Humanidades.
- Blomeier, H., y Arias, J. (2003). *Índice de desarrollo democrático de América Latina*. Polilat y Konrad Adenauer Stiftung.
https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=86431d78-19b2-fefd-7836-38be94c1b6dd&groupId=252038
- Bobbio, N. (1985). *Liberalismo y democracia*. Breviarios FCE.
- Bobbio, N. (1996). *Estado, gobierno y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Bohmann, K. (1989). *Medios de comunicación y sistemas informativos en México*. Alianza Editorial.
- Boladeras, M. (2001). La opinión pública en Habermas. *Anàlisi*, (26), 51–70.
<https://www.raco.cat/index.php/Analisi/article/download/15072/14914/>
- Borja, R. (2018). Democracia. En *Enciclopedia de la Política*.
<https://www.enciclopediadelapolitica.org/democracia/>
- Boutros-Ghali, B. (2003). *La interacción entre democracia y desarrollo*. UNESCO.

- https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132343_spa
- Brambila, J. A. (2016). Public service media in Mexico and Latin America: Recent improvements and future challenges. *Public Service Media Initiatives in the Global South. Simon Fraser University Library*, 1–20. <https://doi.org/10.21810/sfulibrary.1.10>
- Bravo, J. (2021). Los medios públicos en el presupuesto 2022. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/opinion/Los-medios-publicos-en-el-presupuesto-2022-20210910-0047.html>
- Bucci, E., Chiaretti, M., y Fiorini, A. M. (2013). *Indicadores de calidad de las emisoras públicas. Evaluación contemporánea*. UNESCO.
- Calleja, A., Solís, B., y Trejo, R. (2014). Posicionamiento de la Amedi en el “Foro de análisis sobre las leyes secundarias en materia de telecomunicaciones y radiodifusión”, *Asociación Mexicana de Derecho a La Información A.C.* us1.campaign-archive.com/?u=b34b9a173520cd7130eb1be3b&id=c8e788fd09
- Campos, C. (2013). Libertad de expresión en el contexto del debate político. *Revista Praxis de La Justicia Fiscal y Administrativa*, 1–14. https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r_30-trabajo-9.pdf
- Canal Once. (2020). Cobertura de Canal Once. *Instituto Politécnico Nacional*. https://canalonce.mx/REST/data/Cobertura-de-Canal-Once_modificacion_01072020.pdf
- Capellán de Miguel, G. (2018). El concepto democracia: momentos, significados e imágenes en la “larga duración”. *Ariadna Histórica. Lenguajes, Conceptos, Metáforas*, (7), 101–146. <http://www.ehu.es/ojs/index.php/Ariadna/index>
- Cepeda, D. A. (2011). Perspectivas de la televisión pública en el norte de México. En *Desafíos de la televisión pública* (pp. 247–259). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cermeño, L. N. (2015). *La libertad de expresión en los medios de comunicación frente a las decisiones de tutela de la corte constitucional* [Pontificia Universidad Javeriana]. [http://eprints.ums.ac.id/37501/6/BAB II.pdf](http://eprints.ums.ac.id/37501/6/BAB%20II.pdf)
- Climent, A. (2017). Opinión pública y libertad de expresión. *Revista Boliviana de Derecho*, (23), 240–261. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2070-81572017000100010

- Correa, J. (2021). Apuntes para pensar la transformación democrática de los medios públicos. En *Ensayos sobre comunicación gubernamental en la cuarta transformación: ¿cambio o continuidad?* (pp. 117–122). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Dahl, R. (1998). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Taurus.
- Dahl, R. (2004). La Democracia. *POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (10), 11–55. <https://dedona.files.wordpress.com/2014/02/dahl-postdata1.pdf>
- Díaz, V. (2007). Antecedentes cronológicos de la Ley Federal de Radio y Televisión. En *Reforma de medios electrónicos ¿avances o retrocesos?* (pp. 13–41). Universidad Nacional Autónoma de México y Fundación Konrad Adenauer.
- Dragomir, M. (2021). La participación ciudadana en los medios públicos de comunicación: qué significa realmente. En *Participación ciudadana y medios de comunicación públicos* (pp. 75–98). Tirant Humanidades.
- Dubois, A. (s.f.). Desarrollo humano. En *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. <https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/68#:~:text=Proceso de ampliación de las,un nivel de vida digno>.
- Emmerich, G. E. (2004). Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(4), 67–90.
<https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/408>
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71–109.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62811391004>
- Esteinou, J. (2001). La democratización de los medios de comunicación en México. *Anuario de Investigación de La Comunicación CONEICC*, (8), 140–183.
<https://doi.org/https://doi.org/10.38056/2001aiccVIII178>
- Esteinou, J. (2011). El financiamiento de los medios de comunicación de servicio público como razón de Estado Mexicano. En *Desafíos de la televisión pública* (pp. 115–141). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Esteinou, J. (2016a). ¿A quién benefició la reforma de las telecomunicaciones y de la radiodifusión en México?: Los progresos. *Revista Zócalo*, (199), 55–58.

http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/marco-normativo/dof-reformaconstitucional_1.pdf

- Esteinou, J. (2016b). Un siglo después, el sistema de poder todavía no encuentra la cuadratura al círculo para democratizar la comunicación colectiva en México. *El Cotidiano*, (200), 248–284.
- Esteinou, J. (2019). Los medios de comunicación públicos y la construcción del nuevo proyecto de nación. *El Cotidiano*, (24), 71–86.
https://www.researchgate.net/publication/343431751_Los_medios_de_comunicacion_publicos_y_la_construccion_del_nuevo_proyecto_de_nacion
- Esteinou, J. (2021). Los medios de comunicación públicos en la Cuarta Transformación de México. En *El imaginario de lo público en la radio* (pp. 15–40). Universidad Veracruzana. <https://doi.org/10.25009/uv.2663.1614>
- Ferrajoli, L. (2003). Sobre la definición de “democracia”. Una discusión con Michelangelo Bovero. *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía Del Derecho*, (19), 228–240.
<https://www.scielo.org.mx/pdf/is/n19/n19a10.pdf>
- Fuenzalida, V. (2002). Medios públicos. En *Los medios electrónicos en el marco de la Reforma del Estado en México*. Senado de la República, Universidad Autónoma Metropolitana y Fundación Konrad Adenauer, A. C.
- García, S., y Gonza, A. (2007). *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. www.cd hdf.org.mx
- Gobierno de México. (2013). *Televisión Educativa*.
<https://www.gob.mx/epn/es/articulos/television-educativa?tab=>
- Gómez, R. (2009). Panorama internacional de los sistemas de radiodifusión de servicio público. Vectores del pluralismo democrático, la diversidad y la producción cultural. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (206), 157–171.
- Gómez, R. (2020). El rol del Estado en el Sistema de Medios Mexicano 2013-2018. Punto de partida para una agenda de investigación. *Comunicación y Sociedad*, 17.
<https://doi.org/http://www.comunicacionsociedad.cucsh.udg.mx/index.php/comsoc/article/view/e7565>
- Gómez, R. (2021). El sistema de medios mexicano y la publicidad oficial en el contexto de

- la Cuarta Transformación. En *Ensayos sobre comunicación gubernamental en la cuarta transformación: ¿cambio o continuidad?* (pp. 71–85). Universidad Nacional Autónoma de México.
- González, A. (2016). Proponen multiprogramación en TV abierta. *Asociación Mexicana de Derecho a La Información (Amedi)*. <https://www.amedi.org.mx/proponen-multiprogramacion-en-tv-abierta/>
- Guerrero, M. (2019). Las radios universitarias de México y sus estrategias para comunicar la ciencia en Internet. *Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones"*, 12(2), 50–64.
<http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/disertaciones/a.6550>
- Herreros, J. (2004). La formación de la opinión pública. En *Información, libertad y derechos humanos: la enseñanza de la ética y el derecho de la información*, (pp. 161–176. Universidad Europea de Madrid
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2534403>
- Hernández, F., y Orozco, G. (2006). Usos públicos de la televisión en México. En *Radiotelevisión de servicio público: Un manual de mejores prácticas* (Primera ed, pp. 42–72). UNESCO.
- Huber, R. (2007). El equilibrio entre el libertinaje y el intervencionismo del Estado en el mercado mediático. En *Reforma de medios electrónicos ¿avanceso retrocesos?* (pp. 1–12). Universidad Nacional Autónoma de México y Fundación Konrad Adenauer.
- Huntington, S. P. (1994). *La tercera ola*. Paidós.
- IDD-Mex. (2020). *Metodología. Índice de desarrollo democrático*. Konrad-Adenauer-Stiftung, Polilat, INE, CEPOS y USEM. <https://idd-mex.org/wp-content/uploads/2020/01/Metodología-IDD-MEX.pdf>
- INAFED. (2019). *Conmemoramos 64 años del voto de la mujer en México*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/inafed/articulos/64-aniversario-del-voto-de-la-mujer-en-una-eleccion-federal-en-mexico#:~:text=Fue el 17 de octubre,gozaran de la ciudadanía plena.>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2016). *Estudios técnicos de operación de estaciones de radiodifusión en fm con separaciones inferiores a 800 khz entre sus portadoras*. 1–32. <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/espectro->

radioelectrico/radiodifusion/2016/4/estudioestacionesdefmconseparacionesinferioresa800khz.pdf

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2020a). *Estudio de diagnóstico del Servicio de Televisión Radiodifundida en México*. Unidad de Competencia Económica.

<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/competencia-economica/estudiodediagnosticodelserviciodetelevisionradiodifundida-completo.pdf>

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2020b). *Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones autoriza el acceso a la multiprogramación al Instituto Politécnico Nacional*. 1–12.

<https://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/piftext15072027r.pdf>

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2021). *Cobertura poblacional por identidad programática (2019 a 2021)*. Banco de Información en Telecomunicaciones.

https://bit.ift.org.mx/descargas/datos/tabs/STR_Cob_IP.csv

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022a). *Infraestructura de estaciones de TV y radio AM y FM*. <https://rpc.ift.org.mx/vrpc/visor/downloads>

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022b). *Listado de autorización de acceso a multiprogramación*. 1–48. <https://www.ift.org.mx/industria/umca/multiprogramacion-de-contenidos>

Juárez, J. (2021). Medios públicos en México: ¿Cómo define el interés público la “Cuarta transformación”? en *Ensayos sobre comunicación gubernamental en la Cuarta Transformación: ¿cambio o continuidad?* (pp. 137–145). Universidad Nacional Autónoma de México.

Juárez, J., y Ferrell, G. (2012). Breaking the mold with new media. Making way for a public service provider in Mexico? en *Regaining the Initiative for Public Service Media* (pp. 167–182). Nordicom.

Lay, I. (2019). ¿Medios públicos en México? *Análisis Plural*.

<https:// analisisplural.iteso.mx/2019/05/13/medios-publicos-en-mexico/>

Lijphart, A. (1999). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Ariel.

López, P. (2002). El origen de la democracia moderna. *Cuadernos Republicanos*. Centro de

- Investigaciones y Estudios Republicanos*, (49), 135–158.
- Martell, L. (2017). *El imaginario de lo público en la radio*. Universidad Veracruzana.
<https://doi.org/10.25009/uv.2663.1614>
- Martell, L. (2018). Políticas neoliberales y radiodifusión estatal en México. *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo*, 2(9), 57–73.
<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.15304/ricd.2.9.5574>
- Martínez, A. (1993). *Control de constitucionalidad del Decreto N° 1812 del 9 de noviembre de 1992, por el cual se toman medidas en materia de información y se dictan otras disposiciones*. Sistema Unico de información Normativa.
<https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=20001471>
- Martínez, M., y Salcedo, R. (s.f.). Democracia. En *Diccionario Electoral*. Instituto Nacional de Estudios Políticos. <http://diccionario.inep.org/D/DEMOCRACIA.html>
- Medina, L. (2007). Medios públicos. En *Derecho de la información. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados* (pp. 229–232). Universidad Nacional Autónoma de México.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11317>
- Mendel, T. (2011). *Public Service Broadcasting: a comparative legal survey*. UNESCO.
<https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/psb-comparative-survey.pdf>
- Monje, D. I. (2015). El país que no cabe. Políticas de acceso ciudadano a sistemas públicos audiovisuales en Sudamérica. *Revista Chasqui*, (129), 41–59.
<http://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/2505/pdf>
- Morales, J., Rodríguez, E., Reyes, C., y José, O. (2011). Opinión pública y democracia, algunas aportaciones para su estudio. *Espacios Públicos*, 14(32), 183–205.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67621319009>
- Nava, S. (2016). Libertad de prensa, opinión pública y democracia. En *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (pp. 637–652). Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Navarro, F., y Villanueva, E. (2017). *Medios públicos. Conceptos, instituciones jurídicas y prácticas en los Estados democráticos*. Certal y Universidad de Guadalajara.
- Ortega, P. (2006a). *La otra televisión Por qué no tenemos televisión pública*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Ortega, P. (2006b). Medios públicos y tiempos de Estado. En *Los medios electrónicos en el*

- marco de la Reforma del Estado de México* (pp. 115–122). Senado de la República, Universidad Autónoma Metropolitana y Fundación Konrad Adenauer, A. C.
- Ortega, P. (2010). Televisión pública y democracia en América Latina. En *Anuario de Investigación 2009* (pp. 31–48). Universidad Autónoma Metropolitana.
<https://publicaciones.xoc.uam.mx/Recurso.php>
- Ortega, P. (2020). Medios públicos: no sin sociedad. Avances y limitaciones en su regulación. En *A seis años de la promulgación de la Ley Telecom* (pp. 115–132). Universidad Autónoma Metropolitana y Amedi.
- Ortega, P. (2021). Medios públicos federales y la “Cuarta transformación”. ¿Avances o retrocesos del valor de lo público en los medios de comunicación? En *Ensayos sobre comunicación gubernamental en la cuarta transformación: ¿cambio o continuidad?* (pp. 123–135). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ortiz, M. (s.f.). La radio universitaria: Radio universidad de la UABC. *Publicaciones ANUIES*, 1–9. http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista103_S2A3ES.pdf
- Pareja, N. (2011). Concepciones del servicio público de la televisión en México. Una aproximación desde el “ser” al “deber ser” en los sistemas estatales. En *Desafíos de la televisión pública* (pp. 167–199). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pasquali, A. (2005). *18 Ensayos sobre comunicaciones*. Random House Mondadori.
- Poder Ejecutivo. (2014). Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano. *Diario Oficial de La Federación*, 1–25. https://www.spr.gob.mx/_pdf/quienes-somos/LSPREM_150618.pdf
- Poder Ejecutivo y Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (2014). Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. *Diario Oficial de La Federación*, 1–111.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/346846/LEY_FEDERAL_DE_TELCOMUNICACIONES_Y_RADIODIFUSION.pdf
- Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobernación. (2013). Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. *Diario Oficial de La Federación*, 1–12.
http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/marco-normativo/dof-reformaconstitucional_1.pdf

- Red México. (s.f.). *¿Qué es la Red?* <http://www.redmexico.org.mx/>
- Reynaga, A. (2021). Hacia una nueva visión de las estrategias de comunicación política con el uso de las redes sociodigitales. En *Ensayos sobre comunicación gubernamental en la Cuarta Transformación: ¿cambio o continuidad?* (pp. 61–70). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rosales, M. D. (2006). *Hacia un modelo regional de medios públicos* [Universidad Iberoamericana].
<http://ri.ibero.mx/bitstream/handle/ibero/807/014733s.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Saggese, F. (2017). ¿Qué es la democracia? Diferentes aproximaciones al concepto. La democracia como régimen político. *Anales*, 15(47), 669–689.
<http://proxy.timbo.org.uy/login?url=https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsdoj&AN=edsdoj.55c72cc0a75040c4957650811a263693&lang=es&site=eds-live>
- Santos, H. (2016). Sobre democracia, medios públicos y redes sociales. En *Medios públicos para el fortalecimiento de la democracia* (pp. 75–87). Canal del Congreso.
- Sartori, G. (1993). *¿Qué es la democracia?* Alianza Editorial.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). *Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación administrativa (armonizado) SPR*. Cuenta Pública.
- Sistema Mexiquense de Medios Públicos. (2021). *Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos detallado*.
<https://s3.amazonaws.com/docs.radioytv/usuarios/DepContabilidad/LDF/2021/4to+trimestre/ESTADO+ANALITICO+DE+EGRESOS+CLASIF.+FUNCIONAL.pdf>
- Social Data IBERO. (2020). *Aprende en Casa*. <https://socialdata.ibero.mx>
- Solís, B. (2009). De cómo llegamos hasta aquí... Los antecedentes de la “Ley Televisa.” En *La “ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. Fundación Friedrich Ebert.
- Solís, I. (2016). Entre el control gubernamental y el dominio de mercado: Reflexiones sobre el por qué y el para qué de los medios públicos en México. En *Medios públicos para el fortalecimiento de la democracia* (pp. 113–137). Canal del Congreso.
<http://journal.um-surabaya.ac.id/index.php/JKM/article/view/2203>
- Sosa, G. (s.f.). La primera radiodifusora educativa y cultural de México. *Comisión*

- Nacional de Los Derechos Humanos - México*. <https://www.cndh.org.mx/noticia/la-primer-a-radiodifusora-educativa-y-cultural-de-mexico#:~:text=El 3 de noviembre de,y visionario del mismo Vasconcelos>.
- Suárez, E. M. (2016). Medios públicos y educación. *Revista Mexicana de Comunicación*, 1(139), 51–59.
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=ufh&AN=119177623&lang=es&site=ehost-live>
- Suescun, L. (2010). *El concepto de democracia en Norberto Bobbio* [Universidad de La Salle. Facultad de Filosofía y Humanidades. Filosofía y Letras].
https://ciencia.lasalle.edu.co/filosofia_letras/315
- Torres, O. (2021). La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014 en México: ¿qué se logró en materia de medios públicos? *Revista Panamericana de Comunicación*, (2), 43–51.
- Touraine, A. (1992). ¿Qué es la democracia? *UNESCO*.
<https://es.unesco.org/courier/novembre-1992/que-es-democracia>
- Toussaint, F. (2009). *La televisión pública en México: Directorio y diagnóstico (2007-2008)*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Toussaint, F. (2013). Historia y políticas de televisión pública en México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(206), 105–118.
- Toussaint, F. (2018). TV pública en la transición digital. *Global Media Journal México Volume*, 15(28), 38–48. <https://doi.org/https://doi.org/10.29105/gmjmx15.28-3>
- Trejo, R. (2007). Ser y parecer. *Comunicación. Revista Del Centro Gumilla de Investigación y Acción Sociales*, (139), 18–24.
- Trejo, R. (2014). Dos pasos atrás en telecomunicaciones. La iniciativa de Peña Nieto. *Foro “Análisis Sobre Leyes Secundarias En Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión”*, 35–41.
http://www.senado.gob.mx/comisiones/comunicaciones_transportes/docs/Telecom/Version_020414.pdf
- Trejo, R. (2015). Por qué son públicos los medios de servicio público (y por qué algunos dejan de serlo). En *Comunicación, cultura y esferas de poder* (pp. 55–70). XIII Congreso Internacional IBERCOM.

- Ulloa, A. L. (1999). Democracia sustancial y el coto vedado de los derechos humanos. *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía Del Derecho*, (10), 191–218.
- UNESCO. (2001). *Public Broadcasting: How? Why?* Conseil Mondial de la Radiotélévision. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000124058>
- Yturbe, C. (2007). *Pensar la democracia: Norberto Bobbio*. Universidad Nacional Autónoma de México.
http://www.filosoficas.unam.mx/docs/431/files/Pensar_la_democracia.pdf

Sitios web

Canal del Congreso. <https://www.canaldelcongreso.gob.mx/>

Canal Once. <https://canalonce.mx/>

Coahuila Radio y Televisión. <https://www.coahuilartv.com.mx/>

Comisión de Radio y Televisión de Tabasco. <https://corat.mx/>

Coordinación de Radio, Cine y Televisión. <https://www.coracyt.gob.mx/>

Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión. <https://www.oaxaca.gob.mx/cortv/>

Ecos Indígenas. *Plataforma de Radio Indígena INPI*. ecos.inpi.gob.mx

Instituto Colimense de Radio y Televisión. <http://www.icrtvcolima.com/>

Instituto de Televisión Pública de San Luis Potosí. <https://www.ntvslp.com/>

Instituto Estatal de Radio y Televisión de BCS. <https://iert.bcs.gob.mx/>

Instituto Federal de Telecomunicaciones. *Registro Público de Concesiones*.
<https://rpc.ift.org.mx/vrpc>

Instituto Mexicano de la Radio. <https://www.imer.mx/>

Instituto Morelense de Radio y Televisión. <http://imryt.org/>

Mexiquense Radio y Televisión Digital. <https://radioytmexiquense.mx/>

Plataforma Nacional de Transparencia. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

Radio Chapingo. <https://radio.chapingo.mx/>

Radio Cultural Ayuntamiento. <https://rcacancun.gob.mx/>

Radio Educación. <https://radioeducacion.edu.mx/>

Radio Sinaloa. <https://radiosinaloa.com.mx/>

Radio Sonora. <https://radiosonora.com.mx/>

Radio Televisión de Veracruz <https://www.rtv.org.mx/>

Radio Televisión Querétaro. <https://www.rtq.mx/>

Radio Tepic. <http://radio.tepic.gob.mx/>

Radio Tlatlaya. <https://tlatlaya.gob.mx/radio>

Radio Torreón. <https://radio.torreon.gob.mx/>

Radio UNAM. <https://www.radio.unam.mx//>

Radio Universidad Agraria. <https://www.radionarro.com.mx/>

Radio y Televisión de Aguascalientes. <https://ryta.com.mx/>

Radio y Televisión de Guerrero. <https://www.rtg.com.mx/>

Radio y Televisión de Hidalgo. <http://radioytelevision.hidalgo.gob.mx/>

Secretaría de Cultura. Canal 22. <https://canal22.org.mx/>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Cuenta pública*.
<https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>

Sistema Chiapaneco de Radio, Televisión y Cinematografía.
<http://radiotvcine.chiapas.gob.mx/>

Sistema de Radio y Televisión de Nayarit. <https://www.srtn.nayarit.gob.mx/>

Sistema de Radio y Televisión de Nuevo León. <https://www.nl.gob.mx/srtvnl>

Sistema de Radio y Televisión Digital del Gobierno de la Ciudad de México.
<https://www.capital21.cdmx.gob.mx>

Sistema de Televisión y Radio de Campeche. <https://trccampeche.gob.mx/>

Sistema Estatal de Telecomunicaciones. <https://www.setpuebla.mx/>

Sistema Estatal Radio Tamaulipas. <https://www.tamaulipas.gob.mx/radio/>

Sistema Jalisciense de Radio y Televisión.
<https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/organismos/1915>

Sistema Michoacano de Radio y Televisión. <https://sistemamichoacano.tv/>

Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano. <https://www.spr.gob.mx/>

Sistema Quintanarroense de Comunicación Social. <https://qroo.gob.mx/sqcs/>

Sistema Zacatecano de Radio y Televisión. <https://www.sizart.org.mx/>

Stereo Arkangel. <https://stereoarkangel.wordpress.com/>

Televisora de Hermosillo. <https://telemax.com.mx/>

Tele Yucatán. <http://www.teleyucatan.gob.mx/>

Tv UNAM. <https://tv.unam.mx/>

UAM Radio. <https://uamradio.uam.mx/>

Unidad de Televisión de Guanajuato. tvcuatro.com

Anexos

Anexo 1. Liga de acceso a la base de datos que se realizó para recopilar la información de cada una de las radiodifusoras y televisoras públicas existentes en el país, en relación con algunos aspectos que son relevantes en su estructura.

- Base de Datos. Estaciones de radio y televisión pública:
<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1HUjU30ZBxSK0WXTdqHKdeZOjsRjk1-LI/edit?usp=sharing&ouid=108079314257813144608&rtpof=true&sd=true>

Anexo 2. Ligas de acceso a las bases de datos que se realizaron para recopilar la información de las guías de programación de una semana en particular de 16 estaciones de radiodifusión pública del país.

- Base de Datos. Programación medios públicos (Radio):
<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1bydZZ5m-RhtbUabhNXTL0KMJAKRg74eO/edit?usp=sharing&ouid=108079314257813144608&rtpof=true&sd=true>
- Base de Datos. Programación medios públicos (Televisión):
https://docs.google.com/spreadsheets/d/1-f9Hr-yF7Ucrjf0V6m24_ecCzBrxUbNs/edit?usp=sharing&ouid=108079314257813144608&rtpof=true&sd=true