



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

RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA TELEVISIÓN ABIERTA EN MÉXICO: DE LA REGULACIÓN
DEL MERCADO A SU FUNCIÓN SOCIAL EN EL ENTORNO DIGITAL

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

PRESENTA:
ALICIA ISABEL NOGUEZ MORALES

TUTOR PRINCIPAL
DR. ENRIQUE DE JESÚS QUIBRERA MATIENZO (UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA)

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR
DRA. ALMA ROSA ALVA DE LA SELVA (FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES)
DR. RAÚL TREJO DELARBRE (INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES)
DRA. GRACIELA MARTÍNEZ MATÍAS (FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES)
DR. JORGE ENRIQUE BRAVO TORRES COTO (FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES)

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX, MAYO 2022



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.

DEDICATORIA

*A Omar y Víc, mis pequeñitos inseparables,
gracias por iluminar y dar sentido a mi vida.*

*A Hugo, mi compañero incondicional,
porque juntos somos un gran equipo.*

*A mis papás, Martha y Sergio, y mis hermanas, Nancy y Móni,
por estar siempre presentes.*

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México porque ser parte de esta institución es un honor que siempre honraré con esfuerzo, constancia y dedicación.

A la beca proporcionada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, pues sin su participación no habría sido posible la realización de la presente investigación.

Un agradecimiento muy especial a mi tutor el Dr. Enrique Quibrera Matienzo, quien en circunstancias adversas me acompañó siempre generoso en este camino.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	15
--------------------	----

Primera parte

LA TELEVISIÓN ABIERTA EN EL ENTORNO DIGITAL: CONSIDERACIONES TEÓRICAS	25
--	----

COORDENADAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MARCO TEÓRICO.....	27
---	----

1.1. Rasgos que definen a la sociedad actual.....	29
---	----

1.1.1. Perspectiva económica: reglas del capitalismo global	30
---	----

1.1.2. Perspectiva política: la figura del Estado	32
---	----

1.1.3. Perspectiva social: la desigualdad como expulsión	35
--	----

1.1.4. Perspectiva progresista: digitalización y convergencia tecnológica	37
---	----

1.2. Comunicación y cultura en el entorno digital.....	41
--	----

1.2.1. Una pareja indisociable: cultura y comunicación	47
--	----

1.3. Propuesta teórica.....	53
-----------------------------	----

1.3.1. Diálogo desde la Economía Política de la Comunicación y la Cultura	59
---	----

1.3.2. Una visión compartida	62
------------------------------------	----

BRÚJULA ANALÍTICA.....	67
2.1. Historia: procesos en constitución	68
2.1.1. De lo analógico a lo digital.....	69
2.2. Totalidad social: constitución mutua y determinación múltiple	74
2.2.1. Tecnología, la faceta base de la televisión	75
2.2.2. Industria cultural, el capitalismo modela la faceta económica.....	80
2.2.3. Institución, la interacción como faceta social.....	83
2.2.4. Forma cultural, la manifestación de los contenidos comunicados	85
2.3. Filosofía moral: bienestar social.....	88
2.3.1. Dos modelos de servicio: entre lo público y lo privado.....	92
2.3.2. La televisión como servicio público de interés general.....	96
2.3.3. La función social como finalidad	102
2.4. Praxis: concepción y ejecución.....	107
2.4.1. Una mirada a Latinoamérica	108
2.5. Brújula teórico-metodológica	111

Segunda parte

MARCO JURÍDICO-REGULATORIO: LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA TELEVISIÓN ABIERTA EN EL TRÁNSITO DE LO ANALÓGICO A LO DIGITAL	113
--	-----

PRIMERA ETAPA: DE SERVICIO PÚBLICO A ACTIVIDAD DE INTERÉS PÚBLICO	115
3.1. Antecedentes: cimientos jurídicos de la televisión.....	118
3.2. La televisión abierta como actividad de interés público	125
3.3. Parámetros legales de la función social de la radiodifusión: la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV).....	127
3.4. Complementos regulatorios de la radiodifusión: la negociación institucional de la televisión.....	136
3.4.1. Tiempos fiscales (12.5%): el pago en especie	137
3.4.2. Reglamento de la LFRyTV: la iniciativa estatal sin concretar	141
3.5. El modelo comercial de televisión se afianza	143

SEGUNDA ETAPA: DE LA INDUSTRIA CULTURAL AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	147
4.1. Cambio de paradigma.....	148
4.1.1. La agenda neoliberal en México	150
4.2. Entre la continuidad y los primeros cambios	159
4.3. Giro en el modelo económico, crisis político-electoral y cambio tecnológico	168
4.4. Industria cultural e institución, el binomio perfecto	178
TERCERA ETAPA: LA TELEVISIÓN ABIERTA COMO ACTOR POLÍTICO	181
5.1. La función social de la televisión en la alternancia política	182
5.1.1. Forma cultural: eficacia social en forma de información y vertebración colectiva	184
5.1.2. Institución: la visibilidad pública como fortaleza	185
5.1.3. Industria cultural: las ganancias económicas como prioridad	186
5.2. La agenda regulatoria de la industria	187
5.2.1. Nuevas reglas, ¿nuevas funciones?	192
5.3. La agenda legislativa de televisa.....	195
5.3.1. Facetas de la televisión abierta: ¿forma cultural ejemplar e institución comprometida o industria cultural millonaria?.....	195
5.3.2. “Ley Televisa”, la fortaleza de la televisión abierta como industria cultural e institución	201
5.4. Efectos secundarios: las facetas de la televisión abierta se reacomodan	206
5.5. Y... ¿qué pasa con la televisión como tecnología?.....	210
CUARTA ETAPA: RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES COMO SERVICIOS PÚBLICOS DE INTERÉS GENERAL	213
6.1. De la función social de la televisión como forma cultural a la participación política como institución	222
6.1.1. La televisión como forma cultural en la contienda política	223
6.1.2. Televisa como actor político e institución: la construcción mediática del próximo Presidente de la República	231

6.2.	La construcción de la agenda.....	236
6.2.1.	Recomendaciones de la OCDE.....	237
6.2.2.	Pacto por México y reformas estructurales.....	245
6.3.	Reforma de Telecomunicaciones: la televisión abierta como un servicio público de interés general	252
6.3.1.	Cambios constitucionales en materia de radiodifusión y telecomunicaciones	252
6.3.2.	Polémica por las leyes secundarias.....	258
6.3.3.	La televisión como servicio público de interés general y su función social 261	
6.4.	Nuevo escenario legal para la televisión abierta en el marco de la Estrategia Digital Nacional	272
A MANERA DE CONCLUSIÓN.....		285
7.1.	Resultados bajo la lupa: el estado como garante de las reglas del capitalismo global	287
7.2.	La televisión abierta en el entorno digital	297
7.2.1.	La historia viva de la televisión abierta	301
7.2.2.	Las facetas de la televisión abierta como vínculo con la totalidad social .	302
7.2.3.	La regulación del mercado, una oportunidad al bienestar social	305
7.2.4.	Praxis: una vía para reformular las políticas públicas	308
7.3.	Y la función social de la televisión... ..	310
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....		313

ÍNDICE GRÁFICO

CUADROS

1. Escuelas teóricas enfocadas al estudio de los medios masivos de comunicación.	57
2. Cronología tecnológica de la televisión.....	78
3. Clasificación de la televisión abierta como servicio público.....	100
4. Las facetas de la televisión y su función social.	106
5. Brújula teórico-metodológica.	112
6. Las facetas de la televisión abierta en construcción.	125
7. Competencias de las Secretarías de Estado asociadas a la función social de la radiodifusión.	132
8. Función social y forma cultural de la radiodifusión en la LFRyTV.	133
9. Reformas a la LFRyTV.....	135
10. Facetas de la televisión durante el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964).....	136
11. Facetas de la televisión durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970). ..	139
12. Facetas de la televisión durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976).	142
13. Ley Federal Electoral (1973).....	145
14. Decálogo de acciones del Consenso de Washington.....	152

15. Primera generación de reformas estructurales en México (1984-1994).....	155
16. Segunda generación de reformas estructurales en México (1996-2006).	157
17. Elecciones presidenciales (1976).	159
18. Ley Federal de Organismos Políticos y Procesos Electorales (1977).....	161
19. Facetas de la televisión durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982)....	163
20. Elecciones presidenciales (1982).	164
21. Código Federal Electoral (1987).....	165
22. Facetas de la televisión durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).....	167
23. Elecciones presidenciales (1988).	171
24. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990) y sus reformas (1993).....	172
25. Facetas de la televisión durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).....	174
26. Elecciones presidenciales (1994).	175
27. Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1996).176	
28. Facetas de la televisión durante el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).	178
29. Reformas a la LFRyTV.	204
30. Reformas constitucionales en materia de radiodifusión.	208
31. La televisión como tecnología durante los gobiernos panistas.	211
32. Confianza en las instituciones (2004-2017).....	214
33. Ejes de análisis de la televisión en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018)....	219
34. Resultados electorales – Congreso de la Unión.	224
35. Número de piezas informativas de televisión.....	228
36. Valoración de la información en televisión.	230
37. Diagnóstico general de la OCDE sobre el sector telecomunicaciones en México. ..	239
38. Recomendaciones de la OCDE: pocas barrera de entrada y mercados impugnables.....	240

39. Recomendaciones de la OCDE: regulación y procesos relacionados transparentes, no discriminatorios y de aplicación efectiva.	242
40. Recomendaciones de la OCDE: regulación para estimular la competencia y eliminación de reglas.....	244
41. Acuerdos y compromisos del Pacto por México.....	249
42. Reformas estructurales.....	251
43. Ejes de la Reforma de Telecomunicaciones.....	256
44. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.....	261
45. Particularidades de las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general.....	262
46. La televisión como servicio público de interés general: entre la regulación del mercado y su función social.....	270
47. Agenda de la radiodifusión.....	274
48. Objetivos de la Estrategia Digital Nacional.....	277
49. Habilitadores de la Estrategia Digital Nacional.....	279
50. Apagón analógico.....	282
51. Balance institucional de la Reforma de Telecomunicaciones.....	289
52. Polos de la desigualdad digital en México.....	294
53. Las facetas de la televisión abierta y su función social en el entorno digital.....	308

ESQUEMAS

1. Economía Crítica de la Comunicación y la Cultura.....	66
2. Primera etapa: la televisión como actividad de interés general.....	144
3. Segunda etapa: industria cultural consolidada y fortalecimiento institucional.....	180
4. Tercera etapa: consolidación y desgaste de cara a la digitalización.....	212
5. Cuarta etapa: la digitalización altera la posición histórica de la televisión abierta.....	221
6. Objetivos de la Televisión Digital Terrestre (TDT).....	279
7. Función social de la televisión.....	311

GRÁFICAS

1. Calificación promedio de las cadenas de televisión (2008-2017).....	215
2. ¿Quién confía en las cadenas de televisión (octubre de 2017)?.....	216
3. Disponibilidad de equipamiento de TIC's en los hogares mexicanos (2001-2018).....	217
4. Resultados electorales – Presidencia de la República.	223
5. Distribución de los promocionales de los partidos políticos en precampaña y campaña federal.	225
6. Monitoreo de noticiarios de televisión (porcentaje por partido político y coalición).....	227
7. Monitoreo de noticiarios de televisión (porcentajes por candidato).	227
8. Número de piezas informativas en televisión por candidato.	229
9. Valoración de la información transmitida en televisión.	230
10. Población rural y urbana en México.....	290
11. Distribución de la población rural y urbana en México.	291
12. Servicios fijos de telecomunicaciones y radiodifusión.	292
13. Servicios móviles de telecomunicaciones.....	293
14. Equipamiento del hogar.	298
15. Equipamiento del hogar (%) en zonas rural y urbana.	299

INTRODUCCIÓN

La idea de esta investigación nació con la aprobación de la Reforma de Telecomunicaciones y la aceptación pública que generó en un amplio sector de la sociedad. En materia de radiodifusión, los pendientes jurídicos acumulados a lo largo de los años eran muchos, pero el nuevo marco constitucional atendía demandas añejas como la regulación del mercado, el fortalecimiento de la autoridad regulatoria, la licitación de cadenas nacionales de televisión, los derechos de las audiencias, entre otros aspectos más.

La expectativa era alentada por un contexto favorable que canalizaba el impulso del inicio de sexenio: un día después de iniciado el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) se firmó el Pacto por México con la participación de los representantes del Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). La intención era lograr acuerdos ampliamente mayoritarios en temas claves para el desarrollo y crecimiento de México.

El argumento oficial de las reformas propuestas se centraba en poner freno a los poderes fácticos que obstaculizaban el cumplimiento de las funciones del Estado. Así, limitar la concentración de la riqueza y el poder contribuiría a combatir la desigualdad y a culminar el proceso de transición democrática. La prioridad era impulsar los sectores

estratégicos y fortalecer la competencia económica como una política de Estado. Once reformas estructurales fueron el emblema sexenal de la administración de Peña Nieto.

El 11 de marzo de 2013 el Congreso de la Unión recibió una iniciativa presidencial en materia de competencia económica y telecomunicaciones. Luego de un proceso de análisis y discusión legislativa, así como la ratificación de la mayoría de los congresos estatales, el 22 de mayo del mismo año la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró constitucional la Reforma de Telecomunicaciones. El 11 de junio se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Como parte de las reformas estructurales, el perfil de los cambios constitucionales en materia de telecomunicaciones y radiodifusión era económico. El énfasis en el fortalecimiento institucional del órgano regulador estaba vinculado con el fomento de la competencia y la regulación del mercado, pues desde la perspectiva del gobierno estos cambios se trasladarían al mejoramiento de los servicios y, por ende, a la satisfacción de los usuarios.

La expectativa por estas modificaciones legales parecía corresponder al contexto alentador creado en torno al Pacto por México, aunque era contrario a las tendencias trazadas a lo largo de la historia jurídica y regulatoria de la radiodifusión.

La normatividad de la radio y la televisión era un asunto que a lo largo de los años había acumulado muchos pendientes. Desde la publicación de la Ley Federal de Radio y Televisión en 1960 pocos fueron las modificaciones legales realizadas a la radiodifusión. Salvo algunos desencuentros como la creación de los tiempos fiscales en 1969 o las ideas estatistas del presidente Luis Echeverría, durante los gobiernos del PRI, la industria de la radiodifusión, encabezada por Televisa, y el partido gobernante caminaron en una misma dirección sin grandes altibajos.

Los cambios políticos y sociales modificaron el entorno y colocaron a la televisión en una posición privilegiada en la contienda político-electoral. En el año 2000 la alternancia política reescribió la relación entre las empresas y el gobierno y pasaron de un vínculo más o menos equilibrado a una tendencia dominada por la industria. Muestra de lo anterior se reflejó en la aprobación de la llamada “Ley Televisa” en el 2006, misma

que sufrió un revés por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al declarar inconstitucional buena parte del contenido de la reforma.

La trayectoria hegemónica de la televisión pasó de sexenio en sexenio hasta la administración de Enrique Peña Nieto. La Reforma de Telecomunicaciones marcó un antes y un después, pues contempló aspectos novedosos y dio cabida a pendientes añejos. Lo más importante es que elevó los cambios a nivel constitucional e hizo converger jurídicamente dos sectores estratégicos para el desarrollo nacional.

Estos cambios se gestaron en un entorno digital complejo y dinámico. El desarrollo tecnológico acelerado notoriamente a partir de la década de 1990 se manifestó en los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión haciendo converger sus servicios. La televisión abierta formó parte de estos cambios y en el transcurso de la administración de Enrique Peña Nieto su posición como medio hegemónico se transformó, teniendo como telón de fondo un nuevo marco jurídico.

La posición que socialmente ocupaba la televisión abierta se modificó y esta transición es el eje rector de esta investigación. En un contexto dominado por el entorno digital, la televisión pasó de un lugar dominante en su etapa analógica a un proceso de adaptación que le ha permitido seguir vigente. En dicho proceso uno de los aspectos centrales tiene que ver con incorporar las posibilidades que ofrece la tecnología. Se trata de un cambio de paradigma que altera el desempeño tradicional de la televisión, pues la posibilidad de retroalimentación modifica la comunicación y el papel de la audiencia-receptor.

Valorar la situación actual de la televisión abierta en México implica conocer su historia y desarrollo. De la mano del marco jurídico, que da estructura y orden, a lo largo de las siguientes páginas se construirán los cimientos teóricos que permitirán entender el lugar que ocupa este medio en el entorno digital.

Esta construcción teórica hace necesaria una reconceptualización de la televisión como medio de comunicación, pues el tránsito y adaptación de lo analógico a lo digital trajo consigo nuevos significados y alcances. Para ello, el objetivo general será reconstruir a la televisión abierta a través de distintas facetas (tecnología, industria

cultural, institución y forma cultural) con la intención de determinar su función social en un entorno digital a partir de un nuevo marco jurídico convergente con las telecomunicaciones.

A partir de este objetivo general, se contemplan objetivos específicos que permitirán profundizar distintos aspectos vinculados a la televisión abierta que aportan diferentes elementos en la construcción de sus facetas:

- La regulación de la televisión en México no sólo atiende prioridades nacionales, sino que se enmarca en un entorno internacional que define tendencias económicas externas, por ello es importante identificar los aspectos económicos que configuran el contenido del marco jurídico de la televisión.
- La Reforma de Telecomunicaciones considera a la televisión como un servicio público de interés general, lo cual abre la posibilidad para identificar otras facetas del medio que implican el reconocimiento de una función social.
- El desarrollo tecnológico que caracteriza el entorno actual ha modificado el lugar que tradicionalmente tenía la televisión abierta en la sociedad mexicana, por tanto, se propone analizar históricamente su transformación y/o adaptación en el entorno digital actual.
- La instrumentación del nuevo marco jurídico modificó el ecosistema mediático de la televisión abierta en México, por lo que es importante reconocer la transformación, las circunstancias y a los nuevos actores involucrados. El reconocimiento de estos factores abonará en la conformación de políticas públicas adecuadas.

Con la finalidad de dar seguimiento a los objetivos señalados, la presente investigación se centra específicamente en el sexenio de Enrique Peña Nieto, pues es en este periodo en el que se aprueba la Reforma de Telecomunicaciones y se modifica el marco jurídico de la televisión abierta.

A partir de los objetivos (general y específicos), el supuesto teórico que guía la investigación es el siguiente: el entorno digital, de la mano de un nuevo marco jurídico, reconfiguró el contexto y fracturó la posición hegemónica de la televisión abierta como industria cultural, institución y tecnología, pero reconstruyó la faceta de forma cultural. Por tanto, la reconstrucción de la televisión como forma cultural es una pieza clave para identificar la adaptación del medio y su función social en el entorno digital.

Este supuesto teórico encuentra en la Economía Política de la Comunicación y la Cultura las bases para desarrollar una investigación teórica cuyo objeto de estudio es la televisión abierta. Así, será posible entender el cambio social, la transformación histórica del medio y su proceso de adaptación para definir su función social en el entorno digital.

Acorde con los principios de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura, metodológicamente la investigación está basada en el análisis histórico estructural. De acuerdo con Enrique Sánchez Ruiz (1992), esta metodología permite una forma de aproximación dialéctica al estudio de la sociedad que intenta explicar la forma en que el devenir histórico se traza a través de sistemas complejos con múltiples interacciones entre sus diversos subsistemas.

La visión histórico-dialéctica considera todas las formas de organización social y los modos de producción como transitorios, en constante movimiento y cambio. De tal forma, lo histórico no es sólo una mirada al pasado, partiendo del presente, sino una opción para comprender el futuro.

Por tanto, considerando la importancia del aspecto histórico, la presente investigación da seguimiento al marco jurídico de la televisión como eje articulador que define etapas temporales en la construcción de las facetas del medio.

Siguiendo esta metodología y de la mano de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura, la investigación se divide en dos grandes apartados. La primera parte está integrada por dos capítulos que en conjunto tienen la intención de establecer las bases teóricas que permitan entender el papel de la televisión abierta en el entorno digital.

El análisis de la televisión ha sido un tema recurrente en los estudios de comunicación. Desde distintas posturas, se han construido referencias teóricas amplias que han buscado explicar su inserción en la sociedad. La presente propuesta es una opción más que se suma a esta intención y que tiene el reto de reconceptualizar el papel del medio en un entorno que rompe con los estándares establecidos en la etapa analógica.

Por tanto, en esta primera parte de la investigación se construye una perspectiva teórica que tiene dos objetivos. Primero, establecer los rasgos que configuran el entorno digital actual como una especie de ruptura que altera las condiciones en las que se desarrollaba la televisión abierta. Desde la teoría, la comunicación y la cultura caminan de la mano y encuentran un contexto en el que la emisión y la recepción rompen con los esquemas tradicionales.

Una vez reconocidos los aspectos que configuran el entorno digital, en el segundo capítulo se aterrizan las categorías analíticas que permitirán comprender el papel y lugar que ocupa la televisión abierta en la sociedad actual. El objetivo se centra en construir teóricamente las facetas del medio para identificar el proceso de adaptación que la digitalización impone en su desempeño, lo cual permitirá reconocer si las nuevas condiciones apelan a una función social distinta a la identificada en el periodo analógico del medio.

El hilo conductor de estas facetas se centra en conceptos ligados al marco jurídico-regulatorio, tales como servicio público e interés general, que en conjunto abonan también a la configuración de la función social de la televisión como medio de comunicación.

La segunda parte de la investigación es un primer acercamiento que pone a prueba la construcción teórica elaborada con anterioridad. Además de ofrecer un contexto histórico del medio en México, el objetivo es enmarcar cómo se inserta la televisión abierta en un entorno digital que modifica sustancialmente su trayectoria.

A la distancia, la etapa analógica del medio tiene un matiz lineal, con altibajos, en cuanto al papel social que institucionalmente desempeñaba. Su origen, desarrollo y

consolidación mantuvieron cierto grado de certeza considerando la centralidad que ocupaba en la sociedad.

Como en cualquier otra parte del mundo, la lógica del funcionamiento de la televisión abierta como medio de comunicación marcó desde sus inicios una relación estrecha y estable con el Estado, más allá del modelo de servicio seleccionado. De acuerdo con Nicholas Garnham (2010), este periodo de estabilidad descansó en una participación estatal basada en tres aspectos: desarrollo de infraestructura, movilización de las fuentes de financiamiento y mecanismos de acceso al espectro radioeléctrico.

Es decir, a la distancia uno de los rasgos más destacados de la televisión como instrumento de producción y consumo masivo fue la estabilidad y equilibrio entre los actores involucrados en su desempeño: Estado, audiencia y emisoras.

...la estructura político-económica de la televisión, dentro de los países de la OCDE, mostraba una notable estabilidad durante las tres décadas que siguieron al término de la Segunda Guerra Mundial. No es por accidente que la ascensión y caída de lo que podría llegar a ser entendido como el periodo clásico de la televisión coincidiera con el prolongado *boom* fordista que terminó con las dos grandes crisis del petróleo de los años 70 (Garnham, 2010).

En el caso concreto de México esta relación trascendió la figura del Estado y en muchas ocasiones fue suplantada por la clase política gobernante. Evidentemente, esta vinculación corresponde a las características prevalecientes en el sistema político mexicano. De tal forma que, las tendencias asumidas en el desarrollo de la radiodifusión no son obra de la casualidad, sino producto de acciones u omisiones que respondieron en determinado momento a intereses específicos.

Con más de medio siglo de historia, la cantidad de datos vinculados a la televisión es amplia y de diversa índole. La revisión histórica que se presenta en las siguientes páginas es reflejo de ello, pues abarca un periodo de varias décadas que inicia alrededor de 1950 y termina en el 2012. El conjunto de años contemplados son testigos de cambios radicales que servirán de punto de partida en el análisis que se desarrollará en el sexto capítulo, en el que se abordará el estado actual de la televisión mexicana en el marco del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018).

Por tanto, la delimitación de la presente investigación contempla una parte histórica que se remonta a los inicios de la radiodifusión y el arranque de las telecomunicaciones en México, a fin de identificar los elementos que han tenido peso en la construcción de las facetas de la televisión y culmina con el cierre del gobierno de Enrique Peña Nieto.

Los criterios utilizados en la selección de los datos toman como hilo conductor el marco jurídico-regulatorio de la televisión, pues es la brújula que guía cronológicamente la investigación y sobre la cual descansa la noción de servicio público de interés general, concepto básico en la construcción de las facetas del medio. Es importante señalar que el servicio de televisión se adaptó a las condiciones del contexto y el marco jurídico sólo fue reflejo de ello y no un camino que privilegiara el bienestar social.

Así, el esquema expositivo de los siguientes capítulos queda como se especifica a continuación:

- a. Primera etapa: de la posibilidad del servicio público al interés general. El surgimiento de la televisión coincidió con una regulación amplia que contemplaba a la radio como parte de las vías generales de comunicación, las cuales se asumían como servicios públicos.
Sin embargo, la época en la que se ubica el auge del medio contó con condiciones jurídico-regulatorias que concibieron al medio como una actividad de interés público que favoreció el desarrollo de la industria de la radiodifusión, mismas que posibilitaron la construcción de facetas asociadas a la posición y papel que tenía la televisión en la sociedad.
- b. Segunda etapa: la televisión como prerrogativa en la contienda electoral. Adicionalmente al marco jurídico-regulatorio propio, la historia de la etapa analógica del medio se entreteje con el lugar y la función social que ocupa en la contienda político-electoral. Los diversos elementos asociados a su participación favorecen el fortalecimiento de la televisión como institución y forma cultural.

- c. Tercera etapa: la televisión como institución económica y política. Nuevas condiciones políticas en combinación con el fortalecimiento de las facetas de la televisión permitieron una participación protagónica del medio en cuanto a la definición y actualización del marco jurídico-regulatorio.
- d. Cuarta etapa: la televisión frente al desafío del entorno digital. El medio llega a un nuevo sexenio con fortalezas cimentadas a lo largo de su historia. Jurídicamente, se construye un marco legal que hace converger a las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general.

Las categorías analíticas detalladas previamente (industria cultural, tecnología, institución y forma cultural) se entrelazan con el contexto jurídico-regulatorio para dar forma y sentido a la historia analógica de la televisión en su tránsito al entorno digital. Para ello, se recurrirá a un método analítico que permita la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus elementos esenciales para observar las causas, la naturaleza y los efectos, a fin de comprender cómo convive la visión económica de la radiodifusión con su desempeño social, es decir, reconocer las distintas facetas sin dejar de lado el papel social que tiene en tanto medio masivo de comunicación.

En cuanto a las técnicas de investigación, dado que se trata de un trabajo teórico básicamente se recurrirá a fuentes bibliográficas y hemerográficas, mismas que se nutrirán con información disponible en Internet.

Finalmente, la justificación del presente estudio se puede dimensionar bajo cinco perspectivas:

1. Conveniencia. La utilidad del estudio se centrará en reconocer el papel de la televisión abierta como medio de comunicación en el entorno digital.
2. Relevancia social. Considerando la penetración social que tiene la televisión, es de vital importancia definir su rol y sus facetas, a fin de identificar la función social que tiene en un contexto en el que ha perdido la hegemonía.

3. Implicaciones. El estudio sentará las bases para la relación que se establezca entre el gobierno en turno y la industria de la radiodifusión y las telecomunicaciones, ya que la competencia política y la alternancia en el gobierno generan oportunidades y desventajas regulatorias derivadas del papel que ocupen estos medios en la agenda de gobierno.
4. Valor teórico. El recorrido histórico que se realizará permitirá determinar la adaptabilidad de la televisión y la convivencia con las telecomunicaciones.
5. Utilidad metodológica. Por el matiz de la investigación, se ofrece una metodología detallada y minuciosa que busca renovar las bases teóricas de la Economía Política de la Comunicación para incluir como un aspecto determinante la consideración del receptor y su capacidad de retroalimentación.

Primera parte

LA TELEVISIÓN ABIERTA EN EL ENTORNO DIGITAL:
CONSIDERACIONES TEÓRICAS

COORDENADAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MARCO TEÓRICO

La televisión tiene una historia de varias décadas que lejos de ser lineal está llena de matices. A partir de la segunda mitad del siglo XX se gestó la construcción de una cultura televisiva que poco a poco ubicó al medio en una posición hegemónica (Varela, 2014: p. 265), que hoy en día se torna incierta frente a la incorporación de nuevas formas de comunicación.

Bajo el auspicio de la modernización técnica, la televisión no apareció en un vacío ni como una ruptura en la cadena de innovaciones tecnológicas anteriores, sino como producto de una historia previa que dejó huellas visibles en el camino, mismas que se asimilaron en la práctica cotidiana.

La incorporación paulatina y masiva del televisor al hogar como un electrodoméstico imprescindible impactó socialmente en la construcción de una cultura asociada a la televisión y, por lo tanto, a la imagen. Con altibajos en la percepción social del medio, cuyos extremos van de considerarla una ventana al mundo hasta reconocerla como una caja boba o manipuladora,¹ en la historia de la televisión se reconocen y

¹ Desde la academia, la televisión generó una gran cantidad de investigaciones que la ubicaban como objeto central de estudio. Manuel Martín Serrano (1982) identificó tres categorías básicas que guiaron los

reflejan los valores y condiciones sociales prevalecientes. Es decir, la televisión es un objeto de estudio histórico y socialmente situado.

La televisión portó los valores asociados al momento de su expansión masiva: la suburbanización y el *baby boom* (en el caso de la televisión norteamericana), la guerra fría (en cualquier parte del mundo). No resulta casual que, a fines de la década del sesenta, el clima revolucionario que recorrió el mundo, tuviera serias dificultades para encontrar en la televisión un medio de experimentación... la televisión –que era el medio masivo más nuevo- se presentaba para los movimientos juveniles como signo de lo viejo que era indispensable transformar (Varela, 2014; p. 282).

La cadena de acontecimientos que sitúa históricamente a la televisión en la época actual parece inferir el desplazamiento de este medio a favor de otros, colocándola en una posición secundaria. Sin embargo, la historia también demuestra la adaptación y supervivencia de los medios, en oposición al desuso en los instrumentos para acceder a los contenidos (Jenkins, 2008; p. 24).

La transmisión de imagen y audio a distancia (*broadcasting*) como un símbolo característico de la televisión dejó de ser un atractivo en el entorno digital actual, al igual que la relación inherente al concepto de radiodifusión que consideraba la existencia de un emisor centralizado y muchos receptores distribuidos en un área geográfica amplia.

No obstante, la centralización en la imagen prevalece con el uso de Internet. La pantalla y los contenidos que la acompañan continúan como un elemento principal, pues el acceso a la red a través de diferentes dispositivos forma parte del entorno cotidiano junto con la televisión.

Esta situación requiere de una reinterpretación desde una perspectiva cultural, pues los cambios técnicos conviven, pero no tienen un mismo ritmo de desarrollo: hoy en día, ver contenidos audiovisuales supone la posibilidad de romper con el flujo televisivo y reorganizar el consumo de contenidos fuera de lo establecido en la programación.

intereses de los trabajos: la televisión como mediadora entre los productores y consumidores; la televisión como mediadora entre los electores y los elegibles, y la televisión como mediadora en los procesos de socialización. Esta clasificación da cuenta de los ámbitos de incidencia del medio electrónico y del interés creciente en los efectos como una tendencia importante en los trabajos.

Las ideas anteriores suponen una alteración del entorno. Es por ello que el primer paso para entender en términos teóricos a la televisión abierta tiene que ver con reconocer las características del contexto, ya que éstas delimitan tendencias en el proceso de adaptación.

A partir de estas ideas iniciales, el presente capítulo queda estructurado de la siguiente manera: el primer apartado corresponde a la descripción del contexto, lo cual permite identificar las condiciones y características del entorno digital como marco de la investigación; el siguiente punto identifica a la cultura y la comunicación como conceptos básicos que se manifiestan en la digitalización; finalmente, el tercer aspecto que se desarrolla consiste en ubicar teóricamente la vinculación estrecha de la cultura y la comunicación como un aspecto fundamental en la adaptación de la televisión al contexto actual.

1.1. RASGOS QUE DEFINEN A LA SOCIEDAD ACTUAL

Una primera reflexión para entender la época actual sería la siguiente: la sociedad actual sobrevalora los sistemas, las redes y los aparatos de información por encima del conocimiento, el aprendizaje, los contenidos y la cultura misma, pues se da por hecho que el sólo acceso permite cumplir con estas encomiendas. Dar sustento a esta idea es lo que se intenta a continuación.

Con dicha intención, se desarrollan cuatro aspectos que, según Ramón Zallo (2011), dan sentido a la sociedad actual: la perspectiva económica, como marco de una sociedad capitalista fundamentada en el libre mercado; la perspectiva política, cuyo eje rector se encuentra representada en la figura del Estado y el sistema democrático; la perspectiva social que coloca en la mira a la exclusión, la desigualdad y la incomunicación; y la perspectiva progresista que ubica el desarrollo tecnológico desde un enfoque práctico y utilitarista del conocimiento científico.

1.1.1. Perspectiva económica: reglas del capitalismo global

Desde una perspectiva económica, el sistema capitalista ha modificado sus modelos tradicionales y su escala de operaciones, lo cual ha incidido significativamente en la estructura social. El modelo actual apela a lo global en cuanto a la cualidad de las economías y aterriza como una característica particular la valoración de productos intangibles. Este rasgo no genera un mundo homogéneo, por el contrario, apela a la heterogeneidad desde las realidades nacionales. El ámbito global remodela constantemente el contexto relacional de los individuos y la significación más allá de lo local (Zallo, 2011; p. 50).

Según Zallo (2011), las características del capitalismo global son las siguientes:

- Extensión cualitativa del mercado en lo que tiene que ver con el territorio y las temáticas.
- Pese a la mundialización de los mercados financieros y el papel fundamental de la libre movilidad de los capitales, persiste una limitada movilidad de productos industriales que es mucho más lenta en los servicios, patentes y derechos.
- Conformación de uniones de países con mercados unificados que buscan la integración de regiones que promueven la cooperación interna y la competencia externa, incluso, con la adopción de políticas monetarias comunes.
- La valoración del desarrollo de los países atiende a categorías como prosperidad, convergencia, con dificultades o pobres.
- El poder económico se traslada al control estratégico del desarrollo tecnológico y lo inmaterial, del conocimiento, de las patentes y los derechos en todos y cada uno de los sectores de la economía (p. 52). El capital financiero es el que sigue dando dinamismo.
- Se estima una mayor presión al gasto doméstico que se dedica a la tecnología, ya sea en equipos o servicios.

- El peso de las empresas trasnacionales se fortalece con base en la fusión de empresas que articulan su unión en actividades de sectores relacionados por algún factor.²
- Segmentación del proceso de producción entre distintos países como una forma de enfrentar la automatización con mano de obra barata.
- Integración económica mundial basada en el desarrollo desigual de los países dependientes que se ven obligados a aceptar el libre acceso a sus recursos, mercados y contratos sin límites ni barreras arancelarias.
- Una Sociedad de la Información que migra a una Sociedad del Conocimiento en el que se destaca el aspecto cualitativo de la información que hipotéticamente apela al aprovechamiento racional de los recursos, pero que en la práctica acentúa de manera elitista el desarrollo desigual de los países menos favorecidos que aún no aterrizan las bondades de la Sociedad de la Información.³

El ideal de la Sociedad de la Información tiene lugar en el marco preponderante de un modelo liberal, desreglamentado, con una clara apuesta por el ideario del mercado y de la mano de procesos de expansión del capital financiero.

Las tecnologías de la información y la gestión del conocimiento desde parámetros de valor económico y de mercado son elementos característicos de la Sociedad de la Información. Así, se entiende la transformación del capitalismo industrial al cognitivo e inmaterial.

- Ausencia de un marco de regulación estable que apunta a una desregulación orientada al abandono creciente de conceptos como el servicio público o el interés general. Este acto de desregulación, que para muchos es de re-regulación,

² En México, Televisa es un claro ejemplo de esta situación, pues si bien la identidad de la compañía se asocia con la televisión cada vez es más clara la presencia de esta empresa en otras actividades relacionadas.

³ El discurso de la Sociedad de la Información se convirtió en una ideología que aspiraba a resolver toda clase de conflictos, pero que en la *praxis* dejó de lado el enfoque democratizador y social de las comunicaciones. Por tanto, las nuevas tecnologías, lejos de ser inclusivas, intensificaron los patrones de comunicación entre quienes ya están en contacto, al tiempo que acentuaron la exclusión de los ya marginados (Morley, 2008; p. 177).

apunta a una representación simbólica del Estado más ligada a privilegiar los intereses de ciertos grupos.

- Los modelos de negocio no están bien definidos. La experimentación constante se suma a los vaivenes de la economía en general y, al parecer, lo único claro es la apuesta por la presencia de contenidos en múltiples plataformas como una estrategia de acumulación de ingresos.

En toda esta contradicción que afecta a las grandes mayorías sociales y en el que parece imponerse la lógica del mercado, es necesario cuestionarse sobre el papel del Estado como garante de la regulación social, es decir, de la gestión de lo colectivo.

1.1.2. Perspectiva política: la figura del Estado

Las sociedades contemporáneas se estructuran en sistemas, cuya capacidad de actuación se basa en instituciones. Estos sistemas institucionalizados se enfocan individualmente en una parte del ámbito social (economía, política, educación, salud, medios), comparten objetivos comunes, tienen su propia estructura y organización interna y un elemento básico de referencia (Zallo, 2011; p. 46).

No funcionan de manera aislada, por el contrario, interactúan todo el tiempo y se influyen entre sí. Los sistemas no son estables porque la acción de los agentes sociales, políticos y económicos, entre otros, condicionan y modifican las estructuras.

La estabilidad del sistema está ligado a las instituciones. Bajo esta lógica, un mecanismo que permite conservar la estabilidad se encuentra en la regulación del sistema que comúnmente va por detrás de los cambios económicos y tecnológicos, los cuales a su vez tienen resonancia en aspectos sociales.

Pese a cierta resistencia social en ámbitos muy localizados, la cultura es regulada cada vez más por la economía al asumirse como una mercancía. Lo anterior implica un cambio en la percepción social de la cultura, pues nuevos agentes intervienen directamente en su regulación (grupos comunicativos y financieros).

Zallo (2011) señala que el control de los marcos de acceso, las rentas publicitarias y los derechos exclusivos de propiedad intelectual seleccionan la cultura y los precios. La regulación económica de la cultura coincide en tiempo y forma con la liberalización de las comunicaciones, que implica el desmantelamiento de las políticas proteccionistas culturales, y con la convergencia tecnológica. Así, se piensa en comunicación como los mecanismos tecnológicos que permiten establecer contacto, pero se deja de lado las implicaciones de los contenidos comunicados.

El peso financiero de los grupos que inciden en la configuración y sentido mercantil de los contenidos comunicados muchas veces dejan a la deriva el aspecto deontológico. De esta forma, los contenidos como una manifestación de la cultura están regidos y limitados por el factor económico. En este panorama, se observa que los Estados han cedido paulatinamente la gestión cultural y comunicativa a grupos nacionales y transnacionales. Pese a este panorama, Zallo (2011; p. 77) señala lo siguiente:

Los Estados nacionales no abandonan, sin embargo, el control del sistema público subsistente, mientras privilegian a unos u otros Grupos de Comunicación según conveniencias. De hecho se establece una alianza entre Estado y algunos operadores privilegiados, lo que se expresa en una enorme fluidez comunicativa del discurso de los poderes. El Estado reduce cada vez más su función a la subsidiarización de los pocos rentables y, sin embargo, imprescindibles arte tradicional y equipamientos, invitando también a participar a los nuevos mecenas corporativos, sean con estímulos fiscales o con el prestigio de la visibilidad social del mecenazgo.

Por tanto, ya sea por acción u omisión, la representación simbólica del Estado guía y privilegia decisiones que configuran la realidad (Giménez, 2007; p. 199). Lo anterior, a pesar de que el Estado tiene buenas razones para interesarse por la cultura. Gilberto Giménez (p. 239) menciona que la cultura funciona

como fuente de legitimación, como fundamento y clave de la identidad nacional, como título de prestigio en la competencia internacional, como fuente de recursos en la economía nacional (turismo, etc.), como parte del orden moral que plasma a los individuos y los convierte en ciudadanos honestos, capaces de elegir democráticamente, etc.

Si se consideran las condiciones que impone la época actual y se piensa en los contenidos comunicados como la representación práctica y contundente de la comunicación y la cultura, es posible identificar políticas regulatorias desintegradas que no responden a las necesidades sociales.

Al respecto, David Morley (2008; p. 186) agrega que los marcos regulatorios desalientan o permiten determinadas combinaciones técnicas que guían el desarrollo tecnológico *per se*.⁴ En el fondo, la idea es que la tecnología es más un producto secundario de la desregulación política que prioriza la flexibilización de las normas sobre la propiedad transversal de los medios.

El dinamismo de la nueva época comunicativa complica el papel de los Estados. La incertidumbre que priva en la efectividad de los negocios, la existencia de Estados más proclives a la lógica que impone el mercado y las nuevas reglas y ventajas que impone la tecnología en cuanto a diversidad de canales y plataformas de acceso dificulta la definición de los servicios públicos de comunicaciones.

La era analógica con contenidos generalistas cede paso a la proliferación de información de la mano de las telecomunicaciones, lo que ha posibilitado el éxito de iniciativas rentables en el mercado a costa de los servicios públicos. Si bien desde el ámbito regulatorio se ha garantizado su permanencia, la tendencia que se vislumbra es que la novedad, los contenidos exclusivos y la buena información dependerán cada vez más del poder adquisitivo de los hogares.

En este nuevo entorno, vale la pena cuestionarse sobre qué son los servicios públicos. Se trata sólo de garantizar el acceso universal esperando que generacionalmente se reduzca la brecha digital o va más allá. Se puede pensar en servicios públicos que tengan que ver con la existencia de derechos básicos en sociedades desiguales que puedan contribuir de algún modo a la formación de ciudadanos mejor informados.

⁴ Esta visión de David Morley coincide en esencia con la postura de Raymond Williams (2011), quien señala que una tecnología responde a un contexto determinado y no aparece en el vacío.

Es decir, se puede pensar en la existencia de mejores sociedades por encima de una lógica económica o en la posibilidad de diseñar una política pública que reconozca que los contenidos comunicados son portadores de cultura.

1.1.3. *Perspectiva social: la desigualdad como expulsión*

El capitalismo inmaterial tiende también a la acumulación y la exclusión. La pobreza y la distribución injusta de la riqueza no encuentran salida bajo la lógica tecnoinformacional, pero sí representa una herramienta para la productividad y el desarrollo económico, de ahí que esté presente en muchos sectores, pues se trata de un capital transversal que sirve a los intereses de pocas manos.

Al respecto, Saskia Sassen (2015; p. 24-25) considera que las condiciones del entorno presionan desde la década de 1980 hacia la concentración extrema como un fenómeno que combina a las elites y sus capacidades sistémicas (innovaciones técnicas, financieras y de mercado acompañadas de la habilitación gubernamental que se centra en el crecimiento económico corporativo y no en el bienestar social) como posibilitador clave. Se trata de un contexto parcialmente global que funciona a través de las especificidades de los países en cuanto a sus economías, leyes y gobiernos.

Es decir, se trata de un fenómeno que desde el capitalismo sigue privilegiando el crecimiento económico, pero con una lógica de distribución distinta que parece desdibujar a la clase media y frenar la expansión de las clases trabajadoras. Por tanto, la desigualdad generada se observa como una expulsión (Sassen, 2015), mientras que paralelamente las grandes áreas urbanas dan la impresión de prosperidad general. Estas expulsiones, en plural, no son plenamente visibles y van más allá de la desigualdad y la pobreza que son las variables conocidas. No es una condición que enfrenta la mayoría; implica la generalización gradual de condiciones extremas que se reconocen en microambientes (p. 41).⁵

⁵ En México, la brecha digital reconoce condiciones extremas en cuanto al acceso en las zonas urbanas y las zonas rurales.

Pese a lo anterior, la red mundial de interconexiones y la capacidad de intercambiar información de manera instantánea permiten hablar de manera hipotética de una oportunidad en la democratización del saber, lo cual evidentemente conlleva a pensar en nuevas modalidades de convivencia social. Es en este panorama que resulta alentador pensar en la comunicación y la cultura como una ventana de oportunidad.

Sin embargo, en la práctica la administración de los asuntos culturales (patrimonio, música, arte, cine, teatro, entre otros) suele estar alejada de la comunicación, ya que sólo se agrupa a una parte de las manifestaciones culturales y no se considera que los contenidos comunicados a través de distintas plataformas son una manifestación más de la cultura. Es en esta lógica diferenciada que el concepto de servicio público cobra importancia.

Así, una visión amplia de la comunicación y la cultura abre posibilidades a favor de la desigualdad social. Por ejemplo, la brecha digital se puede considerar a nivel individual bajo la lógica cuantitativa del número de usuarios, pero también es válido pensar en una brecha entre sectores que al interior de los países produce grandes diferencias en la medida que sólo se privilegia la cuestión del acceso como un referente de mercado y no de acceso con una visión cultural que le dé sentido a la comunicación.

La brecha entre regiones y ciudadanos también se traslada al exterior, entre los países, agudizándose cada vez más las diferencias entre quienes son generadores tecnológicos, los que sólo son usuarios y aquellos que intervienen en el proceso productivo como mano de obra. Al respecto, Zalló (2011b; p. 85) clasifica a las sociedades en cuatro grupos: interconectores, interconectados, enganchados y desconectados.

Este panorama da cuenta de la incomunicación entre individuos, sectores y países que contrasta tajantemente con las expectativas democráticas de la sociedad contemporánea que tiene como marco un contexto globalizado que viene acompañado de procesos de librecambio, concentración y digitalización del sistema, lo que se traduce en más importaciones, menor porcentaje de producción nacional o local en cuanto a lo consumido globalmente e inexistencia de fronteras en los intangibles.

En este entorno, la orientación de las políticas culturales y de comunicación es vital. La capacidad de gestión de cada Estado en atender aquello que reproduce, revitaliza y democratiza la cultura (Zallo, 2011; p. 94) no es una prioridad menor.

Adicionalmente, a nivel micro hoy más que nunca el espacio público y el privado se confunden. El hogar digital, interconectado, receptor y, muchas veces, transmisor de contenidos se impone, por lo menos en un sector de la sociedad. Así, las nuevas redes posibilitan que el espacio doméstico adquiera un sentido público en la medida en que se convierte en herramienta para una nueva sociabilidad. No obstante, la posibilidad de una comunicación horizontal para quienes cuentan con el equipamiento necesario se ve mermado por la exposición permanente de intereses económicos que desdibujan la idea de ciudadanía.

1.1.4. Perspectiva progresista: digitalización y convergencia tecnológica

El entorno digital es un rasgo característico de la época actual que afecta a la sociedad y sus estructuras. La digitalización incide directamente en la comunicación y en las prácticas culturales, pues ha permitido unificar el sistema de signos, símbolos y mensajes; homogeneizar el tratamiento de señales de cualquier tipo de lenguaje; elevar exponencialmente la velocidad de difusión y circulación de la información, y facilitar la conectividad de los sistemas tecnológicos y la movilidad (Zallo, 2011; p. 56).

El cambio técnico de la década pasada ha traído la gestión integrada de los contenidos multimedia, la movilidad de terminales y usuarios, el aumento del ancho de banda, las prestaciones cada vez más inteligentes, la interactividad creciente y las comunidades (Zallo 2011; p. 136).

La convergencia tecnológica ha permitido que la conectividad se convierta en una característica imprescindible de la actualidad. La combinación de redes ha extendido las vías de acceso a diferentes soportes. Si bien este hecho ha abierto múltiples posibilidades, no se trata sólo de un aspecto tecnológico.

Nuevos usos y apropiaciones van de la mano de la convergencia tecnológica. Aunque el punto de partida fue la sinergia entre la PC, la telefonía y la televisión, hoy en día se distingue también una convergencia entre contenidos y entre los medios tradicionales y los nuevos medios.

Así, la extensión de la cultura va más allá de los soportes tradicionales y encuentra nuevas plataformas que al mismo tiempo modifican los usos y apropiaciones de los contenidos.

El desarrollo de la tecnología ha facilitado y modificado diversos procesos desde la perspectiva económica que incluso se pueden observar en la forma en que se ha ido moldeando el capitalismo. Sus alcances rebasan los efectos económicos y también se trasladan a los ámbitos político, social, cultural, pues el cambio tecnológico legitima y articula procesos y fenómenos como la reestructuración de la sociedad en la que emergen nuevos actores financieros, se desvirtúan las posibilidades sociales de la información y se polariza la individualidad y la estratificación. Esta metamorfosis genera un nuevo orden social que también trae consigo crisis en la productividad, en los mercados y, por supuesto, en la rentabilidad.

La tecnología o la información no modifican por sí mismas el mundo, pues su existencia no carece de contexto, pero sí es posible encontrar una vinculación estrecha y directa entre éstas y la forma o el sentido que adquieren los sistemas político, económico y social. Así, es posible entender a la tecnología como un factor de poder presente en la relación que se establece entre instituciones, países o individuos.

Se trata de un factor de poder que va más allá de lo evidente en cuanto a sus usos y aplicaciones cotidianas, pues detrás existe una realidad paralela no claramente visible que desdibuja intereses conocidos; modifica los procesos de producción y valor de los productos y servicios, los sistemas de distribución y las modalidades de consumo en una lógica constante de experimentación e innovación del mercado.

La globalización y la digitalización han acortado la distancia y el tiempo, pero no han alterado la existencia de pocos centros económicos como ejes financieros. Las tecnologías son herramientas clave que acompañan a las estructuras de poder

existentes, las cuales a su vez se amplían o reestructuran en beneficio de nuevas estructuras de poder.

Internet hace posible la comunicación en todas sus formas mediadas, al instante y a escala global. Además, añade la capacidad de un factor cooperativo al creciente fenómeno de la individualización, lo cual abre la posibilidad a nuevas formas de socialización. De esta nueva socialización emergen agentes que abren nuevos espacios y van a contracorriente del sistema económico; usuarios con una actitud más demandante y límites regulatorios o judiciales que cuestionan la omnipresencia de los operadores.

A lo anterior, se debe sumar un aspecto que encierra en sí mismo nuevos retos e incertidumbres. La digitalización irrumpió de manera progresiva y acelerada en un esquema dominado por lo analógico. Al respecto, Zallo (2011) señala:

El sistema actual, se basa en la incertidumbre y en los riesgos para países, franjas sociales e individuos sin que se haya producido un marco de regulación estable y exigible en todo el planeta, salvo el que deriva de la Organización Mundial del Comercio. El riesgo y la falta de regulación para la defensa de múltiples derechos forman una pareja peligrosa (81).

La digitalización también supuso el reconocimiento cada vez más protagónico de nuevos intermediarios globales (buscadores, proveedores de acceso, operadores de telecomunicaciones, redes sociales) que además de canalizar el tráfico en la red acaparan buena parte de las ganancias y generan riqueza y acumulación.

Sin embargo, también debe reconocerse que la digitalización ha democratizado el acceso a la cultura en la medida en que hace falta un clic para abrir la puerta a una cantidad inimaginable de contenidos. La conectividad y la interactividad fortalecen a la comunicación frente a los medios tradicionales. Estas nuevas capacidades abren una ventana al conocimiento, la información y la cultura a través de innumerables contenidos que apuestan a la instantaneidad y la ubicuidad, pero que en ocasiones pierden la perspectiva entre lo que es y no importante.

Las bondades que ofrece la aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) contrasta con la realidad, pues la posibilidad de almacenar,

compartir, captar y procesar información choca con los beneficios limitados que ofrece en sociedades complejas como las actuales en las que el acceso marca la diferencia.

La noción de progreso de la mano de la tecnología se desdibuja mientras que se hacen más evidentes los riesgos y el desarrollo desigual. Las tecnologías no tienen en sí mismas virtudes intrínsecas de desarrollo económico o un efecto democratizador.

La implantación de las tecnologías enfocadas al desarrollo depende de las necesidades y de su apropiación. Es decir, las tecnologías no tienen efectos estructurantes en ausencia de conocimientos, utilidades y usos precisos, sobre todo en ausencia de políticas públicas que reconozcan necesidades y características de las sociedades en las que se insertan.

El sistema comunicativo se ha transformado. Internet ocupa un lugar privilegiado en la lógica organizativa social, económica y política de los países. Sin duda, la red de redes ha derribado barreras de tiempo, de acceso, de interactividad, geográficas, de conocimiento, relacionadas con la cantidad de información. Sin embargo, no se debe olvidar que todos estos fenómenos se dan en el marco de sociedades desiguales, que tienden a la acumulación y concentración de capital privado en manos de algunas empresas que lideran y gestionan la red.

Este dominio y exclusión cultural está inmerso en un ámbito social organizado que apoya su funcionamiento en un sistema amplio de instituciones que gestiona las tendencias globales y hace eco de los intereses y el poder de distintos grupos sociales. Es en este punto en el que el poder público⁶ ejerce su capacidad articuladora para orientar el desarrollo cultural y los medios masivos de comunicación tienen una labor destacada, pues se trata de un desarrollo cultural que en la época actual abarca diversas áreas que tienen que ver con la educación, la comunicación, las telecomunicaciones, lo social y lo económico, aunque en la práctica dominen el escenario algunas de ellas. La articulación del desarrollo cultural cada vez más considera a la sociedad civil.

⁶ Gilberto Giménez (2007) menciona que los aspectos simbólicos del Estado moderno se inscriben fundamentalmente en objetos investidos de significados que tienen las funciones de exaltar al Estado; la instrucción de los ciudadanos acerca de sus características y finalidades últimas, y la adhesión y lealtad ciudadana.

1.2. COMUNICACIÓN Y CULTURA EN EL ENTORNO DIGITAL

La televisión es un objeto de estudio histórico, cultural y socialmente situado. Siguiendo esta premisa, se ubica al medio como parte del entorno digital actual, pero también se reconoce el desplazamiento del lugar central que ocupaba socialmente.

Históricamente, la consolidación de la televisión como medio hegemónico limitó y condicionó las formas que adquirieron la comunicación y la cultura durante la segunda mitad del siglo pasado. El cambio tecnológico modificó diversos aspectos, entre ellos algunos de los que se enumeran a continuación:

- Transformaciones vertiginosas y cambios radicales en el que predominan la innovación, la modificación del panorama de los medios, actores inéditos, una economía basada en la creación y el conocimiento, modificaciones en las rutinas sociales de apropiación de los bienes comunicativos y culturales, alteración de las cadenas productivas, existencia de mercados especializados y renovación de los criterios utilizados en la regulación y las políticas públicas de comunicación.
- Un conjunto de mutaciones culturales como resultado de un entorno digital nuevo, el crecimiento exponencial de Internet y las redes sociales, así como la reconfiguración de los procesos económicos globales en los que se despliegan múltiples manifestaciones nuevas y ya existentes de la cultura.
- El desarrollo tecnológico como puerta de nuevas posibilidades de interpretación que fusionan a la comunicación y la cultura. Se desdibuja la separación que encasillaba a los medios de comunicación con la comunicación y a las bellas artes, humanidades y folclore con la cultura.

El reconocimiento de estos cambios sólo marca nuevos matices en la vinculación que siempre ha existido entre la comunicación y la cultura. A fin de clarificar esta relación, es importante definir y aterrizar los conceptos.

Definir la palabra cultura es un reto conceptual que implica reconocer la polisemia del término. Desde una visión multidimensional, la cultura tiene que ver con la actuación del hombre en todos sus ámbitos de relación social, es decir, es la base, pero también el producto de las relaciones sociales. Lo anterior, permite pensar en la cultura desde lo heterogéneo y la diversidad, reconociendo al mismo tiempo la tensión y el conflicto generado entre las diferencias como un rasgo humano que da sentido a la vida en sociedad.

La cultura está vinculada estrechamente a las relaciones que establece el hombre en sociedad. La construcción del concepto de cultura tiene una tradición histórica que se remonta a 1871, año en el que Edward B. Tylor define antropológicamente a la cultura o civilización como:

... en sentido etnográfico amplio, es aquel todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridas por el hombre en cuanto miembro de la sociedad (Giménez, 2007; p. 25).

La vinculación entre cultura y civilización fue el primer paso de un prolongado debate que alcanzó la segunda mitad del siglo XX en las bases de la antropología norteamericana. Este debate estuvo marcado por la concepción de un proceso de evolución lineal de la cultura que posteriormente fue contrastado por el antropólogo alemán Franz Boas, quien enfatizó las diferencias culturales en un marco de pluralismo histórico.

Gilberto Giménez (2007) considera que estos rasgos marcados en la etapa fundacional de la antropología cultural, generaron tres fases en la conceptualización de la cultura:

1. Concreta. Se introduce la idea de la costumbre como parte de los modos de vida que caracterizan a un pueblo, lo cual contrasta con la visión elitista de la cultura.
2. Abstracta. Entre 1930 y 1950 la atención se centra en modelos de comportamiento de las personas pertenecientes a un mismo grupo social. La

conceptualización de la cultura no se reduce a la práctica social (hábitos sociales), pues se reconocen sistemas de valores y modelos normativos.

3. Simbólica. A principios de los setenta el debate se reactiva con la publicación del libro *The Interpretation of Cultures* de Clifford Geertz, pues se entiende a la cultura como “estructuras de significación socialmente establecidas”. La cultura se considera un texto que el antropólogo pretende interpretar. Esta idea dominó la década de los setenta y ochenta.

Las críticas a esta perspectiva consideraron que la participación del antropólogo en la interpretación ponía en riesgo la objetividad.

Pese a la crisis que supuso la fase simbólica en la antropología cultural, durante las décadas de 1980 y 1990 diversas ramas de las ciencias sociales (sociología, historia, comunicación, ciencia política) se interesaron en la cultura.

La concepción simbólica de la cultura es una idea que sigue vigente y que embona sin dificultad con el concepto de comunicación. Gilberto Giménez (2007) propuso entender a la cultura como un proceso que se define como la acción y el efecto de cultivar simbólicamente la naturaleza interior y exterior de la especie humana, haciéndola fructificar en complejos sistemas de signos que organizan, modelan y confieren sentido a la totalidad de las prácticas sociales. Este proceso simbólico cobra sentido cuando se reconoce que el contexto es históricamente específico y socialmente estructurado. Es decir, la cultura no es abstracta, por el contrario, es un proceso simbólico que se materializa en “mundos culturales concretos” (p. 31).

Las formas simbólicas (expresiones, artefactos, acciones, acontecimientos) cruzan los procesos sociales de significación y comunicación. En este proceso simbólico se reconocen tres aspectos centrales (Giménez, 2007; p. 32):

1. La existencia de códigos socialmente compartidos, cuyos símbolos se articulan y combinan siguiendo reglas que corresponden a contextos específicos. Estos

códigos son constitutivos de todas las prácticas sociales, pues se manifiestan en la vida individual y colectiva.

2. La producción de sentido (ideas, visiones y representaciones del mundo) reconoce los preconstruidos culturales (capital simbólico) como herencia del pasado y reflejo del presente. El símbolo no se agota en un significado socialmente compartido que puede ser descifrado como un texto,⁷ pues abarca el proceso de significación en el que los sistemas simbólicos son representaciones de modelos, pero también orientaciones para la acción.

Así, la cultura como proceso simbólico es un instrumento de intervención y un dispositivo de poder. Giménez (2007) cita a Dirham al señalar que los sistemas simbólicos forman parte de la cultura y son utilizados como instrumentos de ordenamiento de la conducta colectiva en la medida en que son absorbidos y recreados por las prácticas sociales (p. 35). Es justo en este punto donde cobra sentido la existencia de una cultura asociada a la televisión como medio masivo.

3. La interpretación o reconocimiento permite entender a la cultura como una forma de interconocimiento social debido a que el significado de los símbolos desborda la existencia de un contexto particular (económico, político, cultural) y remite a la interacción entre contextos. Por tanto, la cultura está socialmente condicionada, pero también es un factor condicionante que influye en otras dimensiones de la vida social (económica, política).

Las prácticas culturales se concentran en torno a instituciones que, a su vez, también se desempeñan como actores que administran y organizan los sentidos. El Estado y los medios masivos forman parte de estas instituciones, que generalmente centralizadas y económicamente poderosas, administran y organizan las diferencias culturales a través de prácticas que homogeneizan, jerarquizan, marginan y excluyen determinadas manifestaciones culturales. Así,

⁷ Siguiendo a Gilberto Giménez, un texto cultural se puede entender como un conjunto limitado de símbolos y signos relacionados entre sí en virtud de que todos sus significados contribuyen a producir los mismos efectos o a desempeñar las mismas funciones. Este concepto abre la posibilidad de analizar la programación de la televisión como un texto.

la pluralidad cultural emanada de las diferencias se presenta bajo condiciones ya dadas de manera autoritaria (Giménez, 2007; p. 36).

Entonces, la cultura entendida como un proceso simbólico es una pieza clave para comprender la dinámica social. La vida social como un todo penetra en diferentes dimensiones (economía, política, vida familiar, sexualidad, tiempo libre, salud, tecnología, relaciones interpersonales, etcétera) porque es un reflejo de la colectividad. Es decir, la cultura es ubicua y cruza de manera transversal la vida social.

La transversalidad de la cultura emana como un hecho incuestionable, que no siempre se distingue a simple vista en la práctica social cotidiana.⁸ Para fines académicos, el análisis de la realidad social suele fragmentarse en sectores que parecen mantener cierta autonomía. Así, la comunicación y la cultura parecen conservar cierta distancia, la cual se rompe si se aterriza el análisis en un enfoque dinámico (Giménez, 2007; p. 41) que, para los fines de la presente investigación, permita entender a la televisión como un medio masivo de comunicación que al mismo tiempo está vinculado estrechamente con la transmisión de la cultura.

La transmisión de la cultura es siempre comunicación⁹, en este sentido está asociada al género humano y a la vida en sociedad. Al igual que la cultura, la comunicación también es ubicua, cruza de manera transversal la vida social y es un proceso simbólico.

Como concepto, el primer acercamiento a la comunicación se basa en la idea de poner en común la información. Sin embargo, la comunicación también es un término polisémico y multidimensional, pues se utiliza en una gran variedad de contextos y se distingue una amplia diversidad de sentidos. Los procesos de comunicación han generado interés en una gama amplia de disciplinas (economía, historia, psicología,

⁸ Por ejemplo, durante la década de los ochenta y noventa la televisión abierta mantenía una posición central en la dinámica social. En la praxis, la difusión de contenidos informaba o entretenía como parte de las funciones asociadas a un medio masivo, pero quedaba en un papel secundario las formas en las que la cultura se manifestaba.

⁹ A lo largo del tiempo, la cultura como proceso simbólico se ha expresado y adaptado a diferentes formas y circunstancias de generación en generación: oralidad, escritura, impresión y ahora digitalización.

filosofía, ciencias políticas, biología, cibernética, por mencionar algunas). No obstante, como campo de observación científica la pluralidad y fragmentación de la comunicación complican su definición epistemológica.

La invención de sistemas técnicos de base de la comunicación y el principio de libre cambio ocurridos durante el siglo XIX vio nacer nociones fundadoras en torno al estudio de la comunicación (Mattelart, 1997; p. 13).¹⁰ En principio, destacan ideas que tienen que ver con la noción de intercambio de flujos (dinero), redes que conectan puntos geográficos (ferrocarriles, correo, telégrafo) y el desarrollo asociado a doctrinas evolucionistas desarrolladas en las ciencias naturales. Otro aspecto central tiene que ver con la urbanización de las ciudades y el crecimiento demográfico que configuran la construcción de una sociedad de masas.

Históricamente, la comunicación como ciencia ha centrado su atención:

... entre las redes físicas e inmateriales, lo biológico y lo social, la naturaleza y la cultura, los dispositivos técnicos y el discurso, la economía y la cultura, las micro y macroperspectivas, la aldea y el globo, el actor y el sistema, el individuo y la sociedad, el libre albedrío y los determinismos sociales (Mattelart, 1997; p. 10).

Estos puntos de interés han generado diversas escuelas, tendencias y corrientes, situación que impide ver a los estudios de comunicación en forma lineal o en fases como explica Gilberto Giménez (2007) con el concepto de cultura. En contraste, Mattelart (1997) señala el carácter cíclico de las problemáticas y, por tanto, el resurgimiento de debates sobre objetos y estrategias de estudio.

Hasta aquí la definición de conceptos establece un vínculo claro entre la comunicación y la cultura. Incluso, entender a la cultura como proceso simbólico tiene una correspondencia clara con parte del proceso de comunicación haciendo énfasis en la recepción, el mensaje en cuanto al código y el contexto.

¹⁰ Herbert Spencer (1820-1903) reflexiona en torno a la sociedad como sistema orgánico. La comunicación es un elemento fundamental de los aparatos distribuidor (sistema vascular) y regulador (sistema nervioso). En el primer caso se trata de las carreteras, los canales, los ferrocarriles que aseguran la conducción de la sustancia nutritiva, mientras que la prensa, las encuestas, el correo, los telégrafos, entre otros, posibilitan la gestión de relaciones complejas de un centro dominante hacia la periferia.

1.2.1. *Una pareja indisociable: cultura y comunicación*

Considerando las coincidencias y siguiendo las pautas de un enfoque dinámico, Ramón Zallo (2011) considera a la cultura y la comunicación como parte de un mismo sistema que se complementa entre sí, pues uno nutre de contenidos y el otro da sentido a la difusión de creaciones culturales. Así, el sistema cultural-comunicativo abarca el contenido cultural, pero también el soporte mediático (prensa, radio, televisión e Internet) que recrea y transmite la cultura.

Si pensamos en la cultura y la comunicación como dos caras de una misma moneda, tenemos que, por un lado, está la parte de la creación que tiene que ver con la estética, los valores, los discursos, las ideas, el lenguaje, las representaciones, entre otros muchos aspectos más. Por el otro lado, la comunicación en la sociedad contemporánea tiene que ver con los medios que se emplean para distribuir lo creado desde la cultura. Se trata de la parte mediática que selecciona, amplifica, reproduce o minimiza contenidos, símbolos y formatos culturales para ponerlos en circulación (Zallo, 2011; p. 47).

Desde la cultura se configuran los contenidos imprescindibles para la comunicación en la red, es decir, la comunicación no puede asumirse sólo como un mero dispositivo técnico, relacional o autónomo, sino como un contenido comunicado (Zallo, 2007; p. 220) que afecta y modifica la realidad y los modos de vida sociales y culturales. Lo anterior es un aspecto fundamental en la construcción del objeto de estudio, pues la televisión no es sólo un medio que transmite información,¹¹ sino un dispositivo que altera la realidad social y cultural como actor y creador de contenidos.

Al igual que la cultura, la comunicación también adquiere una expresión económica que se hace mucho más evidente porque se manifiesta en el cómo. La forma en la que llega se evalúa positiva o negativamente en función de la disponibilidad, el

¹¹ En la era digital se observan con mayor claridad elementos que permiten ubicar a la televisión como un medio masivo de comunicación, pues la incorporación de nuevas formas de comunicación que permiten la interacción desdibujan las limitaciones características de la televisión abierta tradicional, la cual sólo funcionaba como medio masivo de difusión.

acceso, la tecnología, la conectividad, la interactividad, la inmediatez, la ubicuidad, la segmentación, la personalización, entre otras más. Todos estos conceptos son susceptibles de medición como una característica importante de la evaluación de la comunicación en la era digital. Estas particularidades han empujado al mundo, pero al mismo tiempo lo han hecho más complicado.

En tanto, la cultura apela más a lo cualitativo, a la interpretación. En esta maraña de nuevas formas, la cultura da sentido, calidad y cualificación a las relaciones humanas, además de valores añadidos e inmateriales a los contenidos, de tal forma que cobra sentido el *qué*, al *quién* y el *para qué* (Zallo, 2007; p. 220).

Tanto la cultura como la comunicación representan importantes oportunidades de desarrollo económico debido a los efectos multiplicadores regionales y al fuerte potencial económico que han adquirido. En ambos casos, la dinámica de la época actual ubica a las telecomunicaciones a su servicio.

Como sistemas, la cultura y la comunicación se imbrican en una constante combinación de contenidos, presentaciones y formas. En ambos casos, su peso económico en la sociedad actual es un hecho irrefutable desde lo público y lo privado. Al respecto, Zallo (2007) enumera algunos rasgos fundamentales:

1. Valor intangible o simbólico. Cada creación cultural es única e identificable por la autoría y diferencialidad de la obra, lo cual la hace protegible mediante derechos.
2. Afectación comunicativa o comercial en el proceso creativo. La visión del destino final afecta al producto en la medida en que se busca su aceptación social o del mercado.
3. Contradicción de la oferta múltiple. Se observan por lo menos tres tendencias: cada individuo puede ser potencialmente un creador; la producción es mayor que la oferta; los mercados se polarizan hacia ofertas de vocación masiva que concentran la demanda en pocos productos. La televisión es el medio masivo tradicional por excelencia, pero en el tránsito a la era digital la incertidumbre y la

experimentación en los negocios hacen necesario reconceptualizar el concepto de lo masivo.

4. Creación insustituible vs sustituibilidad de productos o prácticas culturales. La propiedad intelectual de una creación individual entra en conflicto cuando el conjunto de propuestas aparece con rasgos similares que apenas distingue entre algunas iniciativas novedosas.
5. Renovación o caducidad cíclica. Según se requiera, los servicios y las mercancías culturales entran en un permanente proceso de renovación productiva, interpretativa o comercial que se adapta a los inagotables cambios simbólicos, pero que también obliga a una sucesión de ventanas de comercialización ante la inminente caducidad de las creaciones.
6. Oferta previa a la demanda. La preexistencia de la obra está directamente relacionada con las percepciones sociales, aunque la demanda puede recrear nuevas versiones que generarán nuevas ofertas.
7. Funcionalidad y eficacia social. La demanda genérica de cultura es una forma en que las sociedades enfrentan la tensión entre su reproducción y desarrollo, ya que el comportamiento individual tiene efectos multiplicadores y un impacto social que trasciende los actos de consumo en la medida en que se trata de bienes socialmente valorados que permiten la recreación y la integración social.
8. Mercado y no mercado de la cultura. Aunque se reconoce que la tendencia de las ofertas culturales tiene un claro sentido económico, la cultura también tiene áreas de no mercado (educación, espacios públicos, goce creativo) que no pueden dejarse de lado en la búsqueda de extender la cultura como una forma de igualar las oportunidades sociales. Este punto es fundamental para entender el papel de la televisión pública.
9. Subjetividad de la demanda. El valor material e intelectual tiende a decrecer históricamente, mientras que se incrementan los costes creativos, de preparación, de exclusividad, de *marketing*, de difusión.

10. Variabilidad de los costes. Existen costes elevados en las creaciones de carácter más artesanal, pueden ser crecientes si se trata de obra nueva, marginales si la referencia es una demanda masiva o hundidos cuando se trata de innovar.
11. Incertidumbre y riesgo. La creación cultural no estandarizada y los riesgos propios del contexto hacen difícil su financiación, incluso cuando se trata de un servicio público.
12. Mercados diversos e imperfectos. Existe una amplia gama de factores que intervienen directamente en la conformación del mercado tales como la preexistencia de la demanda, la propiedad intelectual, la necesidad de licencias para la explotación de recursos, la concentración, la internacionalización de los mercados en ciertos segmentos, los límites o las barreras de entrada, entre otros.
13. Intervención estatal. El carácter social de la comunicación y la cultura trae consigo el interés institucional del Estado, lo cual las hace objeto y sujeto de legislaciones y regulaciones. Sin embargo, el sentido de la intervención u omisión estatal no está alejado de intereses específicos.

Los aspectos mencionados dan muestra de la convivencia e interacción constante entre la cultura y la comunicación. En ambos casos, la dimensión económica salta a la vista como un rasgo compartido porque el progreso económico y social es generador de cultura y, a su vez, la cultura y la comunicación son elementos incentivadores del desarrollo económico. La idea anterior permite establecer a la cultura y la comunicación como bases de la televisión como objeto de estudio:

... para una ciencia social como la economía, y por su valor de uso y de cambio, la cultura nace de actos de creación simbólica, tiene procesos de trabajo y valorización peculiares por su propia naturaleza, supone siempre algún proyecto estético y comunicativo independientemente de su calidad, se plasma en objetos o servicios culturales y demandados por tales, y tiene una eficacia social por su percepción social en forma de disfrute, conocimiento y vertebración colectiva (Zallo, 2007; p. 219-220).

Si bien el vínculo de la cultura y la comunicación con el factor económico es evidente, también es importante señalar a la cultura como un factor de identidad que se

plasma en los contenidos comunicados. Lo anterior adquiere un significado particular en el entorno digital porque quita peso a la idea que asocia a la tecnología con el progreso.

Tanto la globalización como la digitalización refuerzan las culturas dominantes y con ello también se fortalecen los países que cuentan con desarrollos importantes de su red comunicativa, los idiomas y las grandes empresas que controlan el almacenamiento de datos e información. Frente a este panorama, culturalmente se reconocen minorías que, pese a cierta resistencia, corren el riesgo de ser desplazadas por intereses globales gestionados por grupos empresariales.

Las culturas territoriales deben promover el desarrollo informacional y cultural, pero deben hacerlo desde mecanismos de apropiación según las necesidades concretas y sin reproducir los usos estándar que proponen los vendedores de aparatos y redes; y han de ser conscientes que su futuro depende de su capacidad para representar y recrear con medios tecnológicos, industriales y creativos su propia identidad. Y eso significa, ante todo, objetivos, inversión, formación, medios, calidad, competitividad y producción propia. Hacerlo en claves de democratización e integración es, además, la condición para que todos los agentes empujen en la misma dirección (Zallo, 2011; p. 90-91).

Como respuesta a la desigualdad cultural, Zallo (2011) propone el reequilibrio de flujos, con puertas y ventanas siempre abiertas, que permita avanzar por impulso propio y ajeno. Se trata de retomar los aspectos positivos internos y externos, siempre cuidando que la esencia cultural como país perdure.

Dentro de las nuevas estrategias de desarrollo regional, la cultura y la comunicación se han convertido en un elemento importante, tanto por su rápido crecimiento como porque un sistema de industrias culturales y mediático territorial es imprescindible para una sociedad moderna (Zallo, 2011; p. 92).

Del corazón de las sociedades surgen otras fuerzas distintas a las tecnológicas, económicas y militares, que chocan e interactúan con aquellas, tales como el impulso democrático, de autogestión y de descentralización decisional, el desarrollo de las identidades y la preservación de la diversidad o el impulso solidario (Zallo, 2011; p. 93).

La desigualdad no es una cuestión sólo económica, sino un fenómeno que debe observarse desde lo social, lo político y lo cultural. La discriminación económica suele estar acompañada por la discriminación cultural y social. Así, la falta de reconocimiento

de la diversidad se refleja en la segregación¹² o en la integración forzosa (Zallo, 2011; p. 95). Aspectos como la migración, la inseguridad, la xenofobia, los gobiernos represivos y corruptos encuentran eco en la forma en que se manifiesta la cultura y la comunicación.

Las identidades culturales o nacionales son un punto de partida, un refugio inevitable en un mundo incierto, un contrapunto en la comunicación planetaria y, cómo no, un factor geopolítico de primer orden, a la espera no de su negación sino de su reconocimiento, en un cuadro de respeto y de relaciones satisfactorias. El problema no está en la diversidad, sino en las condiciones mundiales de desarrollo, de los derechos humanos y políticos y de la convivencia. El problema tampoco está en el universalismo sino en ejercerlo desde el respeto a las diferencias (Zallo, 2011; p. 95).

Los Estados no son neutrales en materia de identidad cultural, sino todo lo contrario. Son agentes activos que dan dirección y sentido a la identidad nacional mediante el moldeamiento de la identidad cultural. Así, la identidad nacional se construye con determinados elementos que reconocen y privilegian sólo algunas manifestaciones culturales, que no suelen ser las minoritarias. Al respecto, Gilberto Giménez (2007) señala lo siguiente:

El Estado no es solamente poder político y sociedad jurídica, sino también *representación simbólica*. Y en cuanto tal puede aparecer como Leviatán o como providencia paternal; como muralla de protección o como amenaza; como defensor del interés general o como instrumento de los privilegiados. Puede ser asociado con las ideas de derecho, de justicia o de grandeza o, por el contrario, con las de opresión, de inquisición o de represión (p. 199).

Las identidades culturales dominantes existen prácticamente sin ser cuestionadas, pues se asumen como un hecho. Su reproducción está garantizada y los sistemas de comunicación son pieza clave en ello. La identidad nacional formaliza el arquetipo de las culturas dominantes desde lo oficial, lo mediático y lo popular en una clara coherencia sinérgica, pero al mismo tiempo se distingue una tendencia hacia la pérdida de soberanía a favor de intereses económicos, políticos y militares de talla internacional.

¹² O expulsión como lo denominaría Saskia Sassen.

1.3. PROPUESTA TEÓRICA

La presente investigación busca encontrar las bases teóricas que permitan entender el papel y lugar que ocupa la televisión abierta en la sociedad contemporánea, una sociedad en la que la cultura y la comunicación adquieren nuevas formas para manifestarse al tiempo que renuevan o adaptan vinculaciones ya establecidas.

Los rasgos descritos en el anterior apartado son muestra de la complejidad de la sociedad contemporánea. Las características que la definen evidencian la necesidad de trasladar dicha complejidad a la investigación. Con esta intención, la primera acción a realizar es reconocer de manera general las corrientes que en materia de comunicación se han desarrollado a fin de extraer los elementos que permitan construir un marco teórico adecuado para entender a la televisión en el entorno digital actual.

A continuación, se enumera de manera muy esquemática la posición de algunas escuelas sobre los medios de comunicación masiva. El reconocimiento de las distintas corrientes permite ubicarlos como objetos de estudio históricos, culturales y socialmente situados. En los criterios utilizados en la elaboración del siguiente cuadro también se busca destacar la función asociada a ellos.

ESCUELAS TEÓRICAS ENFOCADAS AL ESTUDIO DE LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN	
--	--

ESCUELA DE CHICAGO	Representantes: Robert Ezra Park (1864-1944), E. W. Burgess (1866-1966), Charles Horton Cooley (1864-1929).
<ul style="list-style-type: none">▪ La integración de inmigrantes a la sociedad norteamericana con base en la función asimiladora de los periódicos, la naturaleza de la información, la profesionalización del periodismo en comparación con la propaganda social o la publicidad consideran a la ciudad como un laboratorio social.▪ La ecología humana concibe todo cambio que afecta la división de trabajo existente o a las relaciones de la población con el suelo en el marco del equilibrio, la crisis y el retorno al equilibrio.▪ Se propone la etnografía como metodología para estudiar las interacciones simbólicas de los actores. Los medios de comunicación son factores de emancipación, de ahondamiento de la experiencia individual y precipitadores de la superficialidad de las relaciones sociales, por lo que son instrumentos para sacar a la sociedad de la crisis y conducirla a una vida democrática. La comunicación se da gracias a las diversidades individuales.	

<p style="text-align: center;">SOCIOLOGÍA FUNCIONALISTA (MASS COMMUNICATION RESEARCH)</p>	<p>Representantes: Harold D. Lasswell (1902-1978), Paul F. Lazarsfeld (1901-1976), Robert K. Merton (1910-2003), Bernard Berelson (1912-1979), Carl Hovland (1912-1961), Elihu Katz (1927).</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ En el marco de la Primera Guerra Mundial, los medios de difusión se consideran instrumentos necesarios para la gestión gubernamental de las opiniones. La propaganda es el único mecanismo para la adhesión de las masas, por lo que los medios de difusión son instrumentos eficaces en la circulación de los símbolos. La audiencia es un blanco amorfo que obedece ciegamente el esquema estímulo-respuesta (teoría de la aguja hipodérmica).¹³ Cercano a la Segunda Guerra Mundial, se fortalece la idea de la omnipotencia de los medios de comunicación y la propaganda. ▪ En 1948 Lasswell elabora un esquema (<i>Quién dice qué por qué canal a quién y con qué efecto</i>) que sirve de marco conceptual para la sociología funcionalista de los medios de comunicación. Existen dos claros intereses de esta perspectiva: el análisis de los efectos y el análisis del contenido enfocado a orientar la acción del público. Según Lasswell, el proceso de comunicación cumple tres funciones en la sociedad: vigilancia del entorno, relación de los componentes de la sociedad que permiten producir una respuesta al entorno y transmisión de la herencia social. Posteriormente, Lazarsfeld y Merton añadieron la función del entretenimiento, así como la noción de disfunciones y funciones latentes o manifiestas. ▪ Entre la década de los cuarenta y cincuenta la sociología funcionalista incluye un nuevo elemento intermedio en el proceso de comunicación que cuestiona la idea de un efecto directo e indiferenciado de las masas. La teoría del <i>two-step flow</i> señala la función de los líderes de opinión¹⁴ como decisiva en la toma de decisiones de las personas que están expuestas a los medios de comunicación. Al mismo tiempo se reconoce la influencia de otras fuentes de información en la conducta del público. ▪ En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, Carl Hovland realiza estudios experimentales sobre la persuasión. A partir de estos análisis se hicieron diversas investigaciones que apuntaron a mejorar la eficacia de la persuasión de las masas entendida como la posibilidad de alterar el funcionamiento psicológico del individuo y de inducirlo a realizar actos deseados por quien emite el mensaje. ▪ Durante las décadas de los setenta y ochenta, la sociología funcionalista incursionó en los estudios etnográficos sobre la audiencia y la recepción. La teoría de los usos y gratificaciones se interesó por la satisfacción de los usuarios, ya que se consideraba que los efectos nacen de la interacción de los textos y las funciones asumidas por las audiencias. ▪ En los años siguientes, el interés por la audiencia se va modificando poco a poco, pues desde la recepción se observa la existencia del individuo-consumidor que tiene capacidad de elección. El poder del emisor se diluye en un contexto inspirado en políticas neoliberales. 	

¹³ Esta teoría chocaba con la tesis de las teorías psicológicas que apuntaban a la existencia de sólo algunos impulsos primitivos en la actuación de los hombres.

¹⁴ La noción de líder de opinión estuvo directamente vinculada a las investigaciones que desde el campo psicológico realizó Kurt Lewin (1890-1947), quien analiza la decisión de grupos frente a la figura del líder ante un mensaje comunicado por diferentes conductos (Mattelart, 1997; p. 38).

TEORÍA MATEMÁTICA DE LA INFORMACIÓN	Representantes: Claude Elwood Shannon (1916-2001), Warren Weaver (1894-1978), Melvin de Fleur (1923-2017).
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durante la década de los cuarenta, la <i>teoría matemática de la información</i> aparece como producto de la vinculación entre las ciencias exactas y las ciencias sociales. El esquema lineal de la comunicación se basa en la cadena de diversos elementos: la <i>fuerza de información</i> que produce un mensaje; el <i>codificador o emisor</i> que transforma el mensaje en signos para hacerlo transmisible; el <i>canal</i> que sirve para transportar los signos; el <i>descodificador o receptor</i> que reconstruye el mensaje a partir de los signos; y el <i>destino</i> que se refiere a la persona o cosa a la que le transmite el mensaje. La perspectiva matemática contempla la presencia de perturbaciones aleatorias denominadas <i>ruido</i>. ▪ El concepto de información¹⁵ es fundamental en esta lógica lineal (punto de partida y punto de llegada), pues sólo se considera un dato. Se deja de lado el significado de los signos, el sentido que le atribuye el destinatario y la intención que origina el mensaje. Sin embargo, pese a que se trata de una perspectiva en la que prevalece el enfoque técnico, sus principios dieron la pauta para el desarrollo de otras corrientes.¹⁶ ▪ Melvin de Fleur complejiza el modelo elaborado por Shannon y Weaver al añadir la función representada por la retroalimentación (<i>feedback</i>) en los medios de comunicación, a los que consideraba sistemas. La preservación del equilibrio condiciona los contenidos. 	

ESCUELA DE FRANCFORT (TEORÍA CRÍTICA)	Representantes: Theodor Adorno (1903-1969), Max Horkheimer (1895-1973), Walter Benjamín (1892-1940), Leo Löwenthal (1900-1993), Herbert Marcuse (1898-1979), Jürgen Habermas (1929).
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inspirados en el marxismo y en clara oposición a la sociología funcionalista, a mediados de la década de los cuarenta Adorno y Horkheimer crean el concepto de industria cultural al asimilar la producción de bienes culturales (programas radiofónicos, revistas, películas) con el de las mercancías. El resultado de un modo industrial de producción (serialización, estandarización y división del trabajo) genera una cultura de masas. ▪ La racionalidad técnica es una forma de dominación porque en ésta radica el carácter coercitivo de la sociedad alineada. ▪ Pese a los cuestionamientos en torno a la industria cultural que consideran los riesgos de la estandarización con fines de rentabilidad económica y control social, Walter Benjamín reconoce la necesidad de que las características del cine atiendan a la reproducción y no a la producción única. ▪ En la década de los sesenta, Marcuse considera que la sociedad unidimensional anula el pensamiento crítico pues la racionalidad técnica y la razón instrumental reducen el discurso y el pensamiento a una dimensión única. ▪ Habermas desarrolla la idea de espacio público, que se concibe como un espacio de mediación del Estado y la sociedad que permite la discusión pública en un reconocimiento común del poder de la razón y de la riqueza de intercambio (Mattelart, 1997; p. 57). 	

¹⁵ La información también es un concepto básico en las investigaciones realizadas en materia de biología: los modelos de desarrollo del individuo contenidos en los cromosomas (1948), el descubrimiento del ADN (1948), el código genético (1965). Aparentemente alejadas, Shannon desde su visión matemática retoma los principios biológicos del sistema nervioso, mientras que su teoría proporciona a la biología la idea del carácter único del individuo (especificidad biológica).

¹⁶ La Ciencia Política retomó la noción de sistema en sus estudios: David Easton concibió a la política como un sistema de entradas (*input*) y salidas (*output*) que funciona a través de interacciones con el entorno. En momentos de tensión, la naturaleza de la información que regresa (*feedback*) determina la toma de decisiones (Mattelart, 1997; p. 45).

ESTRUCTURALISMO	Representantes: Ferdinand de Saussure (1857-1913), Roland Barthes (1915-1980), Umberto Eco (1932-2016), Pierre Bordieu (1930-2002), Michael Foucault (1926-1984).
<ul style="list-style-type: none"> ▪ El estructuralismo amplía la influencia de los principios de la lingüística a otras áreas de las ciencias sociales como la antropología, la historia, la literatura y el psicoanálisis. Asimismo, es una corriente que aparece como oposición a la supremacía de la sociología norteamericana. En sus análisis está disminuida la figura del sujeto, a favor de una lógica basada en las estructuras que no reconoce la existencia de otros elementos en el contexto. ▪ Existe una vinculación estrecha entre el estructuralismo y la teoría marxista, por lo que se considera que los medios de comunicación forman parte de los aparatos ideológicos del Estado, los cuales tienen la función de asegurar, garantizar y perpetuar el monopolio de la violencia simbólica. ▪ La televisión, según Michael Foucault, es un dispositivo de la comunicación-poder en el modelo de organización panóptico (máquina de vigilancia) que funciona no sólo con poder disciplinario, sino por fascinación y seducción. 	

ESTUDIOS CULTURALES	Representantes: Richard Hoggart (1918-2014), Raymond Williams (1921-1988), Stuart Hall (1932-2014), E. P. Thompson (1924-1993), David Morley (1949).
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Con una tradición asociada a las formas de producción literaria (análisis textual, investigación de sentido y valores socio-culturales), los estudios culturales hacen frente al discurso positivista generado por la sociología funcionalista norteamericana.¹⁷ Se reconoce la influencia de distintas tradiciones: del interaccionismo simbólico de la Escuela de Chicago recupera la dimensión etnográfica en el análisis que prioriza la idea de hacer historia social desde abajo; del estructuralismo reconoce la importancia de la ideología y la especificidad de lo cultural. ▪ A fin a una visión marxista, Raymond Williams considera que la cultura está determinada social y económicamente. Asimismo, cuestiona el determinismo tecnológico y analiza las formas históricas que los medios de comunicación como instituciones mediáticas adoptan en distintos contextos. ▪ En esta corriente, destacan los trabajos realizados en torno a la televisión que reconocen a la producción, circulación, distribución/consumo y reproducción como momentos del proceso de comunicación. Asimismo, se considera a las audiencias como receptor y fuente del mensaje debido a que los esquemas de producción responden a las imágenes que se hace de las audiencias. ▪ Durante la década de los ochenta se enfatizan las diferencias y las variaciones de la audiencia. El receptor es un sujeto activo en la construcción de sentido de los mensajes. Asimismo, se destaca la importancia del contexto en la recepción. La televisión continúa acaparando el interés de la investigación, pero además se nutre de corrientes feministas. 	

¹⁷ En Estados Unidos, en 1959 C. Wright Mills apela a la *imaginación sociológica* mediante la vinculación entre la cultura y el poder, la subordinación y la ideología, así como la vida cotidiana y los planteamientos colectivos que las estructuras de poder cristalizan. Se cuestiona la idea de entretenimiento en términos funcionales porque se desvincula del contexto histórico y la cultura, por lo que reflexiona sobre la existencia de un ocio auténtico. En esencia, se cuestiona sobre qué tipo de hombre y mujer crea la sociedad.

<p>ECONOMÍA POLÍTICA DE LA COMUNICACIÓN</p>	<p>Representantes: Herbert Schiller (1919-2000), Peter Golding (1947) Bernard Miége (1941), Patrice Flichy (1945), Dallas Smythe (1907-1992), Ramón Zallo (1948), Enrique Bustamante (1949), Nicholas Garnham (1937), Vincent Mosco (1948)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ A partir de la década de los sesenta comienzan a sentarse las bases de una corriente que, por un lado, reflexiona sobre el desequilibrio de los flujos de información y de los productos culturales asociados al desarrollo y, por el otro, reconoce la existencia de las industrias culturales en plural, las cuales están determinadas por la lógica del capital. ▪ Se parte de la noción de economía-mundo, la cual se da en el marco de la polarización derivada de la Guerra Fría, que identifica la desigualdad de los productos culturales en los países desarrollados y no desarrollados. En este sentido, se reconoce la supremacía del modelo norteamericano de los medios de comunicación, y, por ende, el fenómeno de la dependencia cultural, aspecto que en América Latina cobra especial importancia en el análisis. Esta perspectiva se asocia al concepto de imperialismo cultural desarrollado por C. Wright Mills. ▪ El debate trasciende a la academia y la discusión se traslada a un organismo internacional, la Unesco, que reconoce el desequilibrio y apela a la existencia de un nuevo orden mundial de la información y la comunicación. Pese a los resultados, este hecho visualizó la importancia en el diseño de políticas nacionales de comunicación. ▪ En tanto, en Europa la investigación se centra en las industrias culturales. En el caso de la televisión se cuestiona la idea de la audiencia sólo como mercancía, ya que se reconoce como constitutivos en su desempeño la dimensión política y cultural. Lo anterior enfrenta la lógica del modelo comercial y el de servicio público. 	

<p>SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN</p>	<p>Representantes: Marshall McLuhan (1911-1980), Everett Rogers (1931-2004), Gregory Bateson (1904-1980)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Al final de la década de los setenta el concepto de sociedad de masas pierde fuerza con el reconocimiento de nuevos elementos que empiezan a definir a la sociedad: las TIC's. En la década siguiente la intención de generar políticas de comunicación se desvanece a favor de la regulación de las redes, con lo que la mirada se va hacia los organismos internacionales con vocación técnica. ▪ La noción de lo <i>global</i> junto con la idea de que lo técnico ordena el cambio social modifica la percepción de las audiencias, ya que no sólo se conciben como espectadores sino como participantes del proceso de comunicación. ▪ El cruce de las computadoras, el televisor y las telecomunicaciones acapara la atención pues la expectativa para terminar con la crisis económica y política se centra en las TIC's. ▪ Los sistemas tecnológicos de comunicación e información ejercen una función estructurante en la organización social. La evolución tecnológica perfilaba un modelo horizontal de desarrollo que se oponía a la visión centralizada de los medios de comunicación. ▪ La idea de una sociedad conectada (red) supone una visión armónica frente al reconocimiento de una sociedad segregada. 	

Cuadro 1. Escuelas teóricas enfocadas al estudio de los medios masivos de comunicación.

Elaboración propia basada en Mattelart, A. (1997). Historia de las teorías de la comunicación. Barcelona, España. Paidós Comunicación.

Esta síntesis de las corrientes da muestra de los esfuerzos por comprender una parte de la realidad en la que confluyen distintas perspectivas en torno a la comunicación (psicología, sociología, ciencia política, matemáticas, lingüística, entre otras). Hoy más que nunca, las nuevas condiciones del entorno apuntan a una visión transdisciplinar que coloca a los fenómenos comunicativos en el centro del debate.

Como se pudo observar, la visión de cada corriente construye escenarios teóricos que fueron dando respuesta a diferentes variables del proceso de comunicación. Por ejemplo, en torno a la televisión como medio masivo de difusión, las investigaciones realizadas fueron de la sociología funcionalista hacia posturas más críticas aterrizadas en los Estudios Culturales y la Economía Política de la Comunicación.

Estas perspectivas teóricas históricamente alejadas en cuanto a prioridades de investigación, encuentran en la complejidad de la realidad social actual puntos de coincidencia a desarrollar si se considera que la vinculación entre la cultura y la comunicación cobra sentido en la sociedad contemporánea, tal y como se enfatizó en el apartado anterior.

Conviene puntualizar algunos aspectos a considerar en la construcción del marco teórico de la televisión como objeto central de la investigación:

- a. El estudio parte de una visión generalista de la televisión en la sociedad actual, por lo que se trata de un análisis desde una perspectiva macro. De acuerdo con Carlos Scolari (2015; p. 17), las teorías generalistas¹⁸ intentan construir esquemas globales de todos los procesos comunicativos, es decir, abarcan la totalidad de los elementos (emisor, canal, mensaje, receptor, código, ruido, entre otros).
- b. La complejidad y dinamismo del entorno exige que el objeto de estudio se cimiente en bloques teóricos que permitan complementar de manera integrada la investigación y, al mismo tiempo, subsanar las limitaciones propias de cada perspectiva. Bajo estos preceptos, se busca un diálogo entre diferentes

¹⁸ En oposición, las teorías especializadas se focalizan en un aspecto particular del proceso de comunicación (Scolari, 2015; p. 17).

perspectivas teóricas que permita la construcción de conceptos que respondan a la complejidad actual de la televisión como objeto de estudio.

- c. Los criterios que guían la elección de los principios teóricos están directamente relacionados con la vinculación de la cultura y la comunicación como una mancuerna inseparable que moldea a la sociedad actual.

1.3.1. *Diálogo desde la Economía Política de la Comunicación y la Cultura*

Tomando como base los puntos anteriores y desde una posición que reconoce el dinamismo de la época actual, a continuación, se retoman las directrices que guían a la Economía Política de la Comunicación y la Cultura (EPCC) como la perspectiva eje que concentrará el diálogo con otros enfoques teóricos que en conjunto permitirán construir las bases de la presente investigación.

Esta corriente teórica nace, al igual que los Estudios Culturales, como una crítica a la sociología funcionalista¹⁹ y su perspectiva instrumental de los medios que los ubicaba fuera de la estructura (Mattelart, 2011), al considerar que sólo se reconocía el contenido manifiesto, pero no el papel central de los medios en los procesos ideológicos, económicos, políticos y culturales.

La EPCC se constituyó como una opción teórica, apoyada en el cruce de diversos campos académicos como el Derecho, la Ciencia Política y la Economía, que buscó explicar los fenómenos comunicativos a partir de la creciente integración del capital a los procesos de producción cultural. Al respecto, Guillermo Mastrini (2014) señala lo siguiente:

¹⁹ A partir de la década de los cuarenta, la sociología funcionalista estadounidense fue el paradigma dominante en la investigación de la comunicación de masas. Este tipo de estudios se caracterizó por la producción de conocimiento práctico útil en términos sociales, políticos, culturales, económicos y bélicos. En esencia, los medios masivos de comunicación se concebían como instituciones funcionales de la socialización, con lo cual se esperaba una sociedad integrada, estable, ordenada y no estratificada. Evidentemente, este tipo de acercamiento era ajeno a las problemáticas existentes fuera de Estados Unidos.

A partir de la creciente integración de los medios de comunicación en la estructura económica mundial se vuelven cada vez más pertinentes las perspectivas de análisis que integran el estudio entre las relaciones de poder que se expresan en el sistema de producción económico y en el nivel cultural. El rol de los medios en el proceso de acumulación de capital, el problema de las clases sociales, los medios y la legitimación de la estratificación social, la relación entre producción material y producción intelectual constituyen la base analítica de la Economía Política de la Comunicación (p. 34).

Las primeras investigaciones realizadas desde la perspectiva de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura fueron los trabajos de Dallas Smythe y Herbert Schiller en Estados Unidos. Bajo la influencia de los economistas Baran y Sweezy, quienes consideraron a los medios de comunicación como un vehículo importante para la publicidad en el capitalismo monopólico, Smythe cuestionó el papel de los sistemas de comunicación de masas en la reproducción de las relaciones capitalistas de producción y señaló que la función de los medios es vender audiencias a los anunciantes. A partir de sus investigaciones se introduce el concepto de mercancía en la comunicación.

Por su parte, Herbert Schiller analizó la estructura económica de los medios de comunicación en Estados Unidos y advirtió sobre la influencia de las grandes empresas norteamericanas en el marco de la estructura económica internacional. Sus aportaciones tuvieron eco particularmente en América Latina, pues se relacionaron con las teorías de la dependencia y el imperialismo cultural.

En Europa, los primeros estudios de EPCC se construyeron a partir de la influencia de la Escuela de Frankfurt y su concepto de industria cultural; de los análisis históricos de la evolución del capitalismo realizados por Immanuel Wallerstein (1988) y Fernand Braudel (1966), así como de la sociología de la cultura representada por Pierre Bourdieu (1998).

Dentro de los estudios europeos se pueden identificar diversos enfoques. Sin embargo, en general destaca un mayor interés por cuestiones filosóficas y epistemológicas, así como por la interpretación teórica de la producción materialista de la cultura (Mastrini, 2014). A continuación, se mencionan algunos autores que sirvieron como referencia para la presente investigación.

En el Reino Unido destacan los trabajos de Graham Murdock y Peter Golding, quienes establecieron las ideas básicas en la relación entre producción material y producción simbólica, además de Nicholas Garnham que definió los criterios analíticos de la Economía Política de la Comunicación; en Francia sobresalen las investigaciones de Patrice Flichy, quien analiza las formas económicas de las industrias culturales y distingue entre los sectores de la edición (libros, discos, video, entre otros) y la cultura de flujo (radio y televisión) y de Bernard Miege, cuyos estudios intentan demostrar que la comunicación y la cultura no están ajenas a las reglas de la economía capitalista; en Italia, Guiseppe Richeri coordinó uno de los primeros trabajos que analizaron a la televisión como servicio público y como negocio; en tanto, Enrique Bustamante y Ramón Zallo en España señalan la economía de la televisión y la producción capitalista de la cultura, respectivamente.

Este breve repaso da cuenta de los temas de interés desarrollados desde esta perspectiva. Como se puede observar, la cultura y la comunicación, dos de los conceptos claves para la presente investigación, ocupan un lugar central. Este es un primer motivo que guía la elección de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura como opción teórica.

Desde esta perspectiva, la cultura se produce como resultado de imperativos dinámicos de la mercantilización, lo cual influye en los circuitos de producción, distribución y consumo, mientras que la comunicación impulsa la diversidad y la competencia en contenidos que responden a ciertas tendencias centrales repetitivas cuya sustancia está estructurada.

Si bien estas afirmaciones son un hecho, los rasgos característicos del entorno digital abren las posibilidades de análisis hacia otras vertientes complementarias porque la cultura también se entiende como el producto de la vida corriente y cotidiana producida por los actores sociales. En esta nueva lógica, la información y el entretenimiento que proporcionan los medios de comunicación sólo forman parte de un todo más amplio en el que se pueden reconocer necesidades, conflictos, fracasos. Es decir, hoy como nunca antes el papel del receptor encuentra una lógica distinta en las

decisiones macro. Entonces, un diálogo con los Estudios Culturales resulta pertinente dado que en este enfoque se reconoce la capacidad del sujeto en la interpretación de la realidad.

Una segunda razón se encuentra en el alcance que los estudios de este tipo tienen respecto a la totalidad social, pues el análisis histórico-estructural permite realizar diagnósticos bien fundamentados desde una perspectiva macro. La televisión abierta como objeto de estudio requiere de una visión teórica que permita entender las dimensiones y relaciones que establece el medio en forma masiva como un rasgo característico propio en un entorno que ha alterado su posición hegemónica.

La convivencia y adaptación de la televisión a nuevas condiciones digitales del entorno alteran la visión funcionalista asociada al medio. El poder del emisor se debilita, pero los postulados de la Teoría Matemática de la Información adquieren un nuevo auge con la retroalimentación como un fenómeno inherente a la digitalización. Lo anterior, en el marco de visiones que apuntan hacia la incorporación a la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Incluir estos aspectos a la lógica de la EPCC es un reto que inevitablemente tiene que ver con establecer diálogos teóricos con otras perspectivas que enriquezcan los diagnósticos macro.

1.3.2. Una visión compartida

La presente investigación busca estudiar el papel de la televisión abierta en el entorno digital actual. Para cumplir con esta intención es necesario considerar algunos aspectos:

- La realidad de la televisión se observa en la práctica cotidiana del medio.
- Explicar lo que se observa requiere de categorías analíticas que recuperen la complejidad de la realidad. Es decir, más que la teorización abstracta es indispensable establecer un vínculo congruente entre la descripción de lo que se ve y la forma en la que se interpreta.

- La relación entre la teoría y la práctica permite aterrizar categorías analíticas no aisladas que se constituyen, determinan y complementan mutuamente. Esta vinculación exige un punto de partida teórico que permita dar una explicación a una parte de la realidad, siempre considerando que no existe una perspectiva que ofrezca el conocimiento completo.
- Reformular a la comunicación y la cultura en la televisión abierta en el marco de un entorno digital complejo requiere de un punto de partida que permita generar explicaciones pertinentes. Este punto de partida tiene que ver con trascender a las estructuras y las instituciones y considerar el cambio social como un proceso en constitución.

Los puntos mencionados reflexionan sobre la práctica, el cambio social, las instituciones y las estructuras. Estos elementos encuentran en la Economía Política un mapa conceptual que permite desarrollar el análisis y comprensión de la televisión abierta en sus diversas facetas.

La economía política insiste en una epistemología realista que mantiene el valor de la investigación histórica, el valor de pensar en términos de totalidades sociales concretas, en el compromiso social y en superar la distinción entre la investigación social y la práctica social (Mosco, 2009; p. 360).

El desarrollo de estos puntos permite analizar de manera general el papel de la televisión en el contexto actual, e incluso aterrizar de forma descriptiva cómo se ha alterado la posición social que ocupa el medio.

La perspectiva económica tiene una visión amplia, histórica, estructurada, basada en una lógica de mercado capitalista en la que los principios de la EPCC ganan claridad, pues permiten análisis detallados, interrelacionados y multidimensionales que, sin embargo, corren el riesgo de limitarse sólo a lo descriptivo y lineal.

Considerando las condiciones actuales del entorno digital, este enfoque parece rebasado si se reconoce que la posibilidad de la retroalimentación altera socialmente el consumo de contenidos disponibles en una diversidad más amplia de dispositivos. Es

decir, la presencia indisoluble de la comunicación y la cultura en la sociedad contemporánea adquieren un sentido más significativo en la medida en que se han modificado las formas en que se da la recepción y, en consecuencia, el papel y posición del emisor.

Atender la complejidad actual en términos teóricos exige abrir la puerta hacia otros puntos de vista que complementen a la Economía Política de la Comunicación y la Cultura. Un primer acercamiento a esta posibilidad la hace Ramón Zallo (2011) al proponer una Economía Crítica que no sólo dé cuenta del aspecto económico de los medios de comunicación (relaciones entre capital y fuerza de trabajo, concentración, funcionamiento empresarial, regulación, política económica, etcétera), sino que también atienda a las necesidades de la sociedad, sus agentes y los efectos.

Como puede observarse, esta propuesta fusiona al emisor (medios de comunicación) y al receptor (sociedad y agentes) como partes de una misma realidad en la que su existencia no se puede disociar, pues la producción de mensajes está forzosamente vinculada a la imagen que se tiene de la audiencia.

El reconocimiento de las necesidades de la sociedad, los agentes, sus efectos y la posibilidad de la retroalimentación acerca la visión desarrollada desde los Estudios Culturales porque el receptor como destinatario de los contenidos comunicados se convierte en una pieza clave que puede modificar y moldear la lógica de la visión económica, al reconocer en el binomio formado por la comunicación y la cultura una ventana de oportunidad para contrarrestar la desigualdad social.

La propuesta de Zallo abre la puerta a un acercamiento que Vincent Mosco (2009) desarrolla de manera más extensa, al apelar a una renovación disciplinaria que mire hacia las fronteras de la investigación político-económica. Estos límites se encuentran entre la Economía Política de la Comunicación, los Estudios Culturales y los estudios sobre Políticas Públicas.²⁰

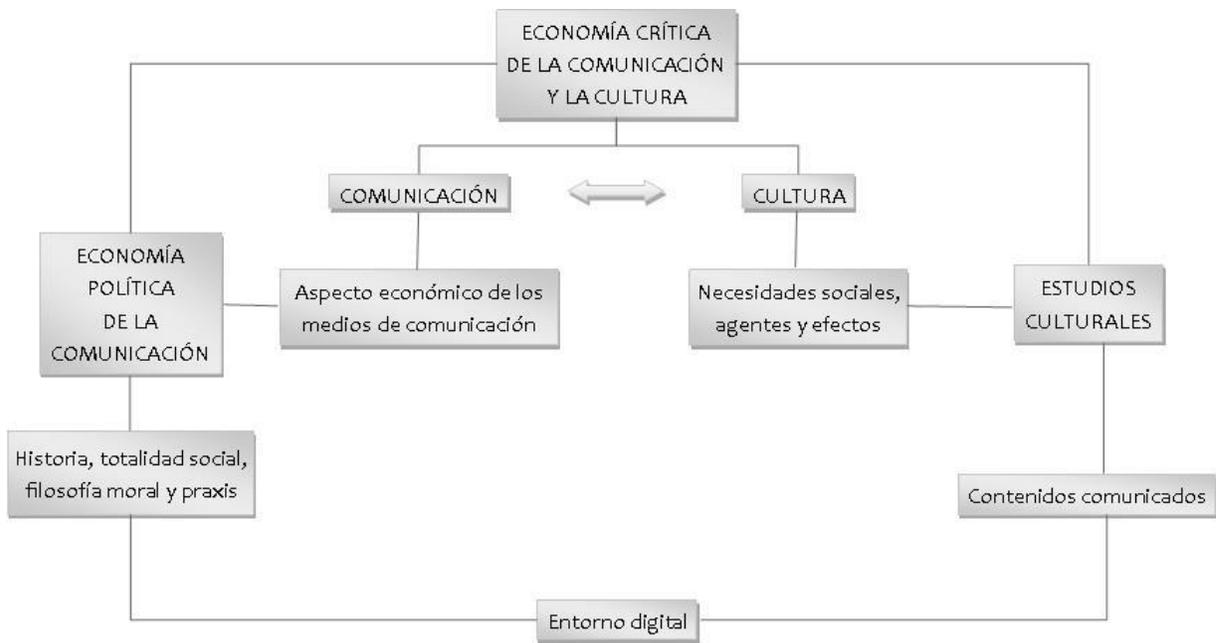
²⁰ Dado que se reconoce la utilidad práctica de los estudios sobre políticas públicas, la presente investigación pretende generar y justificar los lineamientos que favorecerían la incorporación de la cultura en las políticas públicas de comunicación.

A partir de las diferencias, considerando las posibilidades que genera el entorno digital y en un intento por incluir como marco de referencia el aspecto de la recepción, a continuación, se enumeran algunas ideas que dan cuenta de los puntos convergentes entre la Economía Política de la Comunicación y los Estudios Culturales y que contribuirán a dar sentido y forma a la presente investigación:

- Lo cultural no está determinado únicamente por factores económicos, aunque se reconoce el predominio de una lógica capitalista.
- La posibilidad de acceder a otras formas de comunicación en las que los medios tradicionales no tiene una posición hegemónica exige un papel más activo del receptor que refresca y modifica una visión puramente economicista, lo cual se refleja en las decisiones que éstos toman. Además, los espectadores y las audiencias son también productores de textos aunque no al mismo nivel.
- Los medios de comunicación sólo ofrecen una porción de la diversidad mediática posible con el acceso a las nuevas tecnologías. La elección está en manos del receptor. Lo que se transmite además de ser rentable tiene una exigencia adicional, pero también una posibilidad real centrada en la retroalimentación.
- Lo global y lo local cobra sentido en una fragmentación constante de la realidad. Los medios de comunicación que tradicionalmente apelaron a una presencia masiva se enfrentan a nuevas posibilidades arraigadas en lo local.

Los puntos anteriores son las coordenadas contextuales de referencia que permitirán desarrollar en el siguiente capítulo el andamiaje teórico de la televisión abierta en el entorno digital actual.

En este contexto de referencia, en el que la cultura y la comunicación son indisociables, se hilvanarán las categorías analíticas de referencia para la investigación.



Esquema 1. Economía Crítica de la Comunicación y la Cultura.
Elaboración propia.

BRÚJULA ANALÍTICA

El análisis de la televisión abierta como objeto de estudio exige la construcción de categorías que permitan conjuntar dos aspectos: el papel de la televisión abierta en la actualidad, lo cual también implica entender los cambios que han alterado su posición en el entorno digital, y la necesidad de insertar en el análisis los conceptos de comunicación y cultura para redefinir a partir de ellos la función social del medio.

De acuerdo con Vincent Mosco (2006; p. 59), la Economía Política identifica cuatro ejes en sus planteamientos que han sido trasladados a los estudios realizados en materia de comunicación²¹ y que son de mucha utilidad para estudiar a la televisión abierta: la historia, que reconoce el cambio social y la transformación como una especie de puente que une una etapa con la otra; la totalidad social, la cual examina el conjunto de relaciones sociales que dan lugar a las áreas económicas, políticas, sociales y culturales; la filosofía moral, es decir, los valores que moldean o deberían guiar el comportamiento social; y la *praxis*, entendida como el vínculo estrecho entre investigación y transformación social que al manifestarse como intervención social se transforma en conocimiento.

²¹ Estas características de la Economía Política han permitido establecer vínculos con enfoques alternativos sobre el análisis social y cultural.

Estas características trazan la cartografía de la televisión abierta hacia cuatro vertientes que permiten considerar la relevancia de los aspectos económicos, sin que ellos sean determinantes en la manera en la que se analizará al medio. La brújula que delimita la investigación y, al mismo tiempo, permite guiar el estudio se centra en el aspecto jurídico y regulatorio de la televisión abierta.

2.1. HISTORIA: PROCESOS EN CONSTITUCIÓN

La Economía Política tiene que ver con el cambio social y la transformación histórica del sistema económico, es decir, los análisis derivados de esta perspectiva permiten entender si la transformación implica un cambio en las estructuras o procesos sociales o sólo se trata de la profundización de tendencias ya establecidas.

Desde la comunicación es viable retomar esta tradición, pero con algunas reservas. Si bien en la presente investigación, la televisión abierta es el elemento central es importante ubicar al medio como parte de un sistema de comunicación que interactúa en los procesos económicos, políticos, sociales y culturales. Así, se reconoce que la comunicación cruza de manera transversal toda la estructura social, pero este hecho no basta para pensar en una transformación estructural del sistema.

Sin embargo, aterrizando a la televisión abierta como objeto de estudio sí es posible centrarse en los procesos en constitución que emanan de dos posibilidades: la tendencia a reproducir la estructura de poder que privilegia a algunos grupos o la posibilidad de transformar la estructura social.

Estos procesos en constitución tienen que ver con la forma en que la comunicación y la cultura se insertan en el contexto actual. Es decir, particularmente el cambio de lo analógico a lo digital abrió la posibilidad de entender a la televisión abierta como un medio de comunicación que transmite cultura en un sentido amplio y no

acotado.²² Por tanto, tal como señala Mosco (2009; p. 112), es importante reflexionar sobre cómo las prácticas en comunicación construyen la sociedad.

El crecimiento de la circulación de la prensa, el desarrollo y auge de la radio y la televisión, así como la extensión de los sistemas de telecomunicaciones se relaciona con la economía de consumo de masas. Este panorama dominó prácticamente todo el siglo pasado. Hoy en día, la tendencia es hacia la organización de la producción en torno a mercados específicos. La comunicación y la cultura conviven y dan forma a esta transformación.

En este marco es importante reflexionar en torno al cambio de lo analógico a lo digital porque en este *proceso en constitución* es posible reformular el papel de la televisión abierta a partir de la forma en que la vinculación de la comunicación y la cultura inciden en el ámbito de la recepción.

2.1.1. *De lo analógico a lo digital*

Para dimensionar el cambio de lo analógico a lo digital valdría la pena señalar los rasgos distintivos de la televisión abierta en su etapa analógica:

- La información se distribuía a través de un sistema abierto, ya sea público o privado. Para su reproducción contaba con una financiación regular, un sistema reconocido de producción y un uso social remunerativo.
- Los contenidos de corte generalista se decodificaban en función de intereses individuales o de grupo.
- El *broadcasting* implicaba establecer comunicación de un emisor a múltiples receptores localizados en un área geográfica amplia.

²² Como se podrá observar con mayor profundidad, la televisión mexicana era más un medio de difusión que de comunicación, pues culturalmente transmitía contenidos *ad hoc* a los criterios convenientes a la estructura del sistema económico-político prevaeciente. La introducción de nuevas formas de comunicación ha contribuido a que los contenidos no sigan estrictamente estos criterios.

El paso de lo analógico a lo digital implicó la digitalización de la transmisión y recepción de los contenidos (audio, texto, música, imágenes), pero también el desarrollo de la conectividad, pues de lo contrario el eco social habría carecido de sentido. Los cambios digitales fueron graduales y su adaptación a los nuevos tiempos supuso un camino regulatorio constante, continuo y sin rupturas tajantes de la mano de procesos de desregulación/re-regulación, concentración y globalización.

La transformación constante implicó el desplazamiento de los viejos soportes y un proceso de adaptación que experimentó nuevas formas de expresión, tal es el caso de la televisión digital. Además, se observa la escasez de nuevos contenidos frente a la multiplicación de canales; un limitado impacto masivo de las nuevas prácticas comunicativas (interactividad); incertidumbre en los modelos de negocio que no encuentran la estabilidad de tiempos anteriores; oferta de canales temáticos cuyo fuerte son las retransmisiones o variedad de paquetes de programas o canales que no ofrecen reales novedades y pocas producciones originales o exclusivas, lo cual hace que su valor comercial se eleve.

En este nuevo panorama la abundancia en la comunicación es un factor más a considerar. Al respecto, Zallo (2011) señala cuatro limitantes:

1. Productivo-creativo. El crecimiento de canales televisivos no corresponde a un crecimiento similar de producciones nuevas. Es decir, existe capacidad en cuanto a la infraestructura, pero ésta no coincide con la capacidad creativa para hacer una producción solvente. Lo que sí se observa es un abaratamiento en la producción de determinados géneros a costa de la calidad.
2. Espacial-internacional. Desde la comunicación se observa una desigualdad menos intensa en los medios tradicionales (radio, televisión, prensa, cine) que se incrementa en las nuevas tecnologías.

Sin embargo, a nivel de los hogares se destina una parte de los ingresos a la tecnología, por lo que existe la expectativa de que lentamente se dé un proceso de sustitución del equipo doméstico tradicional. La telefonía móvil y la televisión

digital merecen una mención aparte, pues sus circunstancias de uso han generado una adquisición más acelerada de equipos.

3. Agentes decisorios. La convergencia tecnológica ha servido para la concentración económica de las empresas, las cuales operan en todos los ámbitos y sectores. Desde este contexto, las posibilidades de una comunicación plural y democrática se desdibujan.
4. Social. La desigualdad entre naciones se traslada a escala interna entre países, e incluso a nivel más micro, en los hogares. La desigualdad comunicativa se polariza hacia dos vertientes: por un lado, un creciente sector mayoritario que queda anclado en un sistema comunicativo y de valores anterior con problemas para percibir lo nuevo y, por el otro, un sector más reducido, pero rico en información que va de la mano de los cambios tecnológicos y que puede acceder económicamente a ellos. Se trata de una especie de exclusión o expulsión, en palabras de Saskia Sassen, que se repite con cada tecnología.

Se identifican dos mundos culturales paralelos que comparten espacios físicos, pero con problemas de comunicación interna que pueden fragmentar socialmente a la comunidad y al país. Estos dos mundos conviven de manera hegemónica a favor de la opulencia comunicativa.

Pese a este desalentador panorama, en un plano paralelo, también se observa una amplia penetración de la televisión abierta que comparte espacios con nuevas expresiones comunicativas que no sólo informan y entretienen, sino que amplían las posibilidades en cuanto a usos y aplicaciones.

La convergencia tecnológica entre las telecomunicaciones y la radiodifusión abrió camino para la existencia de una nueva televisión. Se trata de una televisión híbrida que combinaba tecnológicamente a la televisión digital con la banda ancha, pero que además modifica sustancialmente lo que en otros tiempos se denominaba audiencia. Es decir, lo

digital afectó las fases del proceso productivo (creación, distribución, difusión)²³ y las formas de consumo y acceso a los contenidos culturales, de ocio e información (Zallo, 2011; p. 127).

Con el uso de las nuevas tecnologías, la producción y la comunicación, ya no sólo la información, se vuelven personalizadas, segmentadas por temáticas de interés. Los nuevos usos también modifican la gestión tanto de los usuarios como de los suministradores de contenidos, pues del modelo de programador de parrilla se transita al de suministrador de bancos de contenidos audiovisuales a demanda en cualquier momento y lugar. Sin embargo, también se reconoce cierta flexibilización de la estructura productiva que combina, por un lado, costes ligeros y fijos en IP y, por otro, costes más elevados en estrategias tradicionales de parrilla generalista con miras al mercado masivo.

Ahora los suministradores y productores de contenidos no requieren de adjudicaciones o licencias. Gracias a la horizontalidad de los accesos, el usuario ya no es sólo el destino final de los contenidos, pues de alguna manera también se convierte en distribuidor. Se puede, por tanto, considerar la existencia de un nuevo perfil de usuario que tiene que ver directamente con un aspecto generacional.

Podría caracterizarse por ser individualista –toma sus opciones- pero responde a unos patrones clasificables; es cooperativo porque comparte contenidos y es asociativo en claves de gustos al menos; es anónimo, pero toma voluntariamente sus orientaciones; es implicativo y lo superpone a otras formas de sociabilidad; es autoprogramador y gestor asincrónico y flexible de sus contenidos preferidos; actúa en multipantalla (el soporte es sólo un medio), desarrolla multitareas (internet, música, otra televisión, móviles, lectura, conversación) y es ubicuo (mucho contacto en cualquier lugar); es práctico (se fija en la utilidad del servicio más que en el producto) y piensa que la comunicación en la red añade un plus en su quehacer; interroga a los contenidos que utiliza y no se priva de opinar y establecer un *feedback* (Zallo, 2011; p. 133).

²³ En esta nueva lógica del proceso productivo la capacidad creadora pasa a segundo plano, debido a que existe un déficit de producción que haga frente a la cantidad de horas de transmisión y porque se sobrevalora el hecho de que los contenidos se puedan transmitir en múltiples plataformas tecnológicas. Si bien los nuevos modos de producción parten de la idea de segmentación flexible e interacción, aún no se reconocen reglas para un ciclo reproductivo solvente y estable.

Con esto se altera significativamente la concepción de la audiencia como el receptor final y ahora se juega con el doble papel de emisor y receptor. La interacción es un factor indispensable e imprescindible.

Los nuevos usos también crean nuevas formas de relación social que se distancian cada vez más de las que se entablaban en la era analógica. El ámbito colectivo vivencial va de la mano del ámbito colectivo virtual. Internet, por tanto, se constituye en un espacio social, que para muchos adquiere las virtudes de un nuevo espacio público.

En cuanto a los usos, la digitalización aterriza en la individualidad como rasgo particular. Los contenidos generalistas enfocados a las grandes masas, en el caso de la radio y la televisión, ahora se combinan con la comunicación individualizada, tematizada, personalizada y segmentada.

Aunque los primeros síntomas de esta tendencia a la individualización empezaron con la multiplicación de aparatos en los hogares, actualmente es posible considerar este fenómeno como un rasgo característico de la época actual.

Los medios tradicionales compiten con los nuevos usos y con los proveedores de servicios que se constituyen en nuevos agentes. El reto se centra en adaptarse a un entorno digital que permite la existencia de muchos actores en el que paralelamente se diluye el control sobre el uso de los contenidos.

La televisión como medio tradicional se desgasta, pero no su exposición y centralidad social. Es un medio masivo por excelencia, más allá de la penetración que otras tecnologías permitan. Esta masividad que convive en un espacio globalizado y con nuevos actores plantea, a su vez, nuevas incógnitas a la democracia, la ciudadanía y sus derechos y al lugar de lo público.

Los medios utilizan la estrategia del producto comunicativo único adaptable a distintas plataformas del sistema comunicativo (multioferta) con la intención de que en algún momento el usuario llegue por alguna vía al contenido. Así, la televisión entiende a Internet como un espacio de difusión.

Internet abre y cierra oportunidades a la televisión como un medio tradicional. Generacionalmente, puede ser que exista un cambio de hábito en cuanto a ver la

televisión, pero habría que ver que tanto la multiplataforma no hace que los contenidos televisivos también se vean en red en combinación o nutridos por otros elementos. En este sentido, lo audiovisual es uno de los sectores más dinámicos por su transversalidad y versatilidad. Los usos sociales implican su demanda masiva y, en parte, organizan al resto de las actividades culturales (Zallo, 2011; p. 39).

En estas nuevas condiciones, los contenidos siguen siendo el meollo del asunto porque en un entorno excedido de información y plataformas de acceso, la comunicación y la cultura en un proceso de constitución mutua imprimen un valor adicional cualitativo en el que cobra sentido *qué*, a *quién* y *para qué*. La fragmentación de la audiencia masiva hace necesario mirar a quienes reciben los contenidos de una manera distinta. Establecer una comunicación efectiva en términos económicos, políticos, sociales y culturales se complica frente a la multiplicidad de plataformas y contenidos. Capturar la atención se convierte en un reto en el que la elección del receptor es un factor decisivo.

2.2. TOTALIDAD SOCIAL: CONSTITUCIÓN MUTUA Y DETERMINACIÓN MÚLTIPLE

Desde una posición dialéctica, la totalidad social no debe ser entendida como una unidad, sino como la fragmentación de un todo que integra la realidad en una constitución mutua determinada a través de múltiples conexiones.

Evidentemente, la conexión entre las partes puede contener fisuras y desencuentros como resultado de posturas que reconocen, en lo particular, las identidades, lo local, la flexibilidad de la cultura frente a lo global, la incidencia del sistema capitalista o el impacto de las nuevas tecnologías que apelan más a una visión general, a la totalidad social.

En el caso de la televisión, ésta forma parte del sistema de comunicación que a su vez establece vínculos en los procesos político, económico, social y cultural. Estas conexiones marcan dimensiones y roles diferenciados que están mutuamente constituidos en la medida en que sus acciones se resignifican frente a la actuación de

otros integrantes de la escena social tales como el Estado, la industria u otras fuerzas estructurales.

A lo anterior se suma el contexto histórico que imprime rasgos particulares al desempeño de los actores en función de las coyunturas que se presentan. Así, por ejemplo, el Estado ha fungido como productor, distribuidor, consumidor y regulador en un vaivén de tendencias entre las que se cuentan la preocupación por el control de los sistemas de comunicación o las presiones globales hacia la privatización.

En este entendido, resulta necesario distinguir entre las distintas facetas de la televisión, ya que identificarlas permitirá dimensionar las conexiones del medio en los procesos económicos, políticos, sociales y culturales en los que participa y resignificar sus acciones. Por tanto, en los apartados siguientes se identifican cuatro facetas de la televisión que se convertirán en categorías analíticas de la investigación, ya que permitirán entender cómo opera, qué formas y usos se desprenden de los contenidos a partir del contexto en el que se presentan y entender las prácticas sociales, políticas, económicas y culturales que las enmarcan.

2.2.1. Tecnología, la faceta base de la televisión

La primera faceta de la televisión es como tecnología y tiene que ver con la manera en la que se inserta en la sociedad. Es la primera que se desarrolla porque a partir de su existencia como tecnología se desprenden las otras tres.

Raymond Williams (1992) distingue entre técnica como la aplicación de una habilidad particular; invento técnico como el desarrollo o invento de dicha habilidad; y tecnología como el marco de conocimientos necesarios para el desarrollo de las habilidades técnicas y sus aplicaciones, así como el marco de conocimientos y condiciones para la utilización y aplicación práctica de una serie de inventos (p. 184).

En 1974 Williams (2011) señala que la televisión es una tecnología y, como toda tecnología, guarda una estrecha relación de causa y efecto con la sociedad en la que aparece considerando que dicha sociedad está permeada por una cultura y relaciones

determinadas. Así, una tecnología siempre es social porque está inseparablemente ligada, de forma compleja y variable, a otras relaciones e instituciones sociales (Williams, 1992; p. 185).

Lo anterior aminora la idea de pensar que la televisión modificó la sociedad en la que nació (determinismo tecnológico) y, como propone Williams (2011), también permite considerar que apareció como una cadena de inventos y desarrollos tecnológicos previos que tenían una lógica basada en la necesidad de invención y su aplicación (p. 28).

CRONOLOGÍA TECNOLÓGICA DE LA TELEVISIÓN

ANTECEDENTES

- En 1839 Edmond Becquerel observó que cuando dos placas de metal eran sumergidas en un electrolito, se desarrollaba un potencial eléctrico entre ellas cada vez que un haz de luz iluminaba una de las placas (fotoelectricidad).²⁴ El funcionamiento de la televisión depende de la relación entre la luz y la electricidad.
- Desde 1843 Alexander Bain en Inglaterra contempló la posibilidad de escanear y transmitir una imagen utilizando la transmisión telegráfica. Sin embargo, es hasta 1862 que Giovanni Caselli transmitió imágenes a distancia a través del pantelégrafo de Lyon a París.
- A partir de 1859 se inicia la experimentación con el fenómeno luminoso que se produce por el paso de la electricidad a través de gases enrarecidos. Una década después, Johann Wilhelm Hittorf descubrió en Alemania los rayos catódicos.
- En 1873 Joseph May y W. Smith establecieron la relación entre la resistencia eléctrica de una placa de selenio y el grado de iluminación que recibe (fotosensibilidad), lo cual evidenció la posibilidad de crear movimiento en una imagen con ayuda de la electricidad. Años después, en 1881, Shelford Bidwell inventó el fototelégrafo, en el cual se podían transmitir siluetas.

TELEVISIÓN MECÁNICA

- En 1884 Paul Nipkow patentó el disco de exploración lumínica, el cual se convirtió en la base de la televisión mecánica. Se trata de un disco perforado en forma de espiral, que proyectaba rayos catódicos y utilizaba en el receptor una célula fotoeléctrica y en el emisor un tubo de neón. Podía transmitir a distancia imágenes en movimiento más o menos nítidas, compuestas por 180 rayas horizontales.
- Dos años después, en 1886, Heinrich Hertz demostró la existencia de ondas electromagnéticas.
- En Alemania, Karl Ferdinand Braun construyó en 1897 un tubo de rayos catódicos con pantalla fluorescente al que llamó *osciloscopio*. En 1906 M. Dieckmann y G. Glage pusieron en práctica una transmisión televisiva de imágenes aplicando la lámpara de Braun a un sistema telegráfico.

²⁴ En 1817 Jacobi Berzelius descubrió el selenio, un elemento de la familia de los metaloides que es capaz de producir una emisión espontánea de electrones por la acción de la luz (fotoelectricidad).

- Con base en el disco luminoso de Nipkow, en 1908 el ruso Boris Rosling construyó el primer modelo definitivo de rayos catódicos en el receptor y exploración mecánica en el transmisor. Las imágenes eran producto de la descomposición de la fotografía en rayas y puntos, reconstruyéndola en el lugar de la recepción. Cada imagen tardaba 12 minutos en formarse.
- En 1926 en Gran Bretaña, el escocés John Logie Baird perfeccionó el disco Nipkow. El sistema producía imágenes reales con una definición de 30 líneas a 20 kilómetros de distancia.

TELEVISIÓN ELECTRÓNICA

- Entre 1920 y 1921 Vladimir K. Zworykin, alumno de Rosling en Rusia y ligado en Estados Unidos a Westinghouse, inició sus investigaciones sobre la televisión electrónica. En 1923 inventó el *ikonoscopio* a partir del tubo de rayos catódicos. La imagen formada por un mosaico fotosensible es explorada línea a línea por un cañón electrónico a la velocidad de la luz.

EXPERIMENTACIÓN

- En 1928, Charles Francis Jenkins inició las primeras transmisiones experimentales en la estación W3XK ubicada en Washington, mientras que John Logie Baird transmitió imágenes de Londres a Nueva York.
- A partir de 1929 la BBC (British Broadcasting Corporation) inicia un servicio regular. Al año siguiente se registró la primera transmisión de audio y video.
- La Comisión Federal de Radio de Estados Unidos asignó en 1930 canales en la banda de 2 MHz para la transmisión de televisión experimental. La calidad de imagen era muy pobre, las pantallas eran de una pulgada o menos de ancho y por lo general se componían de 30 a 60 líneas.
- En 1931, Electrical and Musical Industries (EMI), junto con Colombia Gramophone Company, desarrollaron un sistema receptor de rayos catódicos alimentado por un explorador mecánico de cine. Se alcanzaron las 180 líneas.
- A finales de 1932 se vendieron más de 10 mil receptores para seguir las emisiones de la BBC. Sin embargo, para 1933 en Estados Unidos casi todas las estaciones estaban fuera del aire debido a la mala calidad de la imagen de la televisión mecánica.

NACIMIENTO

- Al término de la segunda guerra mundial, la industria de la televisión tomó nuevos bríos. En Estados Unidos se vendieron más de 10 millones de aparatos.

GRABACIÓN Y REPRODUCCIÓN

- En 1950 la compañía estadounidense RCA construye un tubo de análisis de imagen más perfeccionado que el *ikonoscopio* denominado *vidicom*, pues el registro de las imágenes sobre película cinematográfica era un procedimiento lento y costoso.
- En Estados Unidos, la compañía estadounidense Ampex Corporation descubrió en 1952 el video-tape-recorder o magnetoscopio, lo cual sustituyó la banda magnética y permitió mayor flexibilidad en la programación en diferido, así como su conservación.
- Sony Corporation lanzó al mercado la primera videograbadora de cinta (VTR) de 3/4".

PANTALLA

- Para 1953 Estados Unidos adopta el sistema NTSC como estándar para televisión a color. En Francia se pone en marcha el sistema SECAM en 1959 y en 1963 en Alemania se crea el sistema PAL.
- Para 1957 se venden 85 mil sets de televisores a color. Con un aparato más pequeño, el tamaño estándar de la pantalla se definió en 17”.
- Para 1972 más del 50% de los hogares poseían un televisor a color. Este año, por primera vez se hizo una programación completamente pensada para transmitirse en colores. En 1974 se calcula que existen 300 millones de televisores en el mundo, con un potencial de mil 500 millones de telespectadores (Soler, 1991; p. 22).
- También ese mismo año aparece la primera pantalla de matriz activa de cristal líquido (LCD) en Estados Unidos, gracias a Peter T. Brody. Posteriormente, en 1988 se presentó la primera televisión en LCD.
- En 1990 el televisor en blanco y negro se discontinúa, y sólo se mantiene en modelos a baterías con pantallas de 5”. La producción de televisores se prepara para los reproductores de video y los videojuegos.
- Dos años después, Fujitsu introdujo la primera pantalla de plasma en colores en un formato de 21”. En 1997 Pioneer lanzó al mercado los primeros televisores de plasma tal como los conocemos hoy en día, usados para reproducir las imágenes de televisión de alta definición (HDTV).

SATÉLITES

- En 1962 se registra la primera transmisión de televisión de Mundivisión por medio del satélite de Telstar.
- En Estados Unidos, se funda en 1964 el ente supranacional Intelsat destinado al control y explotación de comunicaciones televisivas por satélite.
- Se calcula que para 1966 existen 106 países con televisión, es decir, alrededor de 190 millones de aparatos receptores (Soler, 1991; p. 22).

ALTA DEFINICIÓN

- En 2008 comienza el auge de la digitalización de las señales. En Estados Unidos fue el último año de señales análogas.

CONVERGENCIA

- En el 2010 los avances tecnológicos son inminentes. Los televisores ya incluyen calidad de imagen (HDTV), conectividad en Internet, posibilidad de 3D y transmisión en dispositivos móviles.

Cuadro 2. Cronología tecnológica de la televisión.
Elaboración propia.

A continuación, se detallan algunos puntos ligados al origen y desarrollo de la televisión como tecnología, mismos que dan cuenta de las dimensiones que abarcan las relaciones del medio como industria cultural:

- Al igual que la radio, la televisión se desarrolló a nivel técnico bajo la indispensable intervención estatal derivada de la necesidad de distribuir las ondas electromagnéticas.
- Por sus características técnicas, la televisión se enfocó a la transmisión y recepción de contenidos que originalmente no estaban definidos. La invención del medio precedió su contenido (Williams, 2011; p. 39), por lo que se retomaron acontecimientos que podían distribuirse, tales como funciones de teatro, eventos deportivos y de gobierno, entre otros. Así, los contenidos funcionaron inicialmente como un subproducto de la tecnología (Williams, 2011; p. 44). Las cualidades del medio hicieron compleja y costosa la producción televisiva, por lo que la transmisión de hechos ya ocurridos facilitó la difusión.
- La innovación tecnológica de la televisión se dio en un marco donde prevaleció la oferta de dispositivos antes que la demanda. Más allá de sus características técnicas, considerar a la televisión como un medio masivo de comunicación sólo tuvo sentido en la medida que creció su penetración.
- Como aparato receptor, el televisor se sumó a una amplia gama de electrodomésticos. Este hecho es importante porque socialmente reflejó un cambio en el estilo de vida ciudadano. Si bien muchos de los equipos estaban enfocados a facilitar las tareas domésticas, el televisor era reflejo también del uso social del tiempo libre como resultado de un cambio cualitativo en las condiciones laborales.
- El desarrollo tecnológico de la televisión analógica mantuvo un ritmo de mejoras constante en cuanto a la transmisión, reproducción y calidad de la imagen. La posición dominante estuvo garantizada mientras que cada medio tenía un nicho específico de acción. La digitalización inserta a la televisión como parte de la convergencia tecnológica con lo que se modifica sustancialmente su posición.

2.2.2. *Industria cultural, el capitalismo modela la faceta económica*

El siguiente aspecto a destacar es entender a la televisión como una industria cultural,²⁵ lo cual se asume en la investigación como la faceta económica de la televisión.

Ligado al modelo capitalista y la cultura de masas, el concepto de industria cultural ha derivado en distintas aproximaciones teóricas que parten de la idea de la cultura como parte del sistema, lo que implica concebirla como una mercancía que se produce en serie.

La visión pesimista de la cultura partía de una racionalidad técnica apoyada en una posición funcionalista de los medios de comunicación que percibía la degradación de la cultura y su transformación en industria del entretenimiento. Esta posición generó una diversidad de análisis y perspectivas desde la Teoría Crítica, en términos sociales, y los Estudios Culturales como una óptica comunicativa ligada a la recepción.

La industria cultural anclada en los medios de comunicación se desarrolló desde la Economía Política de la Comunicación. Nicholas Garnham (1983; p. 27-28) señala que, desde la comunicación, la cultura como parte de la producción material está subordinada o estrechamente relacionada con las leyes de desarrollo del capital. Este rasgo introduce significativamente la dimensión económica a los estudios de comunicación como una posibilidad más de análisis.

En este sentido, la televisión tradicional como industria cultural ha sido un objeto de estudio constante. Se considera que cumple diversos roles en la sociedad: sus productos como trabajos creativos son simbólicos e intangibles; su papel como medio

²⁵ El concepto de industria cultural se les atribuye a Theodor Adorno y Max Horkheimer, ambos pertenecientes a la Escuela de Frankfurt. Bajo una mirada crítica y pesimista, analizan la función de los medios de comunicación (cine, radio y semanarios) en Estados Unidos. En esencia, señalan que la economía capitalista incide directa y negativamente en la producción de bienes culturales en forma masiva, ya que la producción en serie iguala las obras y les resta espontaneidad. Ambos autores de origen alemán se exiliaron en Estados Unidos ante el avance del nazismo después de la Primera Guerra Mundial. El concepto de industria cultural nace de un texto de Horkheimer y Adorno publicado en 1947 en el que se evidencian dialécticamente los rasgos de la democracia de masas norteamericana (masificación cultural) y la Alemania nazi (totalitarismo político) (Barbero, 1987; p. 2).

masivo de comunicación tiene una relación estrecha con el interés público, y como institución privada incide directamente en el desempeño de los mercados.

Bajo la misma lógica, Enrique Bustamante (1999) considera algunas características de las industrias culturales que se pueden reconocer en la televisión: el trabajo simbólico es la materia prima y el valor simbólico se transforma en valor económico; el valor de uso está ligado a la personalidad de sus creadores; se reconoce una necesidad imperiosa de renovación constante; elevados costos fijos del prototipo original, relativamente reducidos costes variables en la distribución y comercialización, y costes reducidos o nulos por consumidor, y una economía de escala que tiende a la concentración.

La televisión pertenece a las industrias culturales de flujo, pues se ubica como un medio masivo de comunicación que opera

con paquetes de creaciones reproducidas en continuidad sobre soportes inmateriales, difundidos simultáneamente, bajo financiación indirecta a un público tradicionalmente de masas e indiferenciado (Bustamante, 1999; p. 26).

El efecto catálogo se identifica en el flujo de la programación como eje rector de la organización que opera mediante la combinación de otros contenidos destinados a públicos precisos.

El crecimiento de los mercados, el aumento del consumo en general y las políticas de desregulación de la radio y la televisión que tendieron al fortalecimiento de la iniciativa privada posibilitaron que en la década de los ochenta el peso económico de estos sectores se incrementara sustancialmente. Es decir, a la influencia social que ya se les reconocía se sumó el poder económico.

Si bien el fenómeno de la concentración ha sido un rasgo característico en la historia de la televisión como un medio masivo, en tiempos recientes se pueden distinguir algunos aspectos novedosos ligados al desarrollo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones que modifican sustancial y paulatinamente su papel como actor social:

- La concentración al interior de los países es un fenómeno que traspasa fronteras. Se trata de un fenómeno transnacional con un fuerte predominio de empresas estadounidenses, aunque también se distingue la presencia de grandes capitales de otras naciones.
- El capital dominante a la cabeza no procede de los contenidos, sino de las telecomunicaciones. En este nuevo entorno, la gestión de los contenidos y su rentabilidad son un elemento clave en la capacidad de elección de los usuarios para suscribirse o utilizar las redes audiovisuales de pago.
- Aunque existen pequeñas empresas generadoras de contenidos cada vez más se observa como una constante la subcontratación, fenómeno que trae consigo el debate sobre la titularidad de los derechos intelectuales.
- La existencia de grandes familias en la cúspide de la concentración mediática tradicional cede paso paulatinamente a la entrada de otros agentes.

Como se puede observar, más allá de los cambios tecnológicos el concepto de industria cultural se asume desde una perspectiva económica ligada a los medios de comunicación como parte indisociable de la estructura social. A partir de esta idea básica y reconociendo las características del contexto actual, es necesario conceptualizar de nuevo la idea de industria cultural, a fin de incorporar los elementos que permitan renovar el concepto. Con esta intención, es pertinente retomar la definición que 60 años después hace Ramón Zallo (2007) de industria cultural:

Una economía de valores intangibles o simbólicos generados por trabajos creativos, en forma de bienes o servicios individualmente insustituibles y en permanente renovación de contenidos o de interpretaciones. Es una economía de oferta múltiple, que crea la demanda y que tiene una funcionalidad y eficacia social más allá de su valor económico. Su valor material e intelectual tiende a decrecer históricamente pero, en cambio, tiende a incrementarse el coste de la exclusividad, de la complejidad, y de la notoriedad, con lo que el coste marginal en general tiende a cero y hay una amplia gama de costes hundidos, así como una incertidumbre sobre el resultado de la puesta en valor. Tiene amplias zonas de bien público, también tiene mercados imperfectos y una inevitable presencia de las Administraciones públicas. Todo ello permite considerar económicamente a la cultura como un sector con ramas, subsectores y actividades auxiliares (Zallo, 2007; p. 230).

Esta definición da cuenta de la vigencia, y al mismo tiempo, de la recodificación conceptual²⁶ de industria cultural, pues si bien sigue ligada estrechamente a la dimensión económica se incorporan otros parámetros que consideran la transformación que han experimentado los medios de comunicación y, con ellos, la cultura y el papel del Estado.

Así, los contenidos están permeados de cultura como actos de creación simbólica que suponen siempre un proceso comunicativo, y como tal, hacen referencia en el esquema más básico de la comunicación, a un emisor, pero también a un receptor que, en este caso, se materializa en una percepción social con una infinidad de aristas susceptibles de análisis.

2.2.3. Institución, la interacción como faceta social

De acuerdo con Williams (1992), los sistemas de comunicaciones deben considerarse instituciones sociales que se relacionan e interactúan con otras instituciones sociales. En otras palabras, en el marco de una totalidad social se trata de una constitución mutua y determinaciones múltiples.

El paso de la comunicación humana a las primeras tecnologías que permitieron extender el campo comunicativo dan cuenta de necesidades específicas en contextos determinados. Desde tiempos remotos, la necesidad de establecer vínculos y relaciones entre los hombres reveló la importancia de la comunicación. El hombre como un ser simbólico y social vio nacer al lenguaje, primero oral y luego escrito, como una tecnología que permitió la comunicación ligada inseparablemente a la transmisión de la cultura.

Gran parte del desarrollo de la humanidad tiene que ver con la capacidad de transmitir la información. La comunicación en sus diferentes modalidades fue testigo de los cimientos de una sociedad basada en relaciones que generaron estructuras, sistemas e instituciones sociales como una forma de organización. La complejidad social hizo que el primer acceso institucionalizado para acceder a la información se basará en la

²⁶ La idea de recodificación conceptual se retoma de Saskia Sassen (2015; p. 241).

educación. Así, el saber leer y escribir también representó una forma de acceder a los sistemas de comunicación: la relación entre la tecnología de la escritura y sus instituciones se convirtió en clave de las diferenciaciones sociales e, inevitablemente, de los conflictos sociales (Williams, 1992; p. 190-191).

Las disímiles tecnologías empleadas en la transmisión de la información han sido testigos y participes históricos de la sociedad y sus transformaciones. De la mano de los medios de comunicación, los avances tecnológicos han tenido diversos y profundos efectos institucionales (Williams, 1992; p. 199) en la estructura social. El papel de la prensa, el cine y la radio, por mencionar algunos, no sólo modificaron institucionalmente el contexto, sino que se convirtieron en nuevos tipos de institución social y cultural (Williams, 1992; p. 200).

Las instituciones dedicadas al entretenimiento cotidiano asociadas a lo urbano se extendieron de golpe con el desarrollo de la radiodifusión. Un nuevo conjunto de condiciones sociales hicieron posibles nuevas relaciones de comunicación basadas en la adquisición de un aparato receptor que minimizaba a los sentidos (oído y vista)²⁷ los requisitos para tener acceso a la información. El debate sobre la cultura de masas y sus efectos tienen eco en este contexto, pero más allá de la posición que se asuma frente a la radio y la televisión, lo cierto es que en ambos casos es innegable el carácter social de estas tecnologías.

Inicialmente de carácter técnico, la regulación de la radiodifusión por parte del Estado derivó en la existencia de dos grandes modelos televisivos (público y privado) que con el paso de los años han experimentado grandes cambios. Dada la importancia que cobró la radio y, después, la televisión, el financiamiento y la relación con los gobiernos son aspectos cruciales desde una óptica institucional que cobran importancia en la medida en que existe una correspondencia directa con el tipo de contenidos que se producen y transmiten.

²⁷ Williams (1992) señala que desde el inicio de la escritura siempre existió una relación inevitable entre el uso de la tecnología y la adquisición de habilidades específicas pertinentes (saber leer y escribir). Las habilidades sociales más básicas dieron acceso a la radiodifusión de una manera más generalizada porque no se requerían habilidades receptoras especializadas.

Lo anterior sólo fue el punto de partida que permitió que la televisión desempeñara a lo largo de los años un papel relevante en la estructura social. Como medio masivo, se convirtió en una institución que forma parte del sistema comunicativo que interactúa en sus diferentes facetas con otros sistemas de la estructura social. Con los contenidos como carta de presentación, el medio adquirió diferentes matices y una amplia zona de influencia social al tocar transversalmente diferentes sistemas. Bajo esta lógica, se mencionan algunos aspectos relacionados:

- La primera área de interacción fue y es con el Estado al ser la televisión sujeta de regulación. La noción de servicio público ha permeado su desempeño desde lo público y lo privado.
- Se reconoce una relación estrecha con el sistema político toda vez que como medio masivo de comunicación se ha buscado legitimar las acciones de gobierno. Mención aparte merece el papel que ha desempeñado la televisión en momentos electorales.
- Desde la perspectiva económica, la televisión forma parte del engranaje del sistema capitalista. No sólo como parte de la cadena de consumo basada en la publicidad, sino desde la posición que ocupa en los mercados comunicativos que históricamente están marcados por una competencia desigual y la existencia de monopolios.
- Socialmente, la televisión tiene un papel privilegiado por el sólo hecho de difundir contenidos dirigidos a una audiencia masiva.

2.2.4. Forma cultural, la manifestación de los contenidos comunicados

La televisión heredó, adaptó y, con el tiempo, desarrolló diferentes expresiones sociales y culturales en sus contenidos. El cine, el teatro, las actividades deportivas, el periódico, entre otras, se trasladaron a las pantallas de televisión adaptándose a las características del medio, lo cual representó cambios significativos y cualitativos en la

recepción de la información. A manera de ejemplo, Raymond Williams (2011) señala lo siguiente:

... es probable que en sociedades como la británica y la estadounidense la mayoría de los telespectadores mirara más espectáculos dramáticos en una semana o en un fin de semana que los que miraba una persona adulta en un año o, en algunos casos, en toda su vida, en cualquier período anterior de la historia. Para la mayoría de los espectadores no es raro ver regularmente entre dos y tres horas por día de obras de ficción de diversos tipos... el hecho de que el drama escénico, ... sea hoy una parte intrínseca de la vida cotidiana –en un nivel cuantitativo tanto más elevado que cualquier precedente que puede interpretarse como un cambio cualitativo fundamental- es una de las características únicas de las sociedades industriales avanzadas. Independientemente de cuáles puedan ser en última instancia las razones sociales y culturales de este fenómeno, es indiscutible que mirar la simulación dramática de un amplio rango de experiencias es hoy una parte esencial de nuestra configuración cultural moderna (p. 82).

Esta cita da una idea clara de la construcción de una cultura generada en torno a la televisión. La dramatización se inserta como elemento clave, pero también da cuenta del grado de exposición televisiva de los espectadores y de la importancia social que adquiere como símbolo de la modernidad. Se trata de una tecnología asociada al progreso que altera sistemas simbólicos y cognitivos porque organiza el pensamiento colocando a la imagen en un lugar central que sustituye lo real por lo que se contempla en pantalla.

La televisión modificó el entorno en el que se gestó y se desarrolló, pero no lo hizo de manera aislada o autónoma. Por el contrario, la forma cultural del medio adquirió características propias que fueron adaptándose en un escenario de constituciones mutuas y determinaciones múltiples entre los diferentes actores. La regulación y control del espectro radioeléctrico marco tendencias que se trasladaron a los contenidos.

Raymond Williams (2011) señala que para la década de los setenta la tecnología de las comunicaciones está centrada en la televisión. Por tanto, las formas culturales que se asumen dominan el entorno comunicativo y definen modelos de servicio que institucionalizan una forma de cultura en particular. Así, es sabido que el modelo de servicio público tuvo en Inglaterra tres directrices principales (educar, informar y entretener) que modelaron los contenidos con esa perspectiva; mientras que en Estados

Unidos la lógica fue comercial con una importante participación publicitaria como fuente de financiamiento. La noción de flujo cobra sentido en la programación porque parte de una estrategia definida.

El entorno digital actual revivió de alguna manera la experiencia previa de la televisión al incorporar y nutrir de contenidos de la red la programación televisiva y viceversa. Pero, además, al igual que en su momento la televisión permitió el acceso a una gran diversidad de contenidos que ampliaron la visión de mundo de la audiencia, la digitalización incrementó exponencialmente la cantidad y variedad de información. La interactividad y la multiplicidad de pantallas complejizan la operación de la televisión, pues al dominio de lo visual se incorporan otros elementos que condicionan e imponen una nueva estética y narrativa a las formas culturales.

Al igual que ocurrió con la televisión, las nuevas formas que adquiere la comunicación están modificando el mundo. Para entender estas nuevas condiciones un punto de partida es comprender qué papel juega la televisión hoy en día, dado que la alteración en su posición (años atrás dominaba el contexto comunicativo) es uno de los rasgos y tendencias característicos de la cultura de la sociedad contemporánea.

La televisión no es una tecnología neutra ni está determinada o limitada por una cuestión tecnológica. En un entorno digital complejo la fortaleza del medio se encuentra en reorientar su experiencia a dar cuenta de necesidades y problemas sociales específicos y cambiantes.

En estas circunstancias es importante reflexionar en torno a la noción de flujo y movilidad en la era digital, pues son pautas en las que se manifiestan transformaciones importantes dado que se reconocen como requerimientos de la vida social contemporánea. Así, la televisión no sólo se contempla desde su accionar en la vida cotidiana de las personas, sino viceversa, la alteración de la vida cotidiana (rutinas, interacciones y estilos de vida) como parte de la transformación de la televisión. En este punto, la comunicación y la cultura encuentran una razón de ser, pues se abre la posibilidad de que la forma cultural se modifique a favor de intereses alejados de lo económico y lo político.

2.3. FILOSOFÍA MORAL: BIENESTAR SOCIAL

Este apartado permite distinguir entre los valores sociales y las concepciones correspondientes a sus prácticas sociales. El objetivo de este análisis radica en hacer explícitas las posiciones morales de las perspectivas económicas y políticas más allá de cuestiones técnicas relacionadas con la eficiencia. Es decir, se apela al bienestar social al evaluar los procesos por su contribución a la democracia, la igualdad, la participación, la imparcialidad y la justicia (Mosco, 2009; p. 381), lo cual se aleja de una intención simplemente instrumental. Sin embargo, es necesario precisar que el reconocimiento de las preocupaciones morales puede estorbar los logros del ciclo económico y con ello los poderosos intereses privados.

El bienestar social como finalidad hace que la percepción economicista ligada a la Economía Política de la Comunicación y la Cultura se redimensione ante la posibilidad de que los análisis emanados de ésta sirvan como referencia a la toma de decisiones. No es casual que muchas de las investigaciones retomen como temas centrales aspectos relacionados con la concentración empresarial o los monopolios estatales, pues estas cuestiones se relacionan directamente con el interés público.

En la presente investigación el concepto de bienestar social²⁸ está asociado directamente al marco jurídico y regulatorio de la televisión abierta por dos motivos:

1. Desde una visión dialéctica, es el punto medio entre la noción de lo que debería ser y la práctica cotidiana.

²⁸ De acuerdo con Manuel Moix (1986; p. 35), el concepto de bienestar social implica la obligación de proveer las necesidades más apremiantes de los ciudadanos menos afortunados por parte de los grupos políticos organizados, con cargo a fondos públicos y mediante los correspondientes sistemas de protección. En esencia, se trata de que el orden social compartido impulse, fomente y potencie el bienestar personal de los ciudadanos y que la suma se refleje en un bienestar social. En las sociedades capitalistas, el bienestar social se desarrolla en un marco político-administrativo encabezado por el Estado que pone en marcha políticas sociales que se concretan en una red de sistemas de protección social y servicios públicos.

2. Es una manifestación concreta de las políticas públicas relativas a la comunicación, dado que es el Estado el que da forma y coherencia a las disposiciones.

La idea de bienestar social suele estar vinculada a la actuación del Estado, por lo que cada época ha dado un matiz especial a la relación de estos dos conceptos. Así, los diferentes modelos de Estado han transitado entre políticas proteccionistas, el desarrollo de mercados autorregulados o el crecimiento económico apoyado en el libre mercado. En todos los casos, el bienestar social es una finalidad que se persigue con prioridades y lógicas distintas.

La formación del modelo del Estado de Bienestar²⁹ coincidió cronológicamente con el proceso de experimentación y nacimiento de la televisión. A partir de la década de los treinta y, particularmente, los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial (1945 a 1971)³⁰ consolidaron los dos pilares del Estado de Bienestar: un crecimiento económico con cifras nunca antes alcanzadas³¹ y el pleno empleo, ambos aspectos medulares para la estabilidad del sistema capitalista. Además, del papel protagónico del Estado, el enfrentamiento de dos potencias (Estados Unidos y la Unión Soviética) es un rasgo característico de esta etapa conocida como Guerra Fría.

El desastre ocasionado por el conflicto bélico con el tiempo se tradujo en recuperación económica, impulsada por los Estados Unidos a través del Plan Marshall. A través de esta iniciativa se benefició a los Estados europeos pertenecientes a la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), antecedente de la OCDE

²⁹ Este modelo de Estado de Bienestar se vincula a la aplicación de las ideas de John Maynard Keynes en la parte económica, ya que hicieron frente al desempleo, la deflación de los precios, las quiebras en la industria y la agricultura, así como las consecuencias que dejó sobre todo en la población más vulnerable. En cuanto a lo social, el Reporte Beveridge evaluaba cómo afrontar las adversidades del conflicto bélico y proponía aminorar la desigualdad social a través de medidas enfocada a la seguridad social, entre otras subvenciones estatales.

³⁰ Históricamente, se conoce como la época de oro del capitalismo al periodo comprendido entre el final de la Segunda Guerra Mundial y la crisis del petróleo que inició en la década de los 70.

³¹ Entre 1948 y 1971 el crecimiento promedio anual a nivel mundial fue del 5.6% (Aparicio, 2014; p. 70).

(Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), con lo que quedaron fuera los países cuyos principios ideológicos se identificaban con el socialismo.

La tendencia intervencionista que dio forma y sentido al Estado de Bienestar mantuvo una activa participación (gasto público) en las actividades económicas que, gracias a la introducción de nuevas tecnologías, la mejora en los métodos de producción y la disponibilidad de energéticos baratos, permitió la reducción de costos y la diversificación de bienes alentando lo que se conoce como la sociedad de consumo. Así, mientras que la inflación se mantenía bajo control, la producción de bienes crecía más rápido que la población, lo cual se manifestó en el incremento del bienestar material, así como en el nivel y estilo de vida de las personas.

El desequilibrio entre campo y ciudad, así como el abandono de los sistemas de producción tradicional a favor de la industrialización generaron regiones capitalistas centrales y zonas periféricas con fuertes problemas de pobreza. La estabilidad del sistema capitalista encontró en la instrumentación de políticas populistas la posibilidad de incorporar políticamente a las masas marginadas. En esencia, las deficiencias del capitalismo parecían corregibles al suscitar una demanda de bienes efectiva. Así, el Estado de Bienestar se configuró como una fórmula pacificadora de las democracias capitalistas al aminorar los conflictos de clases (Constante, 2005; p. 133-134).³²

En términos sociales, el Estado de Bienestar atendió las necesidades individuales, ya que las funciones estatales permearon prácticamente todos los ámbitos de la vida social. Así, se desencadenó la presencia institucional del Estado a través de la garantía de los servicios sociales de carácter universal en atención a necesidades específicas.

En todos estos cambios, el acompañamiento jurídico y regulatorio fue imprescindible, ya que fueron la base sobre la que se instrumentaron las políticas estatales. Este panorama general fue el marco de actuación de la televisión abierta, en

³² El Estado de Bienestar aparece como alternativa intermedia para resolver el conflicto entre democracia y capitalismo. En los polos opuestos se puede ubicar al fascismo, que eliminó la democracia con la idea de preservar el capitalismo, y el socialismo, que suprimió el capitalismo para construir una democracia de masas (comunismo) (Constante, 2005; p. 135). Estos rasgos en la implementación de los programas y políticas estatales generan rasgos coincidentes con el caso de México, más allá de las condiciones particulares.

el que uno de los rasgos más destacados fue su papel como instrumento de producción y consumo masivo. La estabilidad y equilibrio entre los actores involucrados (Estado, audiencia y emisoras) fue un rasgo distintivo durante esta época.

... la estructura político-económica de la televisión, dentro de los países de la OCDE, mostraba una notable estabilidad durante las tres décadas que siguieron al término de la Segunda Guerra Mundial. No es por accidente que la ascensión y caída de lo que podría llegar a ser entendido como el periodo clásico de la televisión coincidiera con el prolongado *boom* fordista que terminó con las dos grandes crisis del petróleo de los años 70 (Garnham, 2010).

Como tal, el Estado de Bienestar funcionó hasta mediados de la década de los setenta en un panorama en el que los problemas sociales, económicos y políticos no cedieron. El intervencionismo del Estado dejó de considerarse una garantía. La frustración de las expectativas animó la privatización de las empresas públicas y los servicios sociales dieron pie a la formación de nuevos fenómenos:

1. Globalización económica y cultural, que crea relaciones interdependientes entre distintas regiones y poblaciones, y da un nuevo significado al tiempo y la distancia. El papel del Estado-Nación parece responder a intereses supraestatales, en los que se reconoce la presencia de los Estados Unidos.
2. Transformaciones tecnológicas que se alejan de la organización tradicional fordista y que apuestan por la conformación de empresas transnacionales y la deslocalización de los procesos productivos.

Bajo estas condiciones, el esqueleto jurídico y regulatorio se modificó y adecuó a las nuevas condiciones y prioridades. Los modelos de servicio de la televisión no fueron la excepción.

2.3.1. Dos modelos de servicio: entre lo público y lo privado

Entre 1945 y 1950 las condiciones de vida en Europa y Estados Unidos eran diametralmente opuestas. Se trata de un momento histórico en el que la sociedad europea se encontraba en un periodo de recuperación, mientras que en Estados Unidos se observa el inicio de un crecimiento demográfico sin precedentes (*baby boom*) y un progresivo cambio poblacional de lo rural a lo urbano.

En estos dos contextos con claras diferencias de fondo, pero similares en cuanto a las políticas aplicadas bajo la perspectiva del Estado de Bienestar, la televisión como industria cultural adoptó rumbos distintos basados en la percepción cualitativa del medio en cuanto a los efectos que generaba y su funcionalidad práctica.

La sociedad de consumo encontró en la televisión dos vías para cerrar el círculo capitalista: por un lado, se creó un mercado de equipos receptores que cumplía con los planteamientos fordistas de la producción en serie y, por otro, se establecieron los canales ideales para la publicidad de los bienes de consumo, situación más evidente en los Estados Unidos.

Más allá de esta lógica funcional de la televisión en el sistema capitalista, cualitativamente se definieron dos modelos de servicio: el público en Europa y el comercial en Estados Unidos.

La naturaleza del pacto fordista resultante entre el Estado y la economía de la televisión adoptó formas nacionales diversas, dependiendo de las diferencias nacionales en estructura económica, en nivel de desarrollo y en el equilibrio entre las fuerzas sociales. Sin embargo, la distinción crucial se dio entre los Estados Unidos, que eligieron regular un sistema donde la financiación provenía en su casi totalidad de la publicidad y donde la propiedad se hizo privada –en esencia, privatizar grandes franjas del espectro- y la Europa Occidental, que, debido al diferente equilibrio de las fuerzas sociales desde 1945, eligió un sistema de monopolios públicos financiados por un canon (Garnham, 2010; p.p. 1-2).

En Europa, la experiencia bélica de la radio y el cine configuró una visión pesimista caracterizada por la degradación de la cultura. Además, los países involucrados en el conflicto se enfrentaron al debilitamiento de la soberanía nacional y el sistema político.

En este panorama y con fuertes expectativas ideológicas y sociales, la justificación oficial del establecimiento de la televisión pública como modelo dominante se resumió en tres palabras: educar, informar y entretener, en ese orden. El funcionamiento de los monopolios públicos, entre ellos la televisión, fue eco del control político de los gobiernos que “ejercían su visión paternalista en combinación con una perspectiva elitista de la cultura” (Bustamante, 1999; p. 35). Con estos criterios, el Estado reguló a la televisión pública.

Enrique Bustamante (1999) señala que el modelo de televisión estatal de servicio público se distinguía por ofrecer programación con objetivos pedagógicos, recursos financieros provenientes del impuesto por la propiedad de un televisor (canon) y una progresiva autonomía de gestión de los gobiernos. Este modelo suponía un monopolio público en cuanto a la producción, programación y difusión. De acuerdo con Bustamante, el mejor exponente de este modelo fue el del Reino Unido, pese a que a principios de 1950 se introdujo un sistema comercial privado competitivo, pero altamente regulado (Garnham, 2010; p. 2).

Desde una perspectiva económica, Bustamante (1999) señala que el mercado de consumo no era suficientemente amplio para garantizar la venta masiva de receptores.

Estados Unidos también enfrentó consecuencias después de la Segunda Guerra Mundial, pero éstas fueron muy diferentes. Contrario a lo que ocurrió en Europa, el conflicto bélico fortaleció al país. Siguiendo las pautas ya marcadas por la radio, se constituyó un oligopolio de tres grandes cadenas (NBC, CBS y ABC) con financiación comercial exclusivamente. Si bien el desempeño de estas emisoras estaba determinado por el mercado, siempre quedó clara la participación de organismos estatales como una especie de árbitro. La televisión pública no tuvo un papel destacado (Bustamante, 1999; p. 32.), pero sí formal.

En este entorno, la televisión comercial se entiende como un distribuidor a domicilio de un producto audiovisual continuo. Su objetivo era conseguir la máxima inversión publicitaria para maximizar sus beneficios y para ello era indispensable la

fidelidad del mayor número de espectadores, pues la publicidad paga *a priori* por audiencias seguras.

La televisión fue pieza clave en el proceso de acumulación económica. Si bien la publicidad fue el eje fundamental, también existieron ingresos derivados de la venta de programas y derechos, así como de los productos generados a partir de la programación. Tanto en Europa como en Estados Unidos, la televisión como industria cultural ofreció productos cuyo trabajo era simbólico e intangible, pero el rol social que el medio ocupó en un lugar y otro fue diametralmente distinto: mientras que en el modelo de servicio público la televisión privilegió el interés público, en Estados Unidos la masividad del medio estaba estrechamente vinculada con el desempeño de los mercados. Como industria cultural de flujo, la televisión estadounidense encontró en la publicidad su motor principal, pues toda la programación estaba estructurada para obtener mejores rendimientos económicos.

A partir de la década de 1970, inicia un periodo de reestructuración que permite la aparición de nuevos agentes (fabricantes de satélites y del sector telecomunicaciones vinculados a la fibra óptica, conexiones banda ancha y microondas) vinculados a la radiodifusión, lo cual disminuyen el poder del Estado a través de la implementación de normatividades desregulatorias.

Las primeras fisuras del sistema surgieron en las estructuras de transmisión y recepción y en la industria del hardware. Los Estados de las economías más fuertes de la OCDE fueron obligados, por razones de política industrial, no sólo a permitir nuevos actores en el negocio de la radiodifusión, sino que, en muchos casos, se vieron obligados a potenciar el desarrollo y el establecimiento de nuevos sistemas de emisión audiovisual con ambiciosos proyectos de financiación estatal para el cable de banda ancha y el Satélite de Difusión Directa (SDD). Como resultado, los agentes económicos de mayor peso económico o político que los radiodifusores y con intereses mucho más amplios que el mercado nacional de aparatos de televisión penetraron en la economía de la transmisión y en el terreno de la política de la misma (Garnham, 2010).

Sumado a lo anterior, la crisis de la industria de la electrónica de consumo o los conflictos en la introducción de la alta definición (HDTV) modificaron paulatinamente la lógica fordista de producción y consumo de la televisión.

En la década de 1980 la industria de la electrónica reapareció con el sistema VCR (Video Cassette Recorder) que inicialmente permitía grabar audio y video de una señal de televisión y posteriormente reproducirlo. Así, a la adquisición de un televisor la economía doméstica sumó la compra de una videocasetera que hacía posible el consumo de películas de entretenimiento. El lugar físico que ocupaba la televisión en los hogares no sufrió modificaciones sustanciales, pero sí se alteró el consumo y el tipo de contenidos.

La transmisión de películas de entretenimiento en la programación televisiva se reinventó frente a la posibilidad que ofrecía la videocasete. El alquiler de películas hizo florecer nuevas opciones de negocio a costa de la reducción de ingresos provenientes de la publicidad televisiva frente a la alteración de los estilos de consumo de las audiencias.

A estos hechos directamente relacionados con la radiodifusión, se le deben sumar las condiciones económicas prevalecientes. La acumulación postfordista, caracterizada por la competencia mundial de los mercados de consumo, la reducción en los tiempos de rotación del capital, la segmentación del mercado y la competitividad basada en los estilos y diseños, encontraron en la publicidad una pieza clave. Al respecto, Garnham señala que en Europa la presión de la demanda reprimida de la publicidad se dirigió contra los límites existentes al tiempo publicitario, con lo que se hizo inevitable la expansión de la radiodifusión financiada por la publicidad. Además, apareció como una opción redituable la televisión por abono.

Los avances tecnológicos y la reestructuración económica coincidieron con el cuestionamiento político y social. La existencia de un Estado protector puso en entredicho la libertad de actuación del servicio público de radiodifusión. Por tanto, ceder frente a las tendencias neoliberales permitió la ruptura de los monopolios verticales del Estado, pero condicionada a la producción independiente, la introducción de nuevos productos, respaldo comercial y un entorno multicanal (Garnham, 2010).

Así, el modelo de servicio público de la televisión se modificó, pero mantuvo la lógica de educar, entretener e informar en Europa, mientras en Estados Unidos, la televisión comercial sólo siguió la tendencia de la economía y los cambios tecnológicos.

Los dos modelos de servicio (público y comercial) se diferencian claramente en cuanto a la finalidad que persiguen, pero se unifican si se considera la forma en la que se ofrece el servicio televisivo pues en ambos casos depende del espectro radioeléctrico que es un recurso público.

2.3.2. La televisión como servicio público de interés general

Sin entrar en detalles particulares, mismos que se desarrollarán en el siguiente capítulo, la televisión abierta en México remite a dos ideas que se combinan en un concepto: servicio público, por un lado, e interés general, por el otro. Tanto el modelo de servicio público como el comercial encuentran en sus bases los fundamentos para materializar su finalidad.

La etapa clásica de la televisión se caracterizó por un periodo de estabilidad que descansó en una participación del Estado en dos vertientes que equilibraron su desempeño (Garnham, 2010):

- Desarrollo de la infraestructura necesaria, basada en el trabajo conjunto entre el Estado y el consumidor nacional de la industria electrónica. El control de la infraestructura permitió un desarrollo tecnológico paulatino y a largo plazo que aseguró un mercado estable y en crecimiento.

La transición a la televisión a color no rompió el esquema pues como un adelanto tecnológico propio del medio continuó con la lógica de un mercado estable para la venta de aparatos televisivos, elemento central en la lógica fordista.

- Movilización de las fuentes de financiación, que consistía en vincular al Estado a través de las licencias para operar y al sector colectivo de los anunciantes en la producción de programas. El éxito de los programas aseguraba la demanda de

los equipos de televisión, mientras que su uso masivo permitía la existencia de audiencias como piezas clave de la publicidad.

Estos aspectos evidencian claramente la intervención estatal. La participación del Estado es un aspecto medular en la investigación porque en torno a ella se desarrolló un andamiaje jurídico y regulatorio que dio forma y sentido a la televisión abierta en contextos determinados. *Ad hoc* al modelo de servicio adoptado (comercial o público), la radiodifusión puede entenderse como un servicio público dependiente del espectro radioeléctrico.

La idea de servicio público³³ es un concepto jurídico propio del Derecho Administrativo,³⁴ que está asociado con el progreso técnico y el desarrollo económico, ya que diversas actividades productivas dependían de servicios como el ferrocarril, el gas, la electricidad o el teléfono.

A partir de una clasificación elaborada por Jorge Fernández Ruiz (2016), a continuación, se establecen los criterios básicos que determinan a la televisión como un servicio público:

1. Orgánico. Se refiere al órgano o institución a cuyo cargo queda la prestación del servicio. Sólo se considera servicio público la actividad satisfecha por la administración pública, ya sea directamente o indirectamente a través de concesionarios. En cualquiera de los dos modelos de servicio (público y comercial), el desempeño de la televisión depende de las licencias que establece el Estado.

³³ La gestación y desarrollo de la idea de servicio público está relacionada con factores como la separación de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) porque al mismo tiempo es posible identificar la diferencia entre sus funciones; la secularización de actividades relativas a la salud, la educación y el bienestar social; el desarrollo tecnológico derivado de la revolución industrial, entre otros aspectos (Fernández, 2016; p. 218).

³⁴ Como categoría jurídica, el concepto de servicio público se ha adecuado a los requerimientos que cada época marca, de la mano de las transformaciones económicas, políticas y sociales (Zagarra, 2012; p. 13-14).

2. Funcional. El reconocimiento de una necesidad general atañe directamente al Estado,³⁵ pues la satisfacción de las necesidades implica el desarrollo de tareas técnicas específicas, ya sea en el establecimiento o en la prestación de los servicios públicos, con la finalidad de producir efectos útiles en un ámbito determinado. Este criterio tiene que ver con la idea de satisfacer una necesidad de carácter general que en el caso de la televisión está relacionado con la información.
3. Jurídico. La existencia de la televisión como servicio público exige un régimen jurídico especial que asegure la subordinación de los intereses privados y la adecuada protección de los intereses generales. En teoría, las normas legales y regulatorias son modificables en función de las necesidades generales prevalecientes.
4. Legal. En la práctica, el reconocimiento de la televisión como servicio público depende del Poder Legislativo. Es decir, no basta con la reglamentación emitida por el Estado, pues la creación de un servicio público se verifica por ley.

En cuanto a las características de los servicios públicos, existen cuatro rasgos esenciales que los distinguen (Romero, 2009; p. 340-341) y que son aplicables a la televisión:

1. Generalidad o universalidad, dado que el servicio se proporciona a toda persona que lo solicite y cuente con los requisitos previstos. La única limitación se encuentra en la capacidad instalada.
2. Uniformidad o igualdad, en las condiciones en las que se presta el servicio.
3. Regularidad, basada en lo establecido en la normatividad aplicable.

³⁵ Se identifican tres competencias del Estado: administrar de manera regular las condiciones en las que se ofrecen los servicios públicos; asegurar obligatoriamente su existencia, y establecer las condiciones bajo las cuales operan, es decir, se determinan las relaciones entre el Estado, los agentes que actúan en su nombre y los particulares que aprovechan los servicios.

4. Continuidad, en la oferta permanente de acuerdo a los horarios y fechas establecidos.

Como puede observarse, la referencia jurídica y administrativa de la televisión abierta como servicio público es necesaria porque apela a la noción de bienestar social, pero limitada si se aplica al medio considerando sus otras facetas (industria cultural, tecnología, institución y forma cultural), ya que aspectos relevantes que no tienen que ver con la instrumentación técnica del servicio quedan marginados.

Es decir, el aspecto técnico queda resuelto en el marco jurídico y regulatorio que en conjunto dan forma y sentido al modelo de servicio adoptado y a las políticas públicas implementadas. Pese a la omisión o sobredimensionamiento de aspectos normativos, la instrumentación y aplicación cumplen con su cometido porque innegablemente la raíz de su existencia está relacionada con la satisfacción de necesidades generales. En este sentido, la televisión como servicio público cumple con los rasgos esenciales mencionados.

CLASIFICACIÓN DE LA TELEVISIÓN ABIERTA COMO SERVICIO PÚBLICO	
<i>UTI UNIVERSI</i>	
Por las características de los usuarios	El servicio no es determinado individualmente como en el caso de la energía eléctrica, sino indeterminado como en el alumbrado público.
GESTIÓN PÚBLICA Y PRIVADA	
Por el ejercicio de la autoridad	La prestación del servicio implica el ejercicio del poder administrativo como en el servicio público de tránsito, pero también puede ser de gestión privada cuando su prestación no implica el ejercicio de autoridad.
VOLUNTARIO	
Por su aprovechamiento	El usuario lo aprovecha sin ningún tipo de coacción como en el caso del servicio telefónico.

SECUNDARIOS	
Por su importancia	A diferencia del suministro de agua potable que se clasifica como un servicio público esencial, la radiodifusión es de tipo secundario, pues no es indispensable para la vida en sociedad. ³⁶
CONSTANTE	
Por el tipo de necesidad	Al igual que el servicio de tránsito, la televisión está presente todos los días del año y a todas horas. En algunos casos, el servicio podría considerarse intermitente cuando se establecen horarios limitados.
GRATUITOS	
Por razón de su cobro	Técnicamente, el servicio de televisión es gratuito porque no se cobra al usuario por su utilización como en el caso del servicio de tránsito.
PÚBLICO Y MIXTO	
Por su régimen jurídico	En la televisión abierta se distinguen tanto los servicios operados directamente por la Administración Pública como los de régimen mixto, que encuentran su base jurídica en el derecho público y en el derecho privado.
COMPETENCIA ECONÓMICA	
Por razón de su competencia económica	En el caso de la televisión abierta comercial se apela a generar las condiciones necesarias para la competencia económica en el mercado.
GENERAL O NACIONAL	
Por titularidad o jurisdicción de servicio	En atención a la instancia gubernamental a la que le corresponde el control del servicio.

Cuadro 3. Clasificación de la televisión abierta como servicio público.

Elaboración propia.

En términos técnicos, la televisión abierta cumple con las condiciones mínimas que la ubican como servicio público. No obstante, sumar el concepto de interés general añade particularidades importantes en el caso de la prestación comercial de la televisión abierta, rasgo que constriñe aún más la investigación.

El interés general se ha desarrollado como un concepto ligado a una tendencia ideológica vinculada a la defensa del mercado y la iniciativa privada, por lo que se apela a una intervención del Estado basada en la regulación y control. Se trata de un concepto

³⁶ La centralidad de la información en la vida social replantea la importancia de la televisión como un servicio público esencial; sin embargo, en términos estrictos no es indispensable.

que responde a los requerimientos de un mundo globalizado, pero que al mismo tiempo es flexible en cuanto a las necesidades de cada nación. Se considera que la experiencia de la Unión Europea sentó las bases de la noción de interés general.

La presencia de empresas privadas garantiza y amplía la prestación de servicios públicos, pero bajo ciertas condiciones.

Según este modelo, las empresas privadas que prestan servicios esenciales para la sociedad (agua, energía, transportes, telecomunicaciones, etc.) en régimen de libre competencia pueden ser constreñidas por el legislador a asumir algunas prestaciones no rentables y ser sometidas a regulaciones y condiciones que garanticen el acceso de cualquier ciudadano a tales servicios a un coste razonable (Sánchez, 2016; sin número).

Bajo esta premisa, los servicios prestados por el sector privado no pueden desligarse del servicio público, ya que deben garantizar la satisfacción de necesidades sociales en atención a valores colectivos socialmente asumidos. Por lo tanto, si bien operan anclados en la disciplina del mercado están sujetos a obligaciones específicas de servicio público, así el servicio de televisión abierta es un sector regulado.

El reconocimiento de otras facetas de la televisión, que en el entorno digital actual involucran la presencia de la comunicación y la cultura como una pareja indisoluble, permiten considerar la singularidad del servicio y por tanto su reformulación jurídica y regulatoria ligada a la existencia de una política pública *ad hoc*. Es decir, alejados de una postura ética o ideológica, la televisión se ajusta a los criterios jurídicos marcados en el reconocimiento de un servicio público de interés general que dan certeza a su actuación (derechos y obligaciones). Sin embargo, cuando se reconoce la realidad práctica del medio existen muchos cabos sueltos a los que el marco jurídico no da respuestas satisfactorias.

Históricamente, el carácter masivo de la televisión imprimió un sello distintivo de acuerdo al modelo de servicio adoptado. El medio se convirtió en un factor que podía movilizar políticamente a las masas e incidir en la opinión pública, con lo que los servicios de radiodifusión y quien los proveía se convirtieron en actores fuertemente vinculados al poder político. El pacto no escrito entre el sistema de radiodifusión y la clase política

dominante permitía relativa libertad en las tareas de dirección, así como protección contra la competencia nacional y extranjera a cambio de espacios con contenido gubernamental destinados supuestamente a proteger y defender la cultura nacional (Garnham, 2010; p. 2). Con todo y los inconvenientes descritos, la televisión como servicio se mantuvo vigente cumpliendo técnica y administrativamente las condiciones impuestas. Sin embargo, la normatividad jurídica como contexto de referencia no garantiza la congruencia con las otras facetas del medio.

En el contexto actual, el equilibrio entre el Estado, los radiodifusores y la audiencia se fracturó. Con el cambio tecnológico la posición social de la televisión se ha alterado y con ello su capacidad y efectividad de intervención. Por ejemplo, en el caso particular de México, el paralelismo político entre el gobierno y la industria de la televisión persiste, pero las formas y eficacia no están garantizadas por dos motivos: el primero tiene que ver con que ya no existe un control dominante y unificado de la información y el segundo apela a un consumo mediático más racional por parte de la audiencia.

La alteración del entorno hace necesario un replanteamiento de la televisión como un servicio público de interés general ligado a nuevas circunstancias en las que la vinculación entre la cultura y la comunicación cobran nuevos bríos. En este panorama la función social del medio también se reconfigura.

2.3.3. La función social como finalidad

Considerar la función social de la televisión remite inmediatamente a la sociología funcionalista desarrollada a partir de la década de los cuarenta como una opción teórica dominante en los Estados Unidos. Evidentemente, el arraigo de este tipo de investigaciones se explica por el contexto social prevaleciente y el interés que despertó la radio y la televisión como nuevos medios electrónicos. Los efectos sociales que podían producir acapararon la atención.

En 1948, Harold D. Lasswell³⁷ dio a conocer el esquema ¿Quién dice qué por qué canal a quién y con qué efecto?, el cual sentaría las bases de la sociología funcionalista de los medios de comunicación al abrir distintas líneas de investigación (análisis de contenido, análisis de los medios de comunicación, análisis de las audiencias, análisis de los efectos, entre otros).

El auge basado en este enfoque traspasó la frontera de los Estados Unidos como un paradigma de gran aceptación. No obstante, en los años sesenta y setenta aparecieron otro tipo de intereses teóricos también centrados en los medios masivos de comunicación (Economía Política de la Comunicación y los Estudios Culturales) que contrastaron con la visión funcionalista que los concebía como instituciones que equilibraban al sistema pues se asumía que su papel era benéfico y socialmente deseable.³⁸

En 1968 Robert K. Merton estableció las funciones de los medios masivos de comunicación. Estas funciones podían ser manifiestas en caso de que las consecuencias que estabilizan al sistema fueran reconocidas por los participantes o latentes cuando no son ni entendidas ni reconocidas en el sistema social. Bajo esta lógica, la disfunción era considerada consecuencia del cambio social provocado por procesos de tensión en los niveles estructurales del sistema.

Por su parte, Lasswell definió tres funciones de los medios de comunicación social: vigilancia del entorno (amenazas y oportunidades); correlación de los componentes de la sociedad como respuesta del entorno y transmisión del legado social. Posteriormente, Charles Wright agregaría la organización de la mayor parte del tiempo libre a través de la oferta programática del entretenimiento.

³⁷ Una de las investigaciones fundadoras de los *Mass Communications Research* fue el estudio realizado por Harold D. Lasswell en 1927 titulado *Propaganda Technique in the World War*. En este estudio, la propaganda constituía el único medio para la adhesión de las masas. Los sondeos de opinión y las encuestas tenían un papel protagónico. Esta visión instrumental concebía a la audiencia como un blanco amorfo que obedecía ciegamente al esquema estímulo-respuesta (Mattelart, 1997; p. 28). Es la base de la teoría de la aguja hipodérmica.

³⁸ Esta postura se apega a criterios propios de la biología que buscan explicar la forma en que funciona un organismo.

La visión funcionalista de los medios masivos de comunicación los concebía como instituciones fundamentales de la socialización, razón por la cual ocupaban un lugar privilegiado. Sin embargo, el centralismo a favor de los medios desdibujaba otras facetas que no consideraban el contexto y la historia como factores relevantes en el diagnóstico de la problemática social. Esta visión se contrapuso con los postulados de la Economía Política de la Comunicación y los Estudios Culturales que desde una postura crítica exploraban aspectos económicos e ideológicos en la actuación de la televisión.

A partir de la visión funcionalista de los medios, apoyada en las aportaciones de Lasswell, Merton, Lazarsfeld y Wright, éste último elaboró un esquema sobre las funciones de los medios masivos de comunicación (Wolf, 1994):

“En particular, el objetivo es el de articular

1. las funciones

y

2. las disfunciones

3. latentes

y

4. manifiestas

de las transmisiones

5. periodísticas

6. informativas

7. culturales

8. de entretenimiento

respecto

9. a la sociedad

10. a los grupos

11. al individuo

12. al sistema cultural

(Wright, 1960)” (Wolf, 1994)

Si bien se reconoce la importancia que en su momento tuvo la sociología funcionalista como uno de las perspectivas que abonaron a la comprensión del rol de los medios masivos de comunicación, la presente investigación parte de una noción de función asociada a una finalidad, la cual está estrechamente relacionada en lo formal con el modelo de servicio de televisión adoptado y su marco jurídico.

Entre las acepciones que maneja la Real Academia de la Lengua, se señala que una función es una tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas. Por tanto, la intención no es identificar la forma en la que la televisión contribuye o no a la estabilidad del sistema, sino entender como las distintas facetas de la televisión convergen en una finalidad que es establecida en un modelo de servicio (educar, informar y entretener en el público, así como entretener e informar en el comercial) a través de la implementación de reglas.

Esta normatividad que existente en torno a la televisión está relacionada con el concepto de servicio público de interés general, por lo que se puede inferir que la finalidad o función social del medio está orientada a perseguir el bienestar social.

Esta función social que tiene un sustento en términos jurídicos se traslada a la práctica cotidiana bajo condiciones que interfieren o alteran directamente a la finalidad establecida. Este choque entre la teoría y la práctica es un aspecto medular en la investigación porque al alterarse la posición de la televisión abierta en la dinámica del entorno digital se abrió la posibilidad de que un acercamiento entre la cultura y la comunicación cobren sentido con miras a formular políticas públicas adecuadas que reflejan las necesidades sociales o, por lo menos, contemplen otros aspectos adicionales al factor económico. El primer paso para ello radica en poner a discusión el papel de la televisión abierta en la actualidad.

En el contexto actual las diferencias en los modelos de servicio convergen. Como medio de comunicación, a la televisión se le reconocen tres finalidades (informar, entretener y educar) que se manifiestan en los contenidos programados. Sin embargo, pensar que estas funciones sociales sólo están determinadas por el modelo de servicio adoptado (público o comercial) es una postura limitada.

La televisión es un medio de comunicación con distintas facetas que en conjunto construyen y le dan forma en el entorno digital. Es decir, cada una de sus fases imprimen un sello característico, cuyo resultado se complejiza más allá de los contenidos comunicados, pues lo que se transmite tiene la carga inevitable de todas ellas.

LAS FACETAS DE LA TELEVISIÓN Y SU FUNCIÓN SOCIAL

COMO INDUSTRIA CULTURAL

- La esencia de la televisión comercial se centra en las ganancias que obtiene a través de la publicidad. La audiencia y los anunciantes son una pareja tradicional que en el entorno digital enfrenta nuevos retos. Los límites que enmarcaban al concepto de audiencia se alteran y desdibujan, por lo que la publicidad agudiza sus estrategias.
- Como institución privada, la televisión incide directamente en el desempeño de los mercados. De la mano de las telecomunicaciones, se considera parte de los sectores estratégicos de una nación.
- Las condiciones del capitalismo en la era digital generan incertidumbre financiera y mercados imperfectos en constante experimentación.

COMO TECNOLOGÍA

- La televisión convive y se adapta en un entorno dinámico y en constante innovación.
- Los contenidos comunicados traspasan la frontera tecnológica del televisor y se insertan en múltiples plataformas.

COMO INSTITUCIÓN

- El carácter masivo del medio está relacionado directamente con la noción de interés público.
- La visibilidad pública, así como las relaciones que mantiene con otros actores e instituciones inciden directamente en los contenidos comunicados.
- Inevitable presencia regulatoria de las administraciones públicas.
- Su existencia incide en las relaciones que establecen diferentes grupos sociales y sus prácticas.

COMO FORMA CULTURAL

- Se retoman experiencias de otros medios que se asimilan y transforman en contenidos comunicados.
- Eficacia social en forma de conocimiento, disfrute y vertebración colectiva.
- Los contenidos televisivos forman parte de la oferta de contenidos audiovisuales que transitan en el espacio digital.
- La idea asociada a la programación como eje rector de la televisión analógica se desvanece a favor de la intemporalidad.

Cuadro 4. Las facetas de la televisión y su función social.

Elaboración propia.

Estas funciones conviven entremezcladas permanentemente en un entorno que ha ganado en cercanía e instantaneidad, pero que se ha complejizado. Así, la propuesta del presente estudio consiste en incluir y reconocer otro tipo de funciones (finalidades) que forman parte de la televisión. Por tanto, no se trata de evaluar, sino de reconocer las facetas como partes integrales del medio para que la intervención estatal parta de una reformulación de lo que significa la televisión en la actualidad.

2.4. PRAXIS: CONCEPCIÓN Y EJECUCIÓN

La filosofía moral está conectada directamente con la *praxis* entendida como la actividad humana que lleva a la acción. De esta forma, el conocimiento tiene una salida práctica que rompe con la idea de la teoría en términos abstractos porque el pensamiento conceptual y la acción surgen de la constitución mutua entre concepción y ejecución.

Lo anterior hace que la Economía Política esté vinculada directamente con los estudios sobre políticas públicas.³⁹ En materia de comunicación, uno de los aspectos centrales tiene que ver con el valor y la administración del espectro radioeléctrico, pues a partir de éste se generan una serie de intereses que involucran a quienes tienen legitimidad para emitir políticas, pero también a quienes controlan la lógica del capital. Así, el poder es un recurso disperso más o menos accesible a todos los intereses que operan en el escenario político. Por tanto, no existe una tendencia estructural en el poder a estar concentrado en un grupo o un interés.

En la práctica, este juego de intereses tiende a explicaciones instrumentalistas y reduccionistas que explican tendencias marcadas hacia la liberalización, desregularización y re-regularización de las telecomunicaciones o la diversidad de

³⁹ De acuerdo con Mosco (2009), en los estudios sobre políticas públicas se identifican dos tendencias: una, ubica al Estado en el centro del análisis político, así como al sistema formal legal-regulador (Ciencia Política); la otra, reconoce el peso de los argumentos económicos en la toma de decisiones (Economía neoclásica).

contenido entendida como la multiplicidad de competidores como límite a la concentración mediática.

A fin de tener mayor claridad, a continuación, se describen algunos detalles sobre el camino latinoamericano que ha seguido el aterrizaje de las políticas públicas en la región, lo cual da cuenta de la importancia que éstas ocupan en la investigación. Esto con la finalidad de ubicar las tendencias de países que comparten un mismo espacio geográfico, además de similitudes históricas y culturales.

2.4.1. Una mirada a Latinoamérica

América Latina retoma las experiencias europea y estadounidense, pero en un marco referencial propio. Las investigaciones realizadas en materia económica dieron forma al tono de los trabajos centrados en los medios de comunicación. Sin una tradición tan arraigada, los primeros estudios se relacionan directamente con la tesis desarrollista impulsada por las Naciones Unidas a través de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la teoría de la dependencia cultural.

Desde una visión economicista, en la década de los setenta la teoría desarrollista impulsada por la CEPAL apoyó la industrialización de los países latinoamericanos como una forma de fomentar el desarrollo. La comunicación participaba en el proceso de desarrollo, pero desde una visión instrumental.

En oposición y desde una postura cercana a la Teoría Crítica, la teoría de la dependencia cultural tuvo eco en la constitución de un Nuevo Orden Económico Mundial (NOEI) a iniciativa de los países no alineados. La discusión en el terreno económico se trasladó al ámbito comunicativo con la creación del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco).

En este debate se abrió paso a la consideración de Políticas Nacionales de Comunicación (PNC), en las cuales se enfatizó la necesidad de la intervención del Estado y la democratización de la comunicación como una condición básica para la equidad

económica. Es en este marco donde se genera la discusión de conceptos como servicio público, acceso y participación. Además, se cuestiona el papel de los medios masivos de comunicación en la economía capitalista a partir de hechos como la concentración horizontal y la integración vertical de las empresas.

El tipo de propiedad predominante de los medios electrónicos y sus emisiones ligaron el concepto de manipulación con el de la teoría de la dependencia cultural. Sin embargo, las investigaciones en la materia también fueron incorporando cierta resistencia a esta perspectiva derivada de las características de la estructura social, económica y política.

En la década de los ochenta se puede identificar el desgaste en los postulados de la teoría de la dependencia, así como importantes cambios en el contexto que incidirán directamente en la investigación sobre la radiodifusión, tales como la expansión paulatina, pero exponencial, de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) y el Internet, así como el proceso de desregulación y privatización de las telecomunicaciones.

La crisis en las teorías de la dependencia cultural abrió las puertas a nuevos enfoques basados en la recepción y la producción de sentido. Jesús Martín Barbero⁴⁰ y Néstor García Canclini son claros exponentes de los Estudios Culturales centrados en la cultura popular frente a los mensajes emitidos por los medios masivos de comunicación. En tanto, Guillermo Orozco aterriza sus trabajos en estudios enfocados a la recepción de las audiencias.

Si bien las investigaciones realizadas en el marco de los Estudios Culturales apuntaban a la necesidad de contar con políticas públicas adecuadas, la perspectiva económica parecía disminuida. Para la década de los noventa aparecieron trabajos que rescataron los aportes teóricos de la Economía Política de la Comunicación realizados en Estados Unidos y Europa, pero aplicados al contexto latinoamericano.

⁴⁰ Jesús Martín Barbero desarrolla el concepto de mediaciones entendido como las condiciones y espacios desde los que los medios de comunicación son consumidos y producidos, mientras que Néstor García Canclini sostiene que la hibridación cultural es la forma en que la cultura resiste la penetración de la cultura estadounidense (Quirós, 2004; p. 6-7).

Las investigaciones realizadas dieron cuenta de fenómenos cada vez más consolidados como la privatización, la concentración y la transnacionalización de las comunicaciones como aspectos asociados a las políticas públicas en materia de comunicación. Entre los autores latinoamericanos que han abordado estas temáticas se puede mencionar a César Bolaño, Alain Herscovici, Valerio Cruz Brittos en Brasil; Delia Covi, Enrique Sánchez Ruiz, Rodrigo Gómez en México, y Martín Becerra y Guillermo Mastrini en Argentina.

En este marco, los trabajos centrados en la Economía Política de la Comunicación acercan las visiones política y económica a un contexto propio latinoamericano. La concentración de la propiedad de los medios de comunicación se convierte en una característica propia de la región. Este fenómeno se relaciona con el impulso de políticas públicas que, si bien tenían una intención democrática en el terreno político, en lo económico privilegiaron la privatización, la concentración y la transnacionalización de las comunicaciones (Roncagliolo, 1995; p. 102). Todas estas medidas coinciden contextualmente con otras particularidades que tienen que ver, entre otros aspectos, con la desigualdad social y la existencia de gobiernos autoritarios y dictatoriales.

Las líneas de investigación desarrolladas en América Latina se construyeron como reflejo de sus condiciones sociales, económicas y políticas prevalecientes, con la referencia permanente y predominante de los Estados Unidos y dando seguimiento a los sucesivos cambios tecnológicos. Esta condición de origen apunta a una visión más multidisciplinaria que quita peso al aspecto económico y que incorpora la realidad latinoamericana como una condición de la investigación en comunicación. Al respecto, Raúl Fuentes Navarro, citando a Miquel de Moragas Spa, señala lo siguiente:

La investigación de la comunicación en América Latina no es homogénea, pero se basa en algo muy particular: compartir la diversidad y de-construir los aparatos teóricos sobre comunicación basados en la experiencia ajena de las grandes metrópolis del mundo occidental desarrollado.

La investigación en Latinoamérica se encarna, plenamente, en la historia de los logros y de las dificultades de los procesos de lucha contra la dictadura, la pobreza y la dominación (Sánchez, 2014; p. 19-20).

Las investigaciones vinculadas a la comunicación revelan la inestabilidad en la construcción de políticas públicas, pero también el interés académico por encontrar explicaciones coherentes que definieran como el modelo de servicio de la radiodifusión que tenía similitudes con el comercial, pero no terminaba de ajustarse completamente. Mercados monopólicos y familiares sería un rasgo compartido en diferentes países latinoamericanos, en el que se puede incluir a México con Televisa como un ejemplo notable.

2.5. BRÚJULA TEÓRICO-METODOLÓGICA

El hilo conductor que servirá de brújula a la investigación se encuentra en el seguimiento histórico del marco jurídico-regulatorio de la televisión abierta. De esta forma los puntos desarrollados anteriormente se focalizan en uno solo, aunque para su comprensión se haga referencia a aspectos de un contexto más amplio.

La propuesta metodológica de la investigación contempla el análisis histórico-estructural porque ofrece una perspectiva dialéctica que reconoce la complejidad y el cambio social. Por tanto, se trata de una investigación cuya técnica principal está basada en la investigación documental.

El análisis histórico-estructural permite establecer categorías analíticas para la reconstrucción articulada de la complejidad social, pero también reconocer la existencia de estructuras que, pese a la condicionante del cambio social, generan ciertas certezas a la investigación en la medida en que se contempla la existencia de complejos campos probabilísticos heredados del pasado, es decir, estructuras globales relativamente estables.

Este reconocimiento del pasado marca un rasgo importante en esta propuesta metodológica en la medida que la visión histórica se liga directamente con el presente y establece lazos analíticos y razonados predecibles hacia el futuro. Se trata de una aproximación dialéctica que permite reconstruir de manera articulada el objeto de

estudio previo reconocimiento de estructuras globales más o menos estables con múltiples mediaciones y dimensiones que no cambian en conjunto ni coordinadamente.

Para esta posición metodológica, la construcción del objeto de estudio tiene como corpus el marco jurídico y regulatorio de la televisión abierta en México.

BRÚJULA TEÓRICO-METODOLÓGICA			
HISTORIA: procesos en constitución	Dimensión	Escala	Categorías analíticas
	Social	Jurídica	Convergencia de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Rasgos históricos de la audiencia como receptor.
TOTALIDAD SOCIAL: constitución mutua y determinación múltiple	Dimensión	Escala	Categorías analíticas
	Económica	Institucional	Industria cultural: audiencia y contenidos como mercancía / sector estratégico / mercados imperfectos / modelos de negocios
	Política		Institución: formas de las relaciones institucionales / estilo de gobierno / negociaciones e intereses / posición del Estado respecto a la comunicación y la cultura / políticas aplicadas a la brecha digital
	Social		Tecnología: adaptación del medio / innovación / gasto doméstico
Cultural	Forma cultural: asimilación de contenidos de otros medios / Contenidos comunicados / Identidad		
FILOSOFÍA MORAL: bienestar social	Dimensión	Escala	Categorías analíticas
	Jurídica	Social	Elementos que configuran a la televisión como un servicio público de interés en México. Regulación / Parámetros para la regulación
PRAXIS: concepción y ejecución	Dimensión	Escala	Categorías analíticas
	Mediática	Comunicativa / cultural	Pertinencia en la elaboración de políticas públicas que reconozcan la vinculación de la comunicación y la cultura.

Cuadro 5. Brújula teórico-metodológica.
Elaboración propia.

Segunda parte

*MARCO JURÍDICO-REGULATORIO: LA FUNCIÓN SOCIAL
DE LA TELEVISIÓN ABIERTA EN EL TRÁNSITO DE LO
ANALÓGICO A LO DIGITAL*

PRIMERA ETAPA: DE SERVICIO PÚBLICO A ACTIVIDAD DE INTERÉS PÚBLICO

La radio, como antecedente directo de la televisión, apareció en un contexto postrevolucionario en el que preservar la estabilidad política era una de las principales preocupaciones. Después de 1910 y alrededor de 1940, México entró en una etapa de institucionalización que, por un lado, buscaba dar salida a las demandas económicas y sociales de la población, y por otro, enfrentaba los rezagos de una sociedad en la que perduraban formas pre-revolucionarias.

La sociedad mexicana experimentaba cambios demográficos en su conformación. Entre 1920 y 1940, el índice de mortalidad disminuyó y se aceleró en forma constante el crecimiento de la población.

En aquellos años, la radio hacía su debut como medio de comunicación, sin una forma cultural definida, en un entorno carente de estabilidad política, controlado y censurado por mecanismos institucionales y extralegales, tal como la Ley de Imprenta de 1917 (Navarro, 2013; p. 37). La intención era evitar que tanto los medios impresos como la radio fueran utilizados como instrumentos de poder político. Por tanto, su

función era servir de soporte a los gobiernos emanados de la Revolución. A cambio, el modelo comercial floreció con la influencia directa de los Estados Unidos.

En términos regulatorios, la radio presentaba una similitud técnica con las telecomunicaciones de la época en cuanto a la forma de transmisión. Con una trayectoria previa más amplia, los servicios telegráfico y telefónico⁴¹ irrumpieron desde sus inicios estrechamente vinculados al desarrollo económico y al poder político, es decir, existía ya una finalidad asociada. Por tanto, en términos jurídicos las normas legales cuidaron los aspectos técnicos, económicos y políticos.

Una de las primeras iniciativas que se presentaron para reglamentar la radio fue propuesta por la Liga Central Mexicana de Radio en 1921 durante el gobierno de Álvaro Obregón (1920-1924).⁴² La finalidad era organizar los horarios de transmisión y evitar interferencias ante la proliferación de radiodifusoras experimentales (estaciones de radiotelefonía con fines de divulgación). A grandes rasgos, se puede decir que las disposiciones en la materia contemplaban la participación del Estado para alentar la presencia de capital privado y vigilar los aspectos técnicos y administrativos del servicio.

Durante la presidencia de Plutarco Elías Calles (1924-1928) se sentaron las bases legales de lo que posteriormente serían las normas establecidas para la radiodifusión. El 23 de abril de 1926 se promulgó la Ley de Comunicaciones Eléctricas que comprendía a la telegrafía, la radiotelegrafía, la telefonía, la radiotelefonía y cualquier otro sistema eléctrico de transmisión y recepción con o sin hilos conductores de sonidos, signos o imágenes. Se prohibió la existencia de monopolios a favor de los empresarios, se negó la autorización de concesiones a personas o empresas extranjeras y se estableció que las transmisiones radiofónicas no debían atentar contra la seguridad del Estado ni atacar al gobierno.

⁴¹ El primer servicio telegráfico se registró en 1851 entre la Ciudad de México y Nopalucan, Puebla, mientras que la primera llamada telefónica tuvo lugar en 1878 de las oficinas de correos de la Ciudad de México a la población de Tlalpan.

⁴² Previamente, en el gobierno de Venustiano Carranza (1917-1920) se expidió un decreto que determinó la explotación de estaciones radiotelegráficas mediante la autorización expresa del gobierno federal. Estas disposiciones obedecieron al establecimiento de estaciones de radiocomunicación con propósitos diversos, que iban desde las de radioaficionados hasta la interceptación ilegal de mensajes (Álvarez, 2012; p. 384).

Esta perspectiva económico-política compartida entre las telecomunicaciones y la radio se hizo más patente durante la administración de Pascual Ortiz Rubio (1930-1932). La expedición en 1931 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y Transporte integró en un mismo cuerpo normativo la regulación de las comunicaciones y transportes al considerarlas comunicaciones terrestres, por agua, aéreas eléctricas y postales. Al año siguiente, en noviembre de 1932, se abrogó dicha ley y se publicó la Ley de Vías Generales de Comunicación que consideraba a las instalaciones radiotelegráficas y radiotelefónicas, así como cualquier otro sistema eléctrico de transmisión y recepción de sonidos, signos o imágenes. El régimen de permisos fue sustituido por el de concesiones, lo cual significó un mayor control estatal, pero al mismo tiempo, una garantía para inversiones y estrategias empresariales debido a la ampliación (hasta 50 años) en el otorgamiento de las concesiones. Esta postura técnica y administrativa del Estado, se complementó con los cimientos regulatorios a favor del modelo comercial de la radio. El 25 de septiembre de 1931 se publicó el Decreto que establece el servicio de anuncios comerciales por radiodifusión en conexión con la Red Telegráfica Nacional.

Con la misma tendencia controladora, pero proclive al modelo comercial, durante el sexenio de Abelardo L. Rodríguez (1932-1934), se publicó el 10 de junio de 1933 la Ley de Impuestos a Estaciones Radiodifusoras, que estableció la posibilidad de destinar el 10% de la programación a la difusión de la propaganda comercial. También se expidió el Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación en el que se ratificaba que las transmisiones radiofónicas no deberían atentar contra la seguridad del Estado ni atacar al gobierno constituido (artículo 77). Además, también se prohibía la transmisión, velada o franca, de asuntos de carácter personal, político o religioso (artículo 78).

Estos antecedentes jurídicos y regulatorios dieron la pauta sobre el rumbo que tomaría la televisión.

3.1. ANTECEDENTES: CIMIENTOS JURÍDICOS DE LA TELEVISIÓN

Entre 1933 y 1934, cuatro años después (1929) de que se registrara la primera transmisión de prueba en la Gran Bretaña con la colaboración de la BBC, Guillermo González Camarena inició la fase experimental de la televisión en México. Los estudios de la XEFO del Partido Nacional Revolucionario (PNR) sirvieron de escenario para dicho propósito. La vinculación estrecha entre el partido, la clase política gobernante y la industria de la radiodifusión se hizo patente desde el 16 de mayo de 1935, fecha en que el PNR convocó a la prensa para mostrar un equipo de televisión traído de Estados Unidos. Las imágenes transmitidas fueron del entonces presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) y José María Dávila, presidente del PNR (Sánchez, 1991; p. 237).

Este entorno experimental originó la expedición del Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados el 18 de agosto de 1936. La finalidad era actualizar algunos aspectos técnicos de la radiodifusión. Tal como había ocurrido con disposiciones anteriores, la normatividad siguió la tendencia técnico-administrativa.

A lo largo de la administración cardenista se registran hechos que manifestaron un interés distinto en la radiodifusión. Este gobierno, al que desde los Estados Unidos se le cuestionaba su tendencia comunista en un entorno fascista previo al conflicto de la Segunda Guerra Mundial, dio señales amenazantes para la industria:

- En 1934, se aprobó la reforma al artículo 3º constitucional, el cual estableció que la educación impartida por el Estado sería de carácter socialista en sus orientaciones y tendencias, con la intención de que desaparecieran los prejuicios y dogmatismos religiosos y, así, crear la verdadera solidaridad humana y la socialización progresiva de los medios de producción.

Frente al analfabetismo prevaleciente en el país, la radio se asumía como un instrumento indispensable en términos ideológicos, gracias a la prevalencia de

la cultura oral y su facilidad de asimilación para amplios sectores de la población (Navarro, 2013; p. 39).

- La tendencia nacionalista fue un sello distintivo del sexenio cardenista que se coronó en 1938 con la expropiación petrolera. Frente a las decisiones adversas a los intereses extranjeros, la industria de la radio mantuvo, en apariencia, el apoyo al régimen pues sus propios intereses estaban en riesgo ante la posibilidad de expropiar, nacionalizar y estatizar su infraestructura.

A iniciativa de Lázaro Cárdenas, el general Francisco J. Mújica, secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, realizó un estudio detallado sobre la radio en México y otras naciones donde operaba en forma masiva. Finalmente, el resultado de esa iniciativa fue la creación en 1937 de Radio Gobernación, en la cual se inició la emisión de un programa dominical llamado La Hora Nacional. La radio fue un instrumento de gran utilidad para propagar ideológicamente los postulados del gobierno.

Con la televisión abierta en puerta, todavía en el régimen cardenista el 19 de febrero de 1940 se publicó la nueva Ley de Vías Generales de Comunicación (LVGC), la cual fungiría como marco regulatorio de la televisión durante los siguientes 20 años. Mediante una clasificación que consideraba a las comunicaciones terrestres, por agua, aeronáuticas, eléctricas y postales, el artículo 1 señalaba como vías generales de comunicación:

Las líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar comunicaciones de signos, señales, escritos, imágenes o sonidos de cualquier naturaleza (Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, 1940; p. 2).

De acuerdo con la LVGC, se consideraban servicios públicos aquellos que se establecieran en las vías generales de comunicación (artículo 7). Desde 1937, la exposición de motivos de la ley señalaba la falta de planeación racional en la construcción y explotación de las vías generales de comunicación. En su momento, se

argumentó que las concesiones otorgadas se regían por criterios apegados a los intereses patrimoniales de la industria, por lo que la explotación de estas vías como servicios públicos carecía de orientación, pese a estar reguladas y controladas por el Estado, para la satisfacción de necesidades generales.

Como parte de una visión estatal de desarrollo, la nueva disposición contempló la competencia y jurisdicción federal para la explotación de las vías generales de comunicación. La exposición de motivos también justificaba el otorgamiento de concesiones, pese a que se reconocía que los servicios otorgados a través de las vías generales de comunicación eran una función estatal propia. De acuerdo con Clara Luz Álvarez (2012), el otorgamiento de concesiones estaba lejos de favorecer la competencia, pues se otorgaban bajo el concepto de monopolio natural.

El Libro V de la ley estaba dedicado a las comunicaciones eléctricas. Como servicios públicos, la radiodifusión compartía criterios normativos con los proporcionados a través de las instalaciones radiotelegráficas (Red Nacional) destinadas a la expedición de telegramas, giros, transmisión de conferencias, cotizaciones mercantiles, comunicaciones telegráficas y demás servicios especiales; las instalaciones telefónicas; las instalaciones de servicios especiales; las instalaciones radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados, así como las instalaciones a bordo.

De manera general, el capítulo VI del Libro V especificaba lo siguiente:

- Las concesiones de radiodifusoras comerciales son exclusivas para ciudadanos mexicanos por nacimiento o sociedades mexicanas (artículo 403), mientras que las radiodifusoras culturales sólo podían ser explotadas por la Federación, los gobiernos de los estados, los municipios y las universidades (artículo 404).
- En cuanto a los contenidos, se especificaba que las radiodifusoras comerciales sólo podían difundir programas musicales y piezas de teatro, programas de divulgación científica y artística, crónicas, informaciones deportivas o de interés general y propaganda comercial (artículo 403). En tanto, las estaciones culturales

sólo podían transmitir asuntos de índole cultural e informaciones de interés general, que no tuvieran carácter comercial (artículo 404).

- Se contemplaba la creación de una Comisión Consultiva para estudiar los problemas de la radiodifusión comercial (artículo 412). El 13 de agosto de 1940 se publicó el reglamento de dicho artículo.
- El resto de los artículos especificaba aspectos técnicos, cuya competencia correspondía a la Secretaría de Comunicaciones.

Mientras que la Segunda Guerra Mundial paralizó momentáneamente el desarrollo de la televisión en el resto del mundo, entre 1944 y 1949⁴³ en México los gobiernos de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y Miguel Alemán Valdés (1946-1952) recibieron las primeras solicitudes para operar comercialmente canales de televisión. Los empresarios interesados como Rómulo O´Farrill y Emilio Azcárraga Vidaurreta contaban con la experiencia previa de la radio. Previamente, en 1946, Guillermo González Camarena, con permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), inauguró la primera estación experimental en América Latina (XEIGC). Esta emisora transmitía los sábados un programa artístico y de entrevistas.

Ese mismo año, se constituye la Televisión Asociada, organismo que agrupaba a los principales propietarios de estaciones radiodifusoras de América Latina, con la finalidad de integrar un frente empresarial cuyo objetivo era presionar a los gobiernos de la región para que se estableciera la televisión comercial. El cuerpo directivo estaba presidido por Emilio Azcárraga (México) como presidente, Clemente Serna (México) como vicepresidente y Goar Mestre (Uruguay) como tesorero.

Por instrucciones del presidente Miguel Alemán, en 1947 Carlos Chávez, director del Instituto Nacional de Bellas Artes, nombró una comisión integrada por el escritor Salvador Novo y el ingeniero Guillermo González Camarena para estudiar la operación

⁴³ Se calcula que para 1940 la población del país alcanzaba los 20 millones de habitantes. En aquella época las expectativas de vida habían mejorado gracias a las políticas de salud pública. El crecimiento económico arrojaba cifras alentadoras basadas en el uso de barata y abundante mano de obra reforzada por una política de industrialización y sustitución de importaciones.

de la televisión en Estados Unidos y Gran Bretaña, a fin de que el gobierno decidiera la conveniencia de implementar el modelo comercial o de servicio público. En el informe final (1948) sobresalen las palabras de González Camarena, quien recomendaba adoptar por “razones técnicas y económicas” el modelo estadounidense.

El modelo comercial se fortaleció frente a cierto interés del gobierno por la radiodifusión. Luego de la creación de Telesistema Mexicano en 1955 y como un mecanismo de protección, el 27 de diciembre del mismo año se expidió un Decreto que reformó los artículos 32 y 33 del Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados para establecer cierto control gubernamental sobre las transmisiones a través de la interventoría y supervisión del Estado.

La primera emisora cultural y educativa en América Latina se crea el 29 de marzo de 1959. Previamente, el Canal 11 (XEIPN) del Instituto Politécnico Nacional (IPN) había empezado a funcionar en circuito cerrado y de manera experimental en diciembre de 1958.

En cuanto al ámbito jurídico-regulatorio, la televisión observó como marco general las normas establecidas en la LVGC de 1940. Sin embargo, en el transcurso de la siguiente década se especificaron algunos aspectos:

- En 1942 se publicó el Reglamento de las Estaciones Radiofónicas Comerciales, de Experimentación Científica y Aficionados, en el cual se estableció un máximo de dos minutos para cada anuncio comercial y la obligación de intercalar entre cada uno de ellos un número musical o de otra índole. Además, se reiteró la prohibición de difundir “franca o veladamente” asuntos de carácter político o religioso, así como ataques de cualquier tipo al gobierno.
- En 1949 se realizó el segundo control remoto de la Exposición Objetiva Presidencial. Ese mismo año, el gobierno de Miguel Alemán creó una comisión encargada de elaborar un reglamento para la televisión en la que González Camarena fungió como asesor técnico. El 11 de febrero del siguiente año se

publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el Decreto que fija las normas a que se sujetará en su instalación y funcionamiento las estaciones radiodifusoras de televisión, en el cual se incluyeron las recomendaciones realizadas por el ingeniero en 1948. Con dicho decreto se formaliza la instalación de la televisión comercial en México.

- Ya durante el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), el 5 de octubre de 1953 se publicó en el DOF el Reglamento de los Certificados de Aptitud para el manejo de Estaciones Radioeléctricas y su Anexo.

La televisión, al formar parte de las vías generales de comunicación, se asumía como un servicio público de gestión pública y privada. Dado que las vías generales tenían una directa relación con la economía del país, desde sus inicios la televisión comercial también tuvo un fuerte impulso que con el tiempo se consolidó. En estos primeros años de desarrollo se identifican tendencias básicas que fueron configurando los rasgos de las distintas facetas que conforman la televisión, mismos que posteriormente fueron acentuándose con un marco jurídico propio.

LAS FACETAS DE LA TELEVISIÓN ABIERTA EN CONSTRUCCIÓN

INDUSTRIA CULTURAL: continuidad del modelo radiofónico

- Con la experiencia comercial de la radio, los empresarios de la industria apostaron al desarrollo de la televisión. En 1949 se autoriza a XHTV, Canal 4, como el primer canal comercial en el Distrito Federal, propiedad de la empresa Televisión de México, S.A. de Rómulo O´Farrill.
- Un año después, en 1950 Emilio Azcárraga Vidaurreta⁴⁴ obtiene la autorización para la instalación en el Distrito Federal del Canal 2 (XEW-TV). Las emisiones regulares comienzan el 21 de marzo de 1951 con el control remoto de un partido de beisbol desde el Parque Delta. También se instala la XEQ, Canal 9, como su primera repetidora.
- El 10 de mayo de 1952 comienza emisiones XHGC, Canal 5, del ingeniero González Camarena con la transmisión de un festival del Día de las Madres. Las transmisiones regulares iniciaron el 18 de agosto del mismo año.
- Con la finalidad de administrar y operar conjuntamente las emisoras, el 23 de marzo de 1955 los canales 2, 4 y 5 se unieron para formar Telesistema Mexicano, S.A. (TSM). Las

⁴⁴ En ese mismo año, el empresario tenía el control de alrededor del 50% de las estaciones de radio en México. Radio Programas de México (RPM) aglutinaba el 92% de las estaciones afiliadas, hecho que la posicionaba en la empresa de mayor importancia en América Latina.

concesiones no se modificaron y siguieron perteneciendo a los dueños originales, por lo que la existencia de un monopolio quedó desvanecida legalmente. De acuerdo con Guillermo Orozco (2002), los tres canales privados se disputaban la audiencia debido a que el gasto publicitario era insuficiente para mantener a tres compañías.

TECNOLOGÍA: primeros pasos

- Emilio Azcárraga Vidaurreta,⁴⁵ dueño de la XEW, mantenía una relación de dependencia estructural con la compañía estadounidense RCA-Víctor, la cual fungía como la productora más importante de equipo para estaciones radiofónicas y aparatos de radio.
- La fase experimental de la televisión dio fruto en 1939 cuando el ingeniero González Camarena realizó la demostración de la primera cámara de televisión a color. Un año después, en 1940, patentó en México y Estados Unidos un sistema mecánico de televisión a colores (Tricromático), basado en los colores verde, rojo y azul.
- La Segunda Guerra Mundial ocasionó la interrupción de refacciones para las estaciones de radio. El único que podía conseguirlas era Emilio Azcárraga Vidaurreta, gracias al vínculo previo con RCA-Víctor.
- En 1954 se realizó el primer enlace de microondas entre el Distrito Federal; Cerrillo, Estado de México y Guadalajara, Jalisco.

INSTITUCIÓN: bases de la fortaleza negociadora

- En 1937 se reúnen los principales radiodifusores de provincia y forman la Asociación Mexicana de Estaciones Radiodifusoras (AMER) como contrapeso a las empresas líderes de mercado. Sin embargo, tiempo después se incorporaron los radiodifusores más importantes y el 15 de junio del mismo año se funda la Asociación Mexicana de Estaciones Radiodifusoras Comerciales (AMERC), la cual se constituyó en el único interlocutor de peso frente al gobierno.
La AMERC fue el antecedente de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CNIRT), cuya existencia se formalizó el 15 de diciembre de 1941.
- Durante la década de los cuarenta, la AMERC, bajo la tutela de la radiodifusión estadounidense, inició una fase de internacionalización que se concretó en la creación en 1946 de la Asociación Interamericana de Radiodifusión (AIR), pieza clave de la extensión y consolidación del modelo comercial en Latinoamérica.
- Frente a una organización gremial fortalecida internacionalmente, el gobierno mexicano mantuvo la intención de controlar la información transmitida por radio. Durante la Conferencia Interamericana de Radiodifusión realizada en 1944 en México, el gobierno ratificó la prohibición de transmitir asuntos políticos y religiosos. En la práctica, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) implementó como forma de control la transmisión de noticieros de radio a la misma hora.
- La relación institucional entre la industria y gobierno es un rasgo distintivo desde su origen. Por ejemplo, en las transmisiones de prueba de XHTV, Canal 4, estuvieron involucrados tanto representantes de la clase gobernante (Miguel Alemán, su hijo y el secretario del ramo, Agustín García López) como del sector empresarial (Rómulo O'Farrill e hijo). El 31 de agosto de 1950 se inaugura oficialmente y un día después, el 1 de septiembre, se inician

⁴⁵ Este personaje logró aglutinar los intereses de los radiodifusores de la época en organismos como la Asociación Mexicana de Estaciones Radiodifusoras, a fin de impulsar la adopción y promoción del modelo comercial estadounidense.

transmisiones regulares con el IV Informe de Gobierno del presidente Miguel Alemán Valdés.

FORMA CULTURAL: la imagen comienza a ganar terreno

- Entre las décadas de los cuarenta y cincuenta la eficacia de los mensajes oficiales dependía de la industria de la radiodifusión.
- En el plano internacional, entre 1940 y 1950 la fuerza de la radiodifusión mexicana estaba enfocada a exportar los programas producidos en el país. En 1955, el mismo año en que se forma Telesistema Mexicano, se crea Teleprogramas de México con la finalidad de exportar programas producidos por la empresa a los países de habla hispana. También se funda el Sindicato de Trabajadores y Artistas de Telesistema Mexicano, que posteriormente se transforma en el Sindicato de Trabajadores y Artistas de la Televisión (STAT).
- En 1957 se produce la primera telenovela mexicana: "Senda prohibida", dirigida por Jesús Gómez Obregón.

Cuadro 6. Las facetas de la televisión abierta en construcción.
Elaboración propia.

3.2. LA TELEVISIÓN ABIERTA COMO ACTIVIDAD DE INTERÉS PÚBLICO

Diez años después de la primera transmisión oficial, el 19 de enero de 1960 se publicó la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV) bajo la presidencia de Adolfo López Mateos (1958-1964). Esta normatividad es particularmente importante porque la radiodifusión deja de considerarse un servicio público y se asume como una actividad de interés público.

Para dimensionar la importancia del cambio, conviene destacar algunos aspectos clave que permitirán entender sobre qué bases se desarrolló la televisión.

- La idea de interés público hace referencia al interés de una mayoría, cuya protección o realización beneficia a la colectividad y, en consecuencia, a los individuos que integran la sociedad. Sin importar su naturaleza, la esencia del interés público (López, 2010) está por encima de los intereses privados o parciales, ya que cubre necesidades primarias, prioritarias o fundamentales.

- Se trata de un término homologable con el interés general y con similitudes conceptuales con el bien común. Por ello, jurídicamente es un concepto clave ligado directamente con los objetivos y la función del Estado.
- La noción de interés público es un elemento indispensable en la lógica legislativa, pues lo contrario implicaría atentar contra la sociedad en su conjunto. De acuerdo con López Calera (2010), el Poder Legislativo tiene la máxima legitimidad para introducir el concepto y darle contenidos concretos en las leyes. No obstante, la práctica legislativa hace maleable el concepto porque en la creación de las leyes y su ejecución participan sujetos que representan intereses definidos no siempre ligados al bienestar común.
- Pese a la centralidad del término y su presencia casi inexcusable en los procesos de legitimación de leyes y toma de decisiones (López, 2010; p. 129), el concepto de interés público es difuso, abstracto e indeterminado porque cobra sentido según el contexto en el que se emplea.
- En el ámbito del Derecho, existe unanimidad en considerar al interés público como un concepto jurídico indeterminado. Este rasgo, que podría considerarse negativo, también permite comprender con cierta flexibilidad, pero sin precisión, la realidad.
- Más allá de su fundamentación jurídica, se trata de un término ligado en la práctica a lo ideológico y/o político, por lo que su interpretación e instrumentación depende de los intereses prevalecientes. Así, la indeterminación del término está acompañado de la discrecionalidad administrativa, misma que se encuentra estrechamente vinculada con la dirección que enfatiza cada gobierno.

Considerando lo anterior, es posible entender cómo la carencia de directrices claras respecto a lo que significaba el interés público sirvió para justificar el interés particular de una minoría. Bajo estos supuestos, la LFRyTV estuvo vigente durante la

época de mayor crecimiento, consolidación y estabilidad de la televisión⁴⁶, años en los que mantuvo un papel hegemónico frente a otros medios y un contubernio permanente con el poder político.

Como se analizará más adelante, la permisividad estatal en el desarrollo de la radiodifusión dio a la industria, y principalmente a algunas empresas, un factor de poder que, sin ser legítimo, interactuaba de manera equilibrada con el poder del Estado. Siguiendo a Norbert Elías (1999), el poder, entendido como aquel que se da en las relaciones humanas y no sólo en la esfera política, hizo posible la negociación y acuerdos entre la industria de la radiodifusión y el gobierno, pues ubicados en un mismo nivel superior frente a la sociedad alternaban fuerzas cediendo algunos beneficios a cambio de otros.

A lo largo de varias décadas, la balanza se inclinó indistintamente, la mayoría de las veces a favor de la iniciativa privada, a cambio de periodos amplios de estabilidad y crecimiento. Buena parte de la regulación de la radiodifusión tiene como rasgo común la existencia de mecanismos de presión, tanto de los actores del sistema político como de la industria, que se alternaban en momentos coyunturales, tal es el caso del 12.5% y el Reglamento de la LFRyTV. Estas dos disposiciones complementan el marco jurídico-regulatorio de la televisión analógica en su etapa de florecimiento.

3.3. PARÁMETROS LEGALES DE LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA RADIODIFUSIÓN: LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN (LFRYTV)

Con el respaldo de la Asociación Interamericana de Radiodifusión en el terreno internacional, entre las décadas de 1940 y 1950 se inició una intensa actividad política a favor de unificar la legislación en América Latina. Los contenidos comunes apuntaron a considerar a la radio como un servicio de interés público y como una actividad privada y libre que no podía ser monopolizada por el Estado. Asimismo, los empresarios

⁴⁶ La Ley Federal de Radio y Televisión fue abrogada a partir del 13 de agosto de 2014, tal como se estableció en los artículos transitorios de la Ley Federal de Telecomunicaciones Radiodifusión (2014).

presionaron a favor de la libertad de expresión para hacer frente al control que ejercían los gobiernos sobre los contenidos políticos de las transmisiones y delimitaron la actuación estatal a una función administrativa y regulatoria. La naciente televisión se sumó a estas expectativas.

Como gremio, la industria de la radio contempló en su agenda como una prioridad el impulso del modelo comercial, lo que significó acotar cualquier posibilidad de que el Estado impusiera un escenario distinto. A fin de cumplir su cometido, las directrices prioritarias contemplaban las tarifas publicitarias, la libertad de expresión, la relación con el Estado y el debate sobre si la radio debería o no considerarse un instrumento de servicio público.

La Ley de Vías Generales de Comunicación como marco jurídico de la radio y la televisión ya no cumplía con las necesidades del sistema político ni con las expectativas de la industria, pues no se trataba sólo de vías de comunicación en el sentido básico del término, sino de medios que podían tener impacto en términos sociales. Así, los argumentos legislativos a favor de una ley específica tenían la intención de reivindicar su orientación social y cultural de la mano de los intereses del Estado y los empresarios de la industria.

Según datos de la Comisión para la Industria de Radio y Televisión de la XLIV Legislatura de la Cámara de Diputados, en 1955 la radiodifusión ocupaba a 43 mil 210 personas, en 1958 existían 334 estaciones y para 1959 el número de receptores llegó a los 4 millones 291 mil 594, cifra que cubría a un auditorio aproximado de 16 millones de personas.

Estas cifras alentadoras para la industria y orientadoras de la discusión se contradicen con los datos de la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio, ya que para 1960 la población nacional era de 34 millones 923 mil 129 habitantes y el número de viviendas con telerreceptores era de 26 mil 850, cifra que cubría a 168 mil 541 ocupantes (Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio, 1969; p. 56).

La discusión del proyecto se centró en tres ejes, mismos que fueron retomados de la agenda de la industria:

1. Radio y televisión como servicios de interés público. El concepto de servicio público quedó superado en la ley. De acuerdo con el diputado José Guillermo Salas Armendariz, la radiodifusión tenía una finalidad cultural, informativa y recreativa.

Se consideró que la radiodifusión no era un servicio público, porque a diferencia del resto de las vías generales de comunicación, se trataba de una actividad privada que se recibía libremente en los términos establecidos por las leyes nacionales y las normas internacionales.

2. Derecho a la libertad de expresión. En el debate legislativo se señaló que la radio y la televisión contribuían a afirmar los principios de respeto a la dignidad de las personas, el apego a las buenas costumbres, el fortalecimiento de los vínculos familiares, la unidad nacional y la cooperación internacional.

Asimismo, como una muestra de apertura política se discutió sobre la posibilidad de transmitir propaganda electoral y tratar asuntos políticos, siempre y cuando se observaran las limitaciones establecidas en la Constitución. Pese a este panorama propositivo en términos jurídicos, la posibilidad de acceso a la radio y la televisión quedó en manos de los concesionarios.

Con un perfil enfocado a lo comercial y sin considerarse un servicio público, la radiodifusión encontró en la ley el ambiente jurídico propicio para su desarrollo a cambio de dosis de vigilancia y participación directa del Estado.

3. Participación del Estado. La participación estatal adquirió un papel preponderante no sólo como responsable de la administración del espectro radioeléctrico. La intervención directa del Estado, justificada en el caso de los servicios públicos, se consideró para garantizar la seguridad, el orden público y la tranquilidad nacional al asumirse, en caso necesario, a la radiodifusión como servicios de utilidad pública.

Asimismo, la participación del Estado también contempló la transmisión diaria de temas educativos, culturales y de orientación social con duración de hasta 60 minutos continuos o discontinuos, propuesta que finalmente se redujo a 30 minutos.

Estos cambios que a primera vista sólo implicaban una cuestión administrativa, sentaron las bases legales sobre las cuales se desarrollaría la relación entre la industria y el Estado durante las siguientes décadas de gobiernos priístas.

La esencia de la ley quedó plasmada en los primeros siete artículos, correspondientes al Título Primero. Como primer aspecto, se especifica que el espacio en el que se propagan las ondas electromagnéticas corresponde al dominio inalienable e imprescindible de la Nación (artículo 1). Por tanto, el uso del espacio para la difusión de noticias, ideas e imágenes sólo podrá hacerse a través de una concesión o permiso (artículo 2).

Con la aprobación de la nueva ley, la radiodifusión dejó de considerarse un servicio público y se asumió como una actividad de interés público que el Estado debía proteger y vigilar para el cumplimiento de su función social.

Artículo 4. La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social (Secretaría de Gobernación, 1960; p. 1).

Para la investigación, este aspecto es fundamental porque se establece la función social no en términos de bienestar social, sino como una finalidad en la que el Estado asume una posición secundaria al limitar su papel en términos de protección y vigilancia.

En un contexto en el que la radiodifusión comercial ya cuenta con bases sólidas de desarrollo y no existen directrices marcadas desde el Estado sobre el rumbo asociado a los medios electrónicos⁴⁷, el artículo 5 especifica lo siguiente:

⁴⁷ Esta falta de rumbo se puede entender como la implementación práctica de las políticas públicas de comunicación. Es decir, no significa que no existieran, sino que se construyeron con una participación estatal en segundo plano.

Artículo 5. La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de nacionalidad mexicana;
- IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales (Secretaría de Gobernación, 1960; p.p. 1-2).

Si bien se detalla en qué consiste la función social de la radiodifusión, su cumplimiento y los matices en que los contenidos la instrumentan quedó en manos mayoritariamente de la industria, pues el artículo 6 sólo señala los siguientes aspectos:

Artículo 6. En relación con el artículo anterior, el Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías y Departamentos de Estado, los Gobiernos de los Estados, los Ayuntamientos y los organismos públicos, promoverán la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica (Secretaría de Gobernación, 1960; p. 2).

En el Título Segundo se señalan las competencias y las distintas instancias que, en representación del Poder Ejecutivo, intervienen en la protección y vigilancia de la radiodifusión. Las secretarías de Comunicaciones y Transportes, Gobernación, Educación Pública y Salubridad y Asistencia, son las encargadas de implementar las funciones del Estado.

Salvo el primer caso, en el que las facultades son estrictamente técnicas y administrativas, las otras secretarías regulan aspectos que están vinculados con la función social que se establece para la radiodifusión. No obstante, todas estas competencias que sí tienen que ver con el bienestar social quedan jurídicamente en el plano de la protección, promoción y vigilancia.

**COMPETENCIAS DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO ASOCIADAS
A LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA RADIODIFUSIÓN**

GOBERNACIÓN	EDUCACIÓN PÚBLICA	SALUBRIDAD Y ASISTENCIA
Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, no provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos.	Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión; la transmisión de programas de interés cultural y cívico, así como el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional.	Promover y organizar la orientación social en favor de la salud del pueblo.

Cuadro 7. Competencias de las Secretarías de Estado asociadas a la función social de la radiodifusión.
Elaboración propia.

En el Título Cuarto, Capítulo Tercero, se especifican los criterios que debe observar la programación, a partir de lo cual es posible identificar la forma cultural que es deseable asuman los contenidos, pero también la especificación de algunos aspectos vinculados a la función social de la radiodifusión:

FUNCIÓN SOCIAL Y FORMA CULTURAL DE LA RADIODIFUSIÓN EN LA LFRyTV

ARTICULO 5	PROGRAMACIÓN
I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;	El derecho de información, de expresión y de recepción es libre y no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, limitación alguna o censura previa (artículo 58).
	Se prohíben las transmisiones que corrompan el lenguaje y sean contrarias a las buenas costumbres (expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen), así como aquellas denigrantes u ofensivas a las creencias religiosas y la discriminación de las razas (artículo 63).
II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;	Se prohíbe la publicidad a centros de vicio de cualquier naturaleza (artículo 67, fracción II).
	La transmisión de programas y publicidad impropios para la niñez y la juventud deberán anunciarse como tales antes de iniciar la difusión (artículo 72).
III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las	Se prohíben las transmisiones que sean denigrantes u ofensivas al culto cívico de los héroes nacionales (artículo 63).

costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de nacionalidad mexicana;	Las radiodifusoras deben estimular los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones del arte mexicano (artículo 73).
	Se privilegia el uso del idioma nacional (artículo 75).
IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.	Las transmisiones de radio y televisión como medios de orientación para la población deben incluir a diario información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural y deportivo, así como otros asuntos de interés general nacionales e internacionales (artículo 77).

Cuadro 8. Función social y forma cultural de la radiodifusión en la LFRyTV.
Elaboración propia.

A partir de esta revisión jurídica se puede corroborar que la forma cultural que asumen las fracciones III y IV del artículo 5 establecen la adopción del modelo comercial, el cual contempla el entretenimiento, la información y la educación como ejes.

En cuanto a la participación del Estado como emisor, se consideraron tres casos:

- Artículo 59. Se especifica el derecho a 30 minutos gratuitos diarios continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social.
- Artículos 60 y 64. La radiodifusión también se consideró un servicio de utilidad pública, por lo que se justificó la intervención directa del Estado cuando estuviera en riesgo la seguridad, el orden público y la tranquilidad nacional.
- Artículo 62. Las estaciones de radio y televisión están obligadas a encadenarse cuando se trata de información de trascendencia para la Nación.

A partir de su entrada en vigor, la LFRyTV fue el marco legal en el que tomaron forma, fuerza y sentido las distintas facetas de la televisión, pese a las demandas y cambios generados en el entorno a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado. Como se puede observar en el siguiente cuadro, durante cuatro décadas las modificaciones fueron limitadas y convenientes a la actuación de la industria y el gobierno.⁴⁸

⁴⁸ Las reformas realizadas en el 2006 no se incluyen en este cuadro debido a que modifican sustancialmente la tendencia hasta entonces observada.

REFORMAS A LA LFRyTV

FECHA	ARTÍCULOS	CONTENIDO
27 de enero de 1970	Reforma al artículos 17	Sólo se admiten solicitudes para otorgamiento de concesiones, previa determinación del Ejecutivo Federal a través de la SCT.
	Reforma al artículos 19	La SCT, evaluando el interés social de las solicitudes, otorga o niega las concesiones.
31 de diciembre de 1974	Reforma al artículo 101	Se añaden motivos de sanción: no acatar los lineamientos de la Secretaría de Gobernación; no transmitir la programación que le corresponde al Estado; no contar con la concesión o permiso.
	Reforma al artículo 103	Se especifican los montos de las sanciones.
	Reforma al artículo 104	
	Adición del artículo 104 bis	Procedimiento y penas para quien explote el espectro sin concesión o permiso.
10 de noviembre de 1980	Reforma al artículo 9, fracción II	Facultades de la SCT en caso de abandono del trámite solicitudes de concesión, nulidad o caducidad de las concesiones.
	Reforma al artículo 18	Monto del depósito o fianza necesaria para el trámite de otorgamiento de concesiones.
	Reforma al artículo 19	Mayores especificaciones respecto a las facultades de la SCT en el otorgamiento de las concesiones.
	Reforma al artículo 30, fracción III	Se especifican causas para la caducidad de las concesiones.
1 de enero de 1982	Reforma al artículo 10, fracción II	La Secretaría de Gobernación es la encargada de vigilar las transmisiones dirigidas a la población infantil.
	Reforma al artículo 11, fracción IV	La Secretaría de Educación Pública tiene atribuciones para elaborar y difundir programas educativos y recreativos para la población infantil.
	Reforma al artículo 59 bis	En el caso del público infantil, la radiodifusión tiene asignada la función de propiciar un desarrollo armónico, estimular la creatividad y la solidaridad humana, promover el interés científico, artístico y social al coadyuvar a su proceso formativo.
	Reforma al artículo 65	La programación proveniente del extranjero requiere autorización de la Secretaría de Gobernación.
	Reforma al artículo 67	La publicidad no debe incitar a la violencia ni distorsionar los buenos hábitos alimenticios.
13 de enero de 1986	Adición al artículo 106	Especificaciones para fijar el monto de las sanciones.

30 de noviembre de 2000 ⁴⁹	Reforma al artículo 11, fracción VIII	Corresponde a la SEP, coordinar las estaciones pertenecientes al Gobierno Federal cuando se trate de cuestiones educativas.
---------------------------------------	---------------------------------------	---

Cuadro 9. Reformas a la LFRyTV.
Elaboración propia.

La elección del modelo comercial se reflejó en la relación institucional de la televisión con el gobierno y los legisladores durante el debate de la ley y sus subsecuentes reformas. La fortaleza del medio como industria cultural y la aceptación tecnológica y cultural de la población permitió que la LFRyTV entrará en vigor sin contratiempos.

A grandes rasgos, a continuación, se incluyen datos concretos que fueron modelando a la televisión durante sus primeros años, en los cuales no existía resistencia visible hacía el modelo comercial.

FACETAS DE LA TELEVISIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE ADOLFO LÓPEZ MATEOS (1958-1964)

INDUSTRIA CULTURAL: las raíces del monopolio

- El 23 de marzo de 1955 los canales 2, 4 y 5 se unieron para formar Telesistema Mexicano (TSM), con la finalidad de administrar y operar conjuntamente las emisoras. Las concesiones no se modificaron y siguieron perteneciendo a los dueños originales, por lo que la existencia de un monopolio quedó desvanecida. De acuerdo con Guillermo Orozco (2002), los tres canales privados se disputaban la audiencia debido a que el gasto publicitario era insuficiente para mantener a tres compañías.

TECNOLOGÍA: reproducción a color

- En 1958 se inaugura la estación XEFB-TV de Monterrey, Nuevo León, afiliada a Telesistema Mexicano (TSM). Esta estación adquiere la primera máquina de video tape en México. El primer programa grabado en video tape se difundió el 3 de abril de 1959. En marzo del siguiente año TSM adquirió siete grabadoras de video tape para la producción de programas grabados. La empresa cubrió con repetidoras 20 estados de la República y anunció que invertiría 21 millones de pesos para cubrir los faltantes antes de 1960.
- En tanto, para 1959 la Red de Occidente cubría los estados de Jalisco, Guanajuato y Michoacán, mientras que en 1961 se sumó la Red de Microondas del Sureste de México que comunicaba a la capital del país con Coatzacoalcos y Poza Rica, Veracruz.
- El ingeniero Guillermo González Camarena obtuvo en 1960 la patente en México y Estados Unidos del sistema de televisión a color denominado Kaleidoscopio. Dos años después, en 1962 patentó en México, Estados Unidos y otros países el sistema de

⁴⁹ Este día también se derogó la fracción III del artículo 10.

televisión a color denominado "Sistema Bicolor Simplificado". Durante 1963 se transmiten los primeros programas a color por el Canal 5.

- En 1963 se transmiten los primeros programas a color por el Canal 5. La serie "Paraíso infantil" se recibe en aparatos receptores instalados en casas comerciales. También se registran las primeras transmisiones vía satélite a través del TELSTARI. Se captan las imágenes de la coronación del Papa Paulo VI en Italia, que se graban en San Antonio, Texas, y son enviadas por avión a la ciudad de México. En 1964 se transmite vía satélite y microondas la inauguración de los XVM Juegos Olímpicos desde Tokio, Japón.
- También en 1963 se establece el servicio de televisión por cable en Piedras Negras, Coahuila. Al año siguiente inicia en Ciudad Acuña, Coahuila y Monterrey, Nuevo León.

FORMA CULTURAL: la dramatización como entretenimiento

- Con cámaras de circuito cerrado, el 2 de marzo de 1959 inicia transmisiones el Canal Once del Instituto Politécnico Nacional (IPN). El primer programa fue una clase de matemáticas.
- En 1962 se crea Teleprogramas Acapulco como empresa filial de TSM, dirigida por Miguel Alemán Velasco, hijo del expresidente Miguel Alemán. Esta empresa producía programas de televisión, especialmente telenovelas, para consumo nacional y para la exportación a Estados Unidos y América Latina. El 75% de las acciones pertenecía a las empresas de TSM y el restante 25% a American Broadcasting Company (ABC).

Cuadro 10. Facetas de la televisión durante el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964).

Elaboración propia.

3.4. COMPLEMENTOS REGULATORIOS DE LA RADIODIFUSIÓN: LA NEGOCIACIÓN INSTITUCIONAL DE LA TELEVISIÓN

Además de las reformas mínimas a la ley, se reconocen dos momentos en que se alteró el panorama normativo de la radiodifusión con mecanismos de control que en su momento marcaron tendencias diferentes en las políticas públicas hasta entonces implementadas: la creación de los tiempos fiscales y el Reglamento de la LFRyTV.

No obstante, el paso del tiempo demostró que la posición gubernamental sólo respondió a momentos coyunturales que no alteraron el rumbo ya marcado por la televisión comercial, pues no existía un razonamiento estatal sobre la finalidad, en términos de bienestar social, de los medios electrónicos, sino sólo una intencionalidad basada en la protección de los intereses del gobierno.

Estos dos momentos también manifestaron que el desarrollo sostenido de la televisión comercial ya había echado raíces como industria cultural, lo cual benefició el

desempeño institucional del medio. El contenido e implementación de la normatividad regulatoria son evidencia de las capacidades negociadoras de la industria como institución.

Si bien la iniciativa regulatoria y controladora del gobierno fue cierta, la negociación entre las partes fue favorable para el sector empresarial, pues la postura gubernamental sólo buscó blindar su posición frente a la sociedad, pero no alterar el rumbo de la industria. Es decir, estas iniciativas trasladadas al ámbito de las políticas públicas no visualizan el sentido social del medio, sino sólo su fortalecimiento como industria cultural.

3.4.1. Tiempos fiscales (12.5%): el pago en especie

Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) México gozaba de una estabilidad económica sostenida. El crecimiento promedio del Producto Interno Bruto (PIB) era de 6.84%; el nivel de inflación promedio estaba en 2.76%, una de las más bajas registradas en la historia nacional; el tipo de cambio se mantuvo fijo en 12.50 pesos por dólar. El entonces secretario de Hacienda, José Antonio Ortiz Mena, señalaba lo siguiente:

Las finanzas públicas mantuvieron una relación adecuada entre los ingresos y los gastos, de tal forma que los déficits resultantes fueron reducidos y financiados con el ahorro voluntario de otros sectores, sin recurrir al ahorro forzoso provocado por la inflación. Las condiciones de estabilidad macroeconómica, regulación adecuada y rendimientos reales positivos propiciaron el desarrollo del sistema financiero mexicano. En el aspecto económico externo, los términos de intercambio mejoraron pero sólo marginalmente, de tal forma que los principales factores de crecimiento y la estabilidad en México fueron internos y no externos. Entre 1960 y 1970, los términos de intercambio del país con el exterior se incrementaron 10% (Ortiz Mena, 2000; p. 51-52).

La bonanza económica en términos macroeconómicos tenía su contrapeso en el autoritarismo del gobierno. Esta administración está marcada por dos hechos cruciales

ocurridos en 1968 (la celebración de los XIX Juegos Olímpicos,⁵⁰ y la matanza estudiantil del 2 de octubre⁵¹) que ejemplifican las contradicciones entre las alentadoras cifras económicas y el nivel de libertades sociales prevaletentes. Ambos casos se reflejaron en la relación entablada entre el gobierno y la industria de la radiodifusión.

Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, la radiodifusión tuvo un fuerte apoyo en términos de infraestructura, lo cual dio un nuevo empuje al aspecto tecnológico de la televisión. Este apoyo también fortaleció otras facetas del medio como la forma cultural e industria cultural.

FACETAS DE LA TELEVISIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE GUSTAVO DÍAZ ORDAZ (1964-1970)

TECNOLOGÍA: impulso de la infraestructura

- En 1965 se amplió la Red Nacional de Microondas, al integrarse por rutas centrales de frontera a frontera, rutas costeras en el Golfo de México y el Océano Pacífico y rutas transversales.
- El 2 de mayo de 1965 por medio del satélite de comunicaciones "Pájaro Madrugador", se realizó la primera transmisión intercontinental. Se enlazaron Estados Unidos, Canadá, México y Europa en un programa de una hora de duración, en el que participó en un segmento Telesistema Mexicano.
- México ingresó en octubre de 1966 a la Organización Internacional por Satélite (Intelsat), lo cual le permitió utilizar los equipos espaciales propiedad de ese consorcio.
- En 1967 se iniciaron transmisiones continuas a color con los programas "Telemundo", "Septiembre musical", "Los Thunderbirds" (serie inglesa de marionetas) y la cobertura del informe presidencial. El primer programa comercial grabado a color en video tape fue "Septiembre musical".
- En 1968 se terminaron los trabajos de la Red Nacional de Telecomunicaciones iniciados en 1963, los cuales incluían la Red Federal de Microondas que contaba con más de 200 estaciones repetidoras, 12 mil kilómetros y cubría 21 rutas troncales que daban servicio a las principales ciudades del país; así como la Estación Terrestre para Comunicaciones Espaciales de Tulancingo, Hidalgo, que conectaba a los satélites Intelsat II y III con la Torre de Telecomunicaciones en la Ciudad de México. Estas obras permiten el envío y recepción de señales satelitales comunicadas a través de los satélites Intelsat III y IV.
- Por decreto presidencial, el 6 de agosto de 1969 se creó la Red Federal de Estaciones de Televisión con 37 frecuencias en diversos estados del país. Sin embargo, no entró en funcionamiento.

⁵⁰ De acuerdo con datos de José Antonio Ortiz Mena, en 1968 se registró un crecimiento del 8.1% del PIB debido a que se recibieron recursos extraordinarios del exterior con motivo de la puesta deportiva.

⁵¹ La represión estudiantil en México se da en el marco de un contexto internacional caracterizado por las tensiones de la Guerra Fría y forma parte de una serie de acontecimientos similares ocurridos en distintos países como Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, España, Holanda y Suecia, entre otros.

FORMA CULTURAL: iniciativas educativas del Estado

- En 1965 se iniciaron las transmisiones formales de la televisión educativa, al emitirse en circuito cerrado la serie *Yo puedo hacerlo* (82 programas). Asimismo, el 16 de agosto de 1965 el Canal 5 inició transmisiones la Telesecundaria abierta. La matrícula inicial fue de 6 mil 569 alumnos en ocho entidades de la República.
- El 6 de agosto de 1969 se estableció oficialmente la función educativa del Canal 11 de la Ciudad de México, el cual dependía de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y era operado por el IPN.
Las primeras producciones de Canal Once fueron programas artísticos, musicales, literarios y científicos realizados con el apoyo de instituciones gubernamentales y privadas. Ya en los años este canal logró poner la televisión al servicio de las causas nacionales, y con la ayuda de figuras como Brígida Alexander, Miko Villa, José Luis Ibáñez, Juan José Gurrola, y actores como Carmen Montejo, Lorenzo de Rodas y Carlos Ancira, entre muchos otros, se reestructuró su programación.
- En noviembre de 1969 Telesistema Mexicano creó la Dirección General de Información y Noticieros a cargo del Miguel Alemán Velasco.

INDUSTRIA CULTURAL: la competencia incipiente

- El 24 de junio de 1967 se autorizó la concesión del Canal 13 (XHDF) en la Ciudad de México al promotor de espectáculos Francisco Aguirre, dueño del conjunto de radiodifusoras Organización Radio Centro y de cadenas de cine. El Canal 13 inició transmisiones de manera regular el 12 de octubre de 1968.
- Con la emisión a color del IV Informe de Gobierno del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), el 1 de septiembre de 1968 inició operaciones el Canal 8 capitalino (XHTM), propiedad de Fomento de Televisión, S.A., filial de Televisión Independiente de México (TIM), empresa controlada por el Grupo Alfa de Monterrey.
- También en 1968 inició actividades el Canal 12 de Monterrey como parte de la red de Telecadena Mexicana, propiedad de Manuel Barbachano Ponce. En menos de dos años, contaban con 15 estaciones en estados del norte y centro del país.
- El 20 de mayo de 1969 inició operaciones en el Distrito Federal Cablevisión, propiedad de TSM.
- En 1970 Telecadena Mexicana se asoció con Televisión Independiente de México, con lo que a las tres repetidoras del Canal 8 se le sumaron las 15 de Telecadena Mexicana.
- Para 1970 la Cámara Nacional de la Radiodifusión (CIR) se transformó en Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT).

Cuadro 11. Facetas de la televisión durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).
Elaboración propia.

Este panorama alentador para la industria contrastó con la política de comunicación implementada a través de la Secretaría de Hacienda como mecanismo de control. El potencial de la televisión manifestado en la integración de distintas regiones del país encontró freno en la propuesta que gravaba con una tasa de 25% el impuesto total de los pagos que se efectuaban por los servicios prestados por empresas que

funcionaban al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación cuando la actividad fuera declarada de interés público.

Esta disposición formaba parte de la Ley de Ingresos de la Federación, publicada en el DOF el 31 de diciembre de 1968. Dicho impuesto entraría en vigor el 1 de julio de 1969, es decir, el gobierno dio un plazo de seis meses en el que entabló negociaciones con la industria desde una posición de fuerza.

De acuerdo con José Antonio Ortiz Mena (2000), detrás de esta iniciativa se encontraba la expectación suscitada a partir de los textos de Herbert Marshall McLuhan: en 1967 se publicó *El medio es el masaje*, en el que se dejaban ver los beneficios, pero también los riesgos de la televisión; un año después, en 1968, apareció *Guerra y paz en la aldea global*, en el que se consideraba el riesgo de perder las identidades nacionales frente a la integración de las comunicaciones en distintas regiones del mundo. Dichas inquietudes fueron acompañadas por la experiencia generada a partir del uso político de la televisión en Estados Unidos.⁵²

Las negociaciones llegaron a su fin el 1 de julio de 1969, fecha en que se publicó un acuerdo en el DOF que consistía en el pago en especie de los concesionarios de radio y televisión que equivalía al 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación. El Ejecutivo haría uso del tiempo para realizar las funciones que le eran propias de acuerdo con la LFRyTV.

Los tiempos de transmisión no eran acumulables y se especificaba que en caso de que el Ejecutivo Federal no hiciera uso de los espacios éstos deberían ser utilizados por los concesionarios.

Asimismo, se estipulaba que la obligación del concesionario se cumplía con poner a disposición del Estado los tiempos de transmisión. El gobierno no tenía la intención de cobrar el impuesto en efectivo, sino sólo disponer de espacios en las transmisiones. Frente a la inestabilidad política, la idea era contar con espacios en los medios en caso

⁵² Por un lado, el incremento de la popularidad de Nixon cuando en 1952 se le acusó de aceptar regalos de terceros y en una aparición televisiva aclaró que sólo había recibido regalos de valor reducido (un perro llamado Checkers) que no pensaba regresar; por el otro, el impacto del primer debate televisivo realizado en 1960 entre Kennedy y Nixon.

necesario, pues como tal el Estado sólo tenía disponibles los tiempos legales establecidos en la ley (30 minutos diarios continuos o discontinuos).

En la práctica, sólo fue un mecanismo de protección del sistema y, por tanto, la función social de los medios no se alteró, pues no existía una planeación que sustentará la posibilidad de mayores espacios para el Estado.

3.4.2. Reglamento de la LFRyTV: la iniciativa estatal sin concretar

El sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se caracterizó por problemas socioeconómicos persistentes; una masiva fuga de capitales y un enfrentamiento entre el gobierno y la élite empresarial (Cypher, 1992; p. 117). En estos años se implementó una política de aumento de los salarios mínimos que fue acompañada de incrementos generales en los precios.

Desde el inicio de su gobierno, Echeverría Álvarez manifestó interés por la radiodifusión. Sus acciones apuntaban a una participación estatal más protagónica que daban un giro a la política pública hasta entonces implementada. A la forma cultural de la televisión se le sumaron contenidos elaborados desde un emisor distinto: el Estado, lo cual también lo constituyó como una institución de referencia en el modelo comercial.

FACETAS DE LA TELEVISIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ (1970-1976)

INSTITUCIÓN: la televisión del Estado

- Por disposición presidencial, el 2 de diciembre de 1970 se creó la Subsecretaría de Radiodifusión en la SCT.
- El 15 de marzo de 1972, como parte de la política implementada por Luis Echeverría, SOMEX, organismo descentralizado del gobierno federal, adquirió la empresa Corporación Mexicana de Radio y Televisión, S.A. de C.V., concesionaria del Canal 13.
- Con base en el decreto presidencial de 1969, el 4 de mayo de 1972 se creó Televisión Cultural de México (TCM) como una red del gobierno federal encargada de atender las áreas rurales.
- El 18 de noviembre de 1975 se expropiaron los canales de Telecadena Mexicana para asignarlos como repetidores del Canal 13.
- Para 1976 el Canal 13 amplió su red a 383 ciudades de la República Mexicana.

INDUSTRIA CULTURAL: el nacimiento de Televisa

- Las iniciativas estatales tuvieron eco. En diciembre de 1972 se fusionó Telesistema Mexicano y Televisión Independiente de México, lo cual da origen a Televisión Vía Satélite (Televisa). El 8 de enero de 1973 iniciaron formalmente las transmisiones.

FORMA CULTURAL: los contenidos en el exterior

- En marzo de 1971 se creó la Organización de Televisión Iberoamericana (OIT), con la finalidad de intercambiar programación vía satélite entre las televisoras latinoamericanas, España y Portugal.

TECNOLOGÍA: fortalecimiento satelital

- El 4 de noviembre de 1971 se formalizó la entrada de México a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (Intelsat), la cual es ratificada un año después por el Senado de la República. El gobierno federal adquirió el 1.5% de las acciones del consorcio internacional.
- En 1974 se creó la empresa Satélite Latinoamericano, S.A. (Satelat) con el 52% de las acciones pertenecientes al Estado, repartido entre los canales 11 y 13, el Banco Nacional Cinematográfico y Notimex. El resto de las acciones fueron para Televisa. El objetivo era difundir la imagen de México en América Latina, así como producción, distribución, compra-venta y comercio en general de programas de televisión por satélite.

Cuadro 12. Facetas de la televisión durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976).
Elaboración propia.

El interés de Echeverría en la radiodifusión amenazó a la industria con una nueva ley que en la práctica se redujo a la expedición el 4 de abril de 1973 de un Reglamento de la LFRyTV, el cual sólo reguló el contenido de las transmisiones y las facultades de la Secretaría de Gobernación, que se asumía era la instancia encargada de hacer cumplir los postulados legales.

En cuanto a la función social de la radio y televisión, el Título Primero, Capítulo Único, estableció como finalidad la integración nacional y el enaltecimiento de la vida común, a través de sus actividades culturales, de recreación y fomento económico. En esencia, las disposiciones no suman aspectos relevantes al marco jurídico-regulatorio.

Así, la televisión como una actividad de interés público encontró en la LFRyTV, su reglamento y los tiempos fiscales el marco propicio para el desarrollo y consolidación de la televisión como un medio masivo, con políticas públicas poco claras en cuanto al rumbo o sentido social de los medios electrónicos.

Adicionalmente, condiciones propias del contexto político y social también abrigaron un entorno propicio para fortalecer a la televisión, particularmente en sus facetas de institución y forma cultural.

Como se verá en el siguiente apartado, el marco jurídico-regulatorio de la televisión encontró en el ámbito electoral un ambiente que le atribuyó a los medios electrónicos una función social determinante en la contienda política. Este hecho adjudicó a la televisión fortalezas importantes como institución, que con el correr del tiempo desembocaron en una posición de poder por encima de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

3.5. EL MODELO COMERCIAL DE TELEVISIÓN SE AFIANZA

La parte final de este capítulo es una valoración esquemática de esta primera etapa. En esencia, es un periodo en el que el modelo comercial cobra fuerza alentado jurídicamente con el concepto actividad de interés público, cuya interpretación e instrumentación es favorable a la industria.

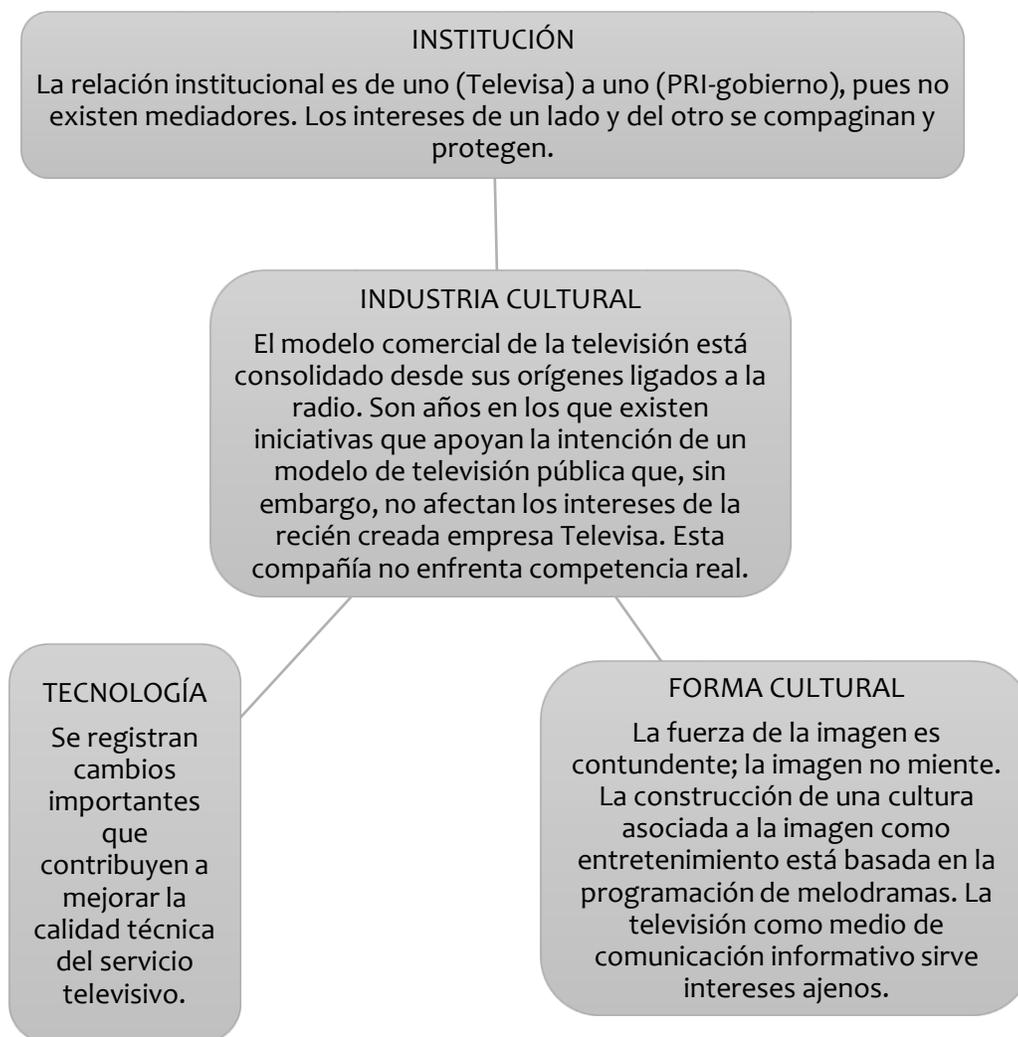
La función social entendida como finalidad está directamente relacionada con sus facetas, las cuales como se pudo observar tienen un énfasis distinto a lo largo de los sexenios analizados. Por ejemplo, con Díaz Ordaz se presentó un crecimiento importante de la infraestructura, mientras que con Echeverría la iniciativa del Estado como emisor se concretó.

No obstante, en esta primera etapa se puede observar un crecimiento sostenido de la televisión comercial al amparo del poder público en el que las iniciativas jurídico-regulatorias no mermaron los intereses de la industria.

Es un momento en donde se pone a prueba la capacidad negociadora de la televisión comercial como institución, cuya fortaleza radica en bases sólidas de crecimiento económico como industria cultural.

El siguiente esquema busca sintetizar el estado de la televisión abierta en este periodo inicial y al mismo tiempo servir de puente para la segunda etapa. En el centro como rasgo distintivo se ubica la industria cultural como faceta eje.

PRIMERA ETAPA: LA TELEVISIÓN COMO ACTIVIDAD DE INTERÉS GENERAL



Esquema 2. Primera etapa: la televisión como actividad de interés general.
Elaboración propia.

Esta primera etapa marca una continuidad con la siguiente en cuanto a las políticas públicas aplicadas a la televisión abierta. Sin embargo, la totalidad social en la

cual se ubica al medio se modifica y establece nuevas pautas en torno al papel que tiene la televisión. Por tanto, es relevante incluir algunos datos adicionales del último sexenio que enlazan cobran sentido con la segunda etapa.

La administración de Echeverría Álvarez inició bajo la sombra de los hechos ocurridos el 2 de octubre de 1968, los cuales se replicaron el 10 de junio de 1971 durante la represión estudiantil encabezada por el grupo paramilitar Los Halcones.

En términos económicos, durante su gobierno el milagro mexicano dejó de serlo y dio inicio a un periodo de sucesivas crisis. La represión y la pobreza se sumaron a la censura de voces críticas de periódicos como Excelsior e, incluso, al control cultural de la música particularmente del rock.

La inconformidad social tuvo un eco limitado en las decisiones del gobierno, pero institucionalmente fue el inicio de una cadena de acciones que modificaron paulatinamente el rumbo que llevaba el país redireccionando como eje central la credibilidad y legitimidad del sistema político.

El reconocimiento forzado de otras voces críticas al partido gobernante llevó a la concesión legal de espacios para la oposición en los medios electrónicos. Más allá de los primeros resultados prácticos, esta prerrogativa dio a la televisión un nuevo rol que poco a poco dio centralidad al medio como un actor fundamental de la contienda. En el siguiente cuadro se puede observar en que consistieron estas disposiciones.

LEY FEDERAL ELECTORAL (1973)	
ARTÍCULO 39, FRACCIÓN III	
Por primera vez se contempla el acceso gratuito de los partidos políticos a la radio y televisión en periodos electorales.	10 minutos quincenales en radio y televisión para cada partido político en un mismo programa.
	Cobertura nacional.
	Acceso por fecha de registro en igualdad de condiciones.
	Tesis ideológicas en torno a temas específicos, así como programas de acción, todo con respeto a la vida privada, dignidad personal y a la moral.
	Prohibido difundir plataformas para dirimir cuestiones personales; atacar los derechos de terceros e incitar a la comisión de un delito o a la perturbación del orden y la paz pública.

Cuadro 13. Ley Federal Electoral (1973)
Cuadro 13. Elaboración propia.

Estas disposiciones empataron con la función social contemplada en la fracción IV del artículo 5 de la LFRyTV que estaba enfocada a fortalecer las convicciones democráticas y la unidad nacional.

Tal como se verá en el siguiente capítulo, en un entorno adverso en términos sociales, la industria y el gobierno caminaron de la mano. El paralelismo político existente entre estos dos actores los fortaleció institucionalmente, pero los desgastó socialmente. La legitimidad indispensable del poder político frenó la dictadura partidista, pero no la mediática. La televisión abierta como industria cultural e institución mantuvo la centralidad como medio de comunicación.

SEGUNDA ETAPA: DE LA INDUSTRIA CULTURAL AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Esta etapa abarca los sexenios de José López Portillo (1976-1982), Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000). Es un periodo que enfrenta fuertes crisis económicas y el desgaste del sistema presidencial, lo cual se manifestó en cambios drásticos en el rumbo de la política económica impulsados desde el exterior y una nueva composición en la representación política como reflejo de la inconformidad social a nivel nacional.

En este contexto, la televisión abierta enfrenta dos escenarios distintos en una misma dimensión temporal. Por un lado, es receptora de cambios económicos importantes, pero también se asume como una institución que va ganando fuerza en el escenario electoral como herramienta competitiva.

Considerando lo anterior, el presente capítulo se compone de tres aspectos interrelacionados que conviven en un mismo espacio y tiempo, es decir, se constituyen mutuamente y se determinan de manera múltiple.

- La primera parte se construye a través de un marco referencial económico con una mirada hacia el exterior, puesto que el paradigma neoliberal alteró el contexto y tuvo manifestaciones prácticas en distintos aspectos de la vida social.
- Desde una perspectiva interna, las circunstancias económicas en México forman parte del contexto en el que se generan importantes cambios políticos, los cuales atraen a la televisión a condiciones más amplias de protagonismo.
- Finalmente, entre la visión económica externa y la política interna la tercera parte aterriza en hechos concretos el desempeño de la televisión abierta, pues en ambos casos se manifiestan en la solidez institucional que va adquiriendo el medio de la mano de su faceta como industria cultural.

4.1. CAMBIO DE PARADIGMA

De acuerdo con David Harvey (2007), los años que van de 1978 a 1980 pueden considerarse un punto de inflexión en la historia social y económica del orbe porque en ellos se encuentra el germen de un mundo que empieza a configurarse bajo una lógica económica distinta en la que destacan tres aspectos centrales: libertad empresarial y de mercado, marco institucional basado en los derechos de la propiedad privada y un Estado que protege y promueve estos principios.

Los cimientos de esta nueva etapa encuentran en el ideal político de la libertad argumentos suficientes luego de las experiencias dejadas tras el comunismo, las dictaduras, el fascismo y, en general, las formas de intervención estatal que suponían valoraciones colectivas en oposición a la elección individual (Harvey, 2007; p. 11). La división del mundo como resultado de la Guerra Fría, así como los movimientos disidentes ocurridos en la década de los 60, se suman a esta necesidad social que apunta al reconocimiento de la libertad en sus diferentes formas (de asociación, de expresión, de información, de elección, de culto, de manifestación, de opinión, entre otras).

Así, idealmente la libertad económica tiene como principio básico la creación de la riqueza y como finalidad el progreso y bienestar de la población en general entendida

esta última como la suma de libertades individuales. Esta visión hegemónica, y predominantemente dirigida por Estados Unidos, fue reforzada desde la academia, los medios de comunicación, las entidades financieras, la administración pública, y organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).⁵³ El resultado conjunto fue una transformación cultural basada en un mercado de consumo y en la libertad individual.

En este escenario, el Estado neoliberal tiene un papel fundamental en la medida que las libertades que representa reflejan los intereses de la propiedad privada, las empresas, las compañías transnacionales y el capital financiero porque, en teoría, son éstas las que contribuyen al progreso y bienestar social. Adicionalmente, el giro hacia el neoliberalismo también encapsuló los fantasmas de un Estado represor y autoritario que para muchos sectores sociales inconformes era el enemigo a vencer.

Sin embargo, los supuestos anteriores se desdibujaron en la práctica, sobre todo en casos similares al de México. Los llamados países en vías de desarrollo fueron estimulados a solicitar créditos fijados en dólares, por lo que cualquier ascenso en el tipo de cambio implicaba una situación de impago.

En los años 1982 y 1984, México se encontró en dicha situación. La refinanciación de la deuda implicó el compromiso de aplicar reformas neoliberales centradas en tres aspectos: reducir el gasto social, flexibilizar el marco legal y privilegiar la privatización. Así, el FMI y el BM se convirtieron en promotores de la ortodoxia neoliberal.

⁵³ Después de la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de un nuevo orden mundial era inminente. Los Acuerdos Bretton Woods celebrados en julio de 1944 con la participación de 44 países tomaron como ejes centrales el desarrollo, la estabilidad financiera internacional y la liberalización del comercio. Dos estrategias tomaron fuerza: la británica y la estadounidense. Esta última terminó por imponerse, con lo cual se formalizó el dólar como patrón de cambio y se planeó la creación de organismos internacionales enfocados a impulsar el crecimiento económico y resolver los problemas derivados de las recesiones. El 22 de junio de 1944 se creó el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), después conocido como Banco Mundial, cuya misión era ayudar a la reconstrucción de los países afectados por el conflicto bélico y colaborar en el desarrollo de los países subdesarrollados. Posteriormente, el 27 de diciembre de 1945 se creó el Fondo Monetario Internacional (FMI) como un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) encargado de establecer las normas del sistema monetario internacional, atender las necesidades financieras de los países miembros y como órgano consultivo de los gobiernos. Ambos organismos tienen su sede en Washington, Estados Unidos.

4.1.1. La agenda neoliberal en México

A nivel mundial, la caída en el ritmo de crecimiento económico fue compartido y coincidió con el fin de la posguerra y el inicio de un periodo de crisis generalizada. A partir de la década de los ochenta el gobierno mexicano dio un giro a su política económica frente al agotamiento del modelo basado en la sustitución de importaciones. Hacer frente a las recurrentes crisis económicas e insertar a la economía mexicana en la lógica mundial fueron prioridades centrales, todo ello en un contexto de transformación de la economía a nivel global que mostraba la debilidad del modelo fordista-keynesiano en el proceso de industrialización, los cambios en el sistema financiero y una acelerada revolución científico-tecnológica.

A principios de 1978 el descubrimiento de yacimientos petroleros en la Sonda de Campeche parecía preparar al país para administrar la abundancia, según palabras del presidente José López Portillo. La capacidad productiva de Pemex se elevó al pasar de 94 mil barriles diarios en 1976 a un millón y medio en 1982. Los ingresos derivados del petróleo llegaron a representar la tercera parte del Presupuesto de Egresos de la Federación. Esta situación se dio en el marco de un embargo impuesto por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) a Estados Unidos en 1973, cuyo efecto se materializó en un incremento del precio del barril (de menos de 3 dólares en 1970 a más de 35 dólares en 1982) (Aboites, 2008; p. 519).

El alza sostenida del precio del barril y el auge en la producción apostaron como solución al endeudamiento público en la década de 1970, el cual para 1982 alcanzaba la cifra de 59 mil millones. Sin embargo, para mayo de 1982 el precio del petróleo disminuyó mientras que se elevó la tasa de interés de la deuda pública. La inflación de los precios propició la devaluación del peso a partir de agosto de 1976: de 12.50 pesos por dólar, monto que estuvo vigente desde 1954, pasó a 20 pesos. A partir de ese momento dio inicio una devaluación permanente que hizo que el peso perdiera 760 veces su valor entre 1976 y el año 2000 (Aboites, 2008; p. 516).

El paradigma neoliberal se tradujo en una oportunidad para el desarrollo de las economías emergentes como la de México. El sector externo y la apertura del mercado fueron los ejes de desarrollo del nuevo modelo. El Estado perdió protagonismo en cuanto a la rectoría económica del país, pero al mismo tiempo fue responsable de reestructurar los cimientos sobre los que descansaría la lógica neoliberal alentada por diversos organismos internacionales.

La entrada al neoliberalismo fue una decisión que implicó una serie de compromisos con organismos internacionales. El 10 de noviembre de 1982,⁵⁴ el gobierno mexicano formalizó la firma de una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la que se comprometió a corregir el déficit de sector público durante los siguientes tres años y, en caso necesario, tomar medidas adicionales para cumplir con los objetivos estipulados.

Fuera de las fronteras mexicanas, la ola neoliberal fincaba bases más amplias para la región latinoamericana. A finales de la década de los 80, la mayoría de los países había fracasado en el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones. En noviembre de 1989 la búsqueda de una alternativa se cristalizó en el Consenso de Washington (CW):

América Latina requería (de acuerdo con los resolutivos del CW) de un modelo económico abierto y estable. Por un lado, la apertura económica consistía principalmente en una serie de medidas que permitieran y facilitaran el comercio internacional entre los países en vías de desarrollo y los desarrollados, con la finalidad de impulsar el crecimiento económico de la región. Por otra parte, la disciplina macroeconómica proporcionaría la estabilidad económica a partir del control de las finanzas públicas del Estado, para lograr efectos económicos, políticos y sociales positivos (Martínez, R., Soto, E., 2012; p. 43).

Las propuestas del CW contemplaron como actores centrales a la iniciativa privada y al Estado en su carácter regulatorio, pues ambos serían los encargados de impulsar el crecimiento económico. Las reformas a la política económica debían garantizar cierto rango de seguridad a las inversiones, para ello se combinaron políticas

⁵⁴ Como una de las últimas acciones del gobierno de José López Portillo (1976-1982), la Carta de Intención fue firmada por Jesús Silva-Herzog, secretario de Hacienda y Crédito Público, y Carlos Tello Macías, director general del Banco de México.

de liberalización y estabilización para fomentar el crecimiento económico. La agenda establecía un decálogo de acciones que se detallan en el siguiente cuadro.

DECÁLOGO DE ACCIONES DEL CONSENSO DE WASHINGTON	
1. DISCIPLINA FISCAL	Estabilidad de los niveles de inflación, a fin de garantizar la confianza de los inversionistas.
2. REORDENACIÓN DE LAS PRIORIDADES DEL GASTO PÚBLICO	Eliminación paulatina de los subsidios de la administración pública.
3. REFORMA FISCAL COMO BASE DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO	Ampliación de la recaudación tributaria y disminución del gasto público para hacer frente al déficit presupuestario.
4. LIBERALIZACIÓN FINANCIERA	Tipos de interés determinados por el mercado, los cuales deberían ser positivos, pero moderados.
5. TIPO DE CAMBIO COMPETITIVO	Pre-requisito para el crecimiento basado en las exportaciones.
6. LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO	Reemplazo de los permisos de importación por aranceles como complemento de la política económica orientada al exterior.
7. LIBERALIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA	Inversión extranjera para atraer capital, conocimiento y experiencia en la producción de bienes para el mercado nacional o en la expansión de las exportaciones.
8. PRIVATIZACIONES PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO Y COMBATIR PROBLEMAS SOCIALES	Privatización de empresas paraestatales, cuyos recursos se destinarían a áreas de carácter social.
9. DESREGULACIÓN	Eliminación de las barreras legales que dificultan la entrada de empresas nacionales y extranjeras.
10. DERECHOS DE PROPIEDAD	Creación de sistemas legales, regulatorios y contables eficientes que permitan estimular el desarrollo de un sector privado.

Cuadro 14. Decálogo de acciones del Consenso de Washington.

Elaboración propia con información de Martínez, R., Soto, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. p.p. 46-48).

Bajo estos parámetros, el Estado se reducía a su mínima expresión, ya que se contempla que

... debe ser un mero facilitador de los negocios del sector privado (estabilidad), un regulador ocasional de los excesos del mercado (programas de alivio de la pobreza y protección del medio ambiente) y un garante de la paz social (gobernanza) (Martínez, R., Soto, E., 2012; p. 49).

Si bien los acuerdos del CW sólo se consideraron recomendaciones para la región latinoamericana, en realidad se pueden asumir como una coacción económica en términos diplomáticos, pues la implementación de estas políticas significó el acceso a préstamos y rescates financieros de parte de organismos internacionales, cuyos intereses respondían a la línea que marcaba Estados Unidos.

Así, dejando de lado conceptos asociados al subdesarrollo y al Tercer Mundo, países como Chile, Argentina, Brasil y México acapararon la atención como naciones con economías emergentes.

A los criterios económicos del FMI, el BM y los acuerdos del CW, se sumó un elemento adicional: la entrada formal de México a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)⁵⁵ el 18 de mayo de 1994, convirtiéndose en el miembro número 25 de la institución. Por primera vez en la historia de este organismo internacional, se aceptó el ingreso de una nación en desarrollo, lo que significó la aplicación de criterios similares para un país con condiciones alejadas de los países miembros.

⁵⁵ El 30 de septiembre de 1961 se creó la OCDE, cuyo antecedente fue la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), la cual fue creada al finalizar la Segunda Guerra Mundial para administrar la ayuda para la reconstrucción europea denominada Plan Marshall.

La convención fundadora de la OECE se concretó el 16 de abril de 1948 con la participación de 17 países (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía), además de Estados Unidos y Canadá como miembros asociados.

Una vez cumplidos los objetivos del Plan Marshall, el 14 de diciembre de 1960 se firmó la convención de la OCDE. En esa ocasión se sumaron formalmente Canadá, Estados Unidos y España. Cuatro años después, se integró Japón (1964) y posteriormente Finlandia (1969), Australia (1971) y Nueva Zelanda (1973) (Flores, 1994; p. 518).

A diferencia de otros organismos económicos internacionales, la OCDE no tiene facultades jurídicas supranacionales ni aporta recursos financieros para préstamos o subsidios. El objetivo principal es la promoción de políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas.

Las relaciones de México y la OCDE iniciaron en 1978 en el marco de los trabajos del Comité de Acero, año en el que el organismo invitó al gobierno mexicano a participar junto con Brasil, India y Corea. Si bien no se concretó la invitación, en 1980 el gobierno mexicano participó como observador y a partir de 1982 se estableció una relación directa con dicho comité.

Durante el sexenio de Salinas de Gortari, la presencia de México se intensificó a partir de 1990 y a finales de 1991 el gobierno mexicano empezó a participar como observador en ocho comités relacionados con movimientos de capital, inversión internacional, mercados financieros, comercios, políticas del consumidor, políticas y legislación sobre competencia, empleo, asuntos sociales y medio ambiente.

A iniciativa de la OCDE, se realizó un estudio sobre la economía mexicana, mismo que fue publicado en 1992. También se elaboraron documentos técnicos y jurídicos que sirvieron de base para analizar la compatibilidad de la legislación mexicana con las 160 actas del organismo, las cuales engloban temas relativos a asuntos fiscales, mercados financieros, seguros, legislación y política de competencia, políticas de consumidor, comercio, empleo, asuntos sociales, educación, política científica y tecnológica, computación, informática y comunicaciones, agricultura, energía, energía nuclear, transporte marítimo, construcción naviera y turismo.

El gobierno mexicano fijó su posición, la cual fue examinada por los comités competentes.

La resolución final del Consejo de la OCDE señaló que México cubría los requisitos para cumplir con las obligaciones que exige ser miembro del organismo. En esencia, se estableció el compromiso de aceptar las recomendaciones y mantener el grado de liberalización económica.

Bajo estos parámetros externos, México instrumentó la primera generación de reformas estructurales:

PRIMERA GENERACIÓN DE REFORMAS ESTRUCTURALES EN MÉXICO
(1984-1994)

OBJETIVO:

Estabilizar la economía e impulsar el crecimiento.

MECANISMO:

Menor participación del Estado en la economía mediante la racionalización de su gasto, lo cual implicó su adelgazamiento, y el libre paso al capital privado nacional e internacional.

ACCIONES:

1. Saneamiento fiscal. Entre 1983 y 1985 se desincorporó a las empresas menos eficientes; posteriormente, entre 1988 y 1994 se desarrolló más intensamente el programa de privatizaciones (Aeroméxico, Mexicana de Aviación, Telmex, Grupo Dina, bancos e instituciones financieras). Se calcula que los recursos ascendieron a 29 mil millones de dólares (Trejo, 2013; p. 39).
2. Liberalización comercial. Entre 1983 y 1985 se sustituyeron de manera gradual los permisos previos de importación por aranceles. La adhesión de México al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés) aceleró aún más esta iniciativa. Para 1988 la economía mexicana se consideraba una de las más abiertas, pues sólo el 3% de las importaciones quedaron sujetas a permisos previos y los aranceles en promedio bajaron a menos del 10%.
3. Liberalización financiera. Las reformas realizadas se centraron en la liberalización de las tasas de interés, la sustitución del encaje legal por un coeficiente de liquidez y la privatización bancaria.

RESULTADOS:

Estabilidad económica basada en el control de variables macroeconómicas (inflación, tasas de interés, tipo de cambio) que han enfrentado condiciones críticas financieras derivadas de condiciones externas e internas, pero sin resultados positivos en el rubro del crecimiento económico.

Cuadro 15. Primera generación de reformas estructurales en México (1984-1994).

Elaboración propia con información de Trejo, M., Andrade, A. (2013). Evolución y desarrollo de las reformas estructurales en México (1982-2012).

De la mano del nuevo modelo económico impulsado mundialmente, se identifica una nueva división internacional del trabajo, un acelerado desarrollo tecnológico que transforma el ámbito financiero y buenos resultados macroeconómicos. Sin embargo, las reformas de primera generación no consiguieron evitar las crisis, al tiempo que

polarizaron la desigualdad en la región. Los salarios cayeron, el desempleo y el empleo informal crecieron y la migración hacia Estados Unidos aumentó.

Las turbulencias financieras que afectaron a buena parte del mundo⁵⁶ propiciaron que los organismos internacionales de crédito evaluaran los mecanismos de regulación. En respuesta, se impulsó lo que se considera como las reformas de segunda generación, con especial énfasis en la atención del mercado laboral y la pobreza mediante la actuación del Estado como factor de desarrollo.

La ampliación de la agenda del Consenso de Washington⁵⁷ fue desarrollada por economistas del Departamento de América Latina del Banco Mundial, cuyas propuestas fueron avaladas por el propio John Williamson.⁵⁸ Se contemplaron cuatro aspectos centrados en la actuación del Estado:

1. Mejoramiento de la calidad de las inversiones en capital humano.
2. Promoción del desarrollo de sistemas financieros sólidos y eficientes.
3. Fortalecimiento legal y regulatorio, lo cual incluía la desregulación del mercado de trabajo y la mejora de las regulaciones vinculadas a la inversión privada en infraestructuras y servicios sociales.
4. Mejoramiento de la calidad del sector público.

⁵⁶ Bajo el cobijo de un nuevo modelo económico, en 1995 México enfrentó una crisis financiera de dimensiones preocupantes. Dos años después, en 1997, la turbulencia afectó al Sudeste Asiático en donde la economía japonesa fue arrasada. Las secuelas sobre el comercio internacional se extendieron por contagio.

⁵⁷ A principios de 1998, Joseph Stiglitz, economista jefe del Banco Mundial, dio a conocer una propuesta más radical durante una conferencia en el Instituto Mundial de Investigaciones en Economía del Desarrollo (WIDER, por sus siglas en inglés) en la que consideró que las políticas implementadas estaban incompletas y eran contraproducentes, pues considerar el crecimiento económico como el objetivo medular era una meta limitada. Previamente, en 1996, Stiglitz señaló como deberes del Estado promover la educación, fomentar el desarrollo técnico, invertir en infraestructura, proteger el medio ambiente, apoyar al sector financiero y crear una red sostenible de protección social (Bustelo, 2003; p. 7).

⁵⁸ En 2003, John Williamson y Pedro Pablo Kuczynsky re-evaluaron esta propuesta y consideraron que no sólo se debía completar la agenda inicial, sino, en caso necesario, corregir las políticas económicas. Sin embargo, se mantuvieron a favor de la disciplina macroeconómica, la privatización, la desregulación y la apertura comercial (Bustelo, 2003; p. 6-7).

Bajo estas directrices complementarias, México siguió la tendencia internacional marcada.

SEGUNDA GENERACIÓN DE REFORMAS ESTRUCTURALES EN MÉXICO
(1996-2006)

OBJETIVO:

Mantener el impulso al crecimiento económico sostenido y a largo plazo y profundizar la apertura comercial.

MECANISMO:

Se fortaleció la integración de la economía mexicana al proceso de globalización mediante la firma del Tratado del Libre Comercio (TLC).

ACCIONES:

1. Apertura comercial. Se consolidó con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC).
2. Inversión extranjera directa. A partir de la primera mitad de la década de los noventa, se incrementó el flujo de la inversión extranjera directa. Sin embargo, el destino de estos recursos no se focalizó en actividades productivas, sino en inversiones en cartera y en la compra de deuda pública.
Se trató de una inversión de corto plazo y con altos grados de especulación.
3. Competitividad internacional. El auge exportador se centró en empresas vinculadas con la electrónica, lo cual tuvo un efecto limitado en el impulso del proceso productivo del país. Gran parte de las pequeñas y medianas empresas se quedaron al margen de las bondades del proceso de globalización.

RESULTADOS:

Las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fueron moderadas (el promedio del PIB per cápita fue 0.35% frente al 3.5% generado en la etapa del desarrollo estabilizador). Asimismo, la valoración de los salarios y el nivel de empleo también tuvieron un saldo negativo.

Cuadro 16. Segunda generación de reformas estructurales en México (1996-2006).

Elaboración propia con información de Trejo, M., Andrade, A. (2013). Evolución y desarrollo de las reformas estructurales en México (1982-2012).

Nuevamente, la instrumentación de la segunda generación de reformas estructurales dejó resultados macroeconómicos aceptables que no lograron traspasar la desigualdad e inconformidad social. La experiencia neoliberal enfatizó vicios de este paradigma económico, algunos de ellos se mencionan a continuación:

- Poder monopolista. La competencia suele terminar en monopolio o en oligopolio, ya que las empresas más fuertes desplazan a las más débiles.

- Fallos del mercado. Relaciones de poder asimétricas en las que se hace necesario la intervención del Estado para contrarrestarlas.
- Cambio tecnológico. El dominio del mercado también trajo consigo una relación cercana con las tecnologías de la información en la medida en que en éstas recayó el almacenamiento, la transferencia y la utilización de datos que guían la toma de decisiones en el mercado global (Harvey, 2007; p. 7). Sin embargo, la innovación crea nuevos productos y formas de hacer las cosas cuando todavía no existe mercado para ello.
- Problemas políticos. La paradoja es que el Estado mantiene una fuerte y constante intervención en un mundo en el que el Estado debe participar lo menos posible, pues es necesario garantizar la estabilidad política y el Estado de derecho como condiciones básicas para la libertad de mercado.
- Legislación y marcos normativos. En muchos casos, se da un contubernio entre el ámbito público y privado en el que el Estado asume los riesgos y el sector privado obtiene la mayor parte de los beneficios.
- Desigualdad social. El Estado neoliberal como garante del bienestar social frente a la restauración del poder de clase.

En este contexto, la agenda de una nueva generación de reformas se avecinaba para dar continuidad al modelo económico y corregir las secuelas del pasado. Corresponde al sexenio de Enrique Peña Nieto dar forma y continuidad a la tercera generación de reformas estructurales. Antes de llegar a esta etapa conviene hacer un paréntesis sobre cómo aterrizó el paradigma neoliberal en la radiodifusión y las telecomunicaciones como sectores convergentes en un contexto complejo en términos políticos y sociales.

Estos cambios políticos que se registran en el siguiente apartado son imprescindibles para comprender las condiciones en las cuales se inserta el esquema neoliberal como modelo económico porque tanto el aspecto económico como político consolidan la faceta de la televisión como institución.

4.2. ENTRE LA CONTINUIDAD Y LOS PRIMEROS CAMBIOS

Tal y como se analizó en el capítulo anterior, la etapa analógica de la televisión es una historia que no se entiende sin el contubernio entre el gobierno y los empresarios. La instrumentación del marco legal y regulatorio de la radiodifusión encontró vacíos legales, discrecionalidad y coyunturas específicas que delinearon tendencias favorables a la televisión como industria cultural, institución y forma cultural.

Estas tendencias favorables para la industria se dieron en un clima adverso en términos políticos y sociales que ya se arrastraban desde el sexenio anterior. La concesión mediática a la oposición contemplada en las reformas electorales de 1973 fue el primer paso de una serie de leyes electorales que poco a poco fueron separando el camino, hasta entonces paralelo, entre la industria de la radiodifusión y el gobierno. Si bien estos primeros cambios fueron insuficientes para contrarrestar el malestar social, si se pueden considerar un punto de partida en el fortalecimiento institucional de la televisión, cuyo protagonismo se consolidó paulatinamente de manera inversa a la aprobación del régimen priísta.

ELECCIONES PRESIDENCIALES (1976)
CONTEXTO
El candidato del PRI, José López Portillo recibió de manera indirecta el apoyo del Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM); mientras que el PAN no presentó candidato y el del Partido Comunista no fue reconocido. Se registró una votación del 55% del padrón electoral y el 15% de votos anulados. López Portillo ganó con el 94% de la votación total registrada.
PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN
La campaña electoral fue una simulación.
RESULTADOS
La reforma político-electoral de 1977 intentó dar legitimidad al nuevo gobierno y a cambio dio muestras de apertura democrática.

Cuadro 17. Elecciones presidenciales (1976).
Elaboración propia.

La simulación político-electoral con la que López Portillo arribó a la presidencia en un contexto social adverso preparó el terreno para una reforma política. Hasta entonces los partidos políticos de oposición tenían una presencia testimonial más que práctica; de los que tenían registro sólo el PAN podía considerarse de oposición, pues el PPS y el PARM desde 1958 habían postulado al candidato del PRI a las elecciones. De acuerdo con Lorenzo Córdoba (2008), el régimen político era compacto y vertical, y se articulaba en torno a la figura presidencial.

El pluralismo político que empezó a experimentar la sociedad mexicana se manifestó con mayor claridad en las luchas sindicales iniciadas desde la década de los cuarenta, en las manifestaciones y protestas públicas que enfrentaron la represión del Estado, así como en el surgimiento de grupos guerrilleros en zonas urbanas y rurales. Estos indicadores fueron clave en la consolidación de la reforma política de 1977, pues la finalidad estaba enfocada a permitir la presencia de las minorías en los órganos de representación política.

La incorporación de mecanismos de representación proporcional, el registro condicionado, la posibilidad de que los partidos nacionales pudieran participar en elecciones municipales y estatales, junto con el acceso al financiamiento público y los espacios estatales en los medios electrónicos estimularon la existencia de nuevas fuerzas políticas. En los siguientes ocho años se registraron seis nuevos partidos, la presencia de la oposición en la Cámara de Diputados fue consistente y el número de municipios ganados por la oposición aumentó (Córdoba, 2008; p. 659).

Los cambios electorales en materia de radio y televisión son importantes porque representan el inicio de una relación institucional diferente a la que se había dado entre el gobierno y la industria.

Además del vínculo centrado en la administración del espectro radioeléctrico, a partir de este sexenio la presencia de la radio y la televisión en los procesos electorales va incrementándose en la medida en que la competencia político-electoral se consolida, lo cual se refleja en el fortalecimiento institucional de la televisión.

Las reglas electorales en materia de radio y televisión quedaron como se especifica en el cuadro siguiente.

LEY FEDERAL DE ORGANISMOS POLÍTICOS Y PROCESOS ELECTORALES (1977) ⁵⁹	
ARTÍCULO 49, SECCIÓN A	
Acceso gratuito de los partidos políticos de manera permanente y en periodos electorales. ⁶⁰	Se incrementan las transmisiones en periodos electorales.
	Cobertura nacional y regional.
	Acceso por fecha de registro en igualdad de condiciones.
	Preferencia en la programación en las frecuencias de radio y canales de televisión comerciales, oficiales y culturales.
	Contenidos informativos, de esparcimiento, de análisis económico, político, social o cultural, de difusión de ideas, principios y doctrinas.
	Los tiempos permanentes contemplan la transmisión de programas de un solo partido, varios o todos.
	Tiempo mensual mínimo de dos horas y máximo de cuatro (cuatro programas en dos días diferentes). A cada partido le corresponden no menos de 15 minutos mensuales en dos programas semanales. El orden de presentación es por sorteo.

Cuadro 18. Ley Federal de Organismos Políticos y Procesos Electorales (1977).
Elaboración propia.

A esta nueva encomienda institucional se suma el desempeño de la televisión abierta como actividad de interés general, la cual siguió las directrices marcadas en los sexenios anteriores, pero sin confrontaciones regulatorias. Es decir, durante el gobierno de López Portillo continuó la iniciativa estatal de televisión, sin que ello haya significado la afectación de los intereses privados. Adicionalmente, se registró un apoyo constante del gobierno en cuanto a las gestiones administrativas necesarias para que Televisa

⁵⁹ Las condiciones en las que López Portillo (1976-1982) inició su mandato hicieron inminente la necesidad de una nueva reforma política. Entre el 4 de mayo y 21 de julio de 1977, la Comisión Federal Electoral celebró 12 audiencias públicas cuyos resultados se reflejaron en una iniciativa presidencial que modificó 17 artículos constitucionales con la finalidad de recuperar la legitimidad del sistema de gobierno, la estabilidad política y la unidad nacional. Las modificaciones se publicaron el 6 de diciembre de 1977 en el DOF. Entre los aspectos más relevantes se encuentra la adición del artículo 6 de la Constitución que contempla que el Derecho a la Información sería garantizado por el Estado. Sin grandes pretensiones, la intención era constituir una garantía electoral para que los partidos políticos expusieran sus programas y plataformas a través de los medios masivos de comunicación. En teoría, fue la base sobre la cual se cimiento la apertura democrática del sistema.

⁶⁰ En 1978 se crea el Reglamento de los Organismos Electorales y previsiones para la LFOPPE. Las prerrogativas de radio y televisión quedan establecidas en el Capítulo III, sección A (artículos 34 al 43), las cuales contemplan aspectos técnicos y facultades de la Comisión de Radiodifusión. Dos años después, en 1980, se reforma el artículo 49, sección A, para incorporar las disposiciones contenidas en el reglamento.

continuará su crecimiento monopólico. La explotación satelital al amparo del Estado es el ejemplo más claro.

FACETAS DE LA TELEVISIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO (1976-1982)

TECNOLOGÍA: continuidad en el apoyo estatal

- El 18 de enero de 1979 se publicó en el DOF el Reglamento del Servicio de Televisión por Cable, el cual contempla la transmisión de publicidad. Sin embargo, el 19 de agosto de 1980 se modificó para prohibir la inserción de publicidad o propaganda en la programación.
- En mayo de 1980 entró en operación la estación terrena Tulancingo II para comunicaciones vía satélite. Meses después, en junio del mismo año se puso en operación la antena Tulancingo III, la cual fue utilizada exclusivamente para emitir y recibir señales de televisión.
- El 8 de octubre de 1980 la SCT firmó un convenio con Televisa para instalar 80 estaciones terrenas para comunicación por satélite. Posteriormente, el 19 de enero de 1981 entró en operación la antena Tulancingo IV en la estación terrena de Tulancingo, Hidalgo, que transmitía sólo señales de televisión.
- El 29 de octubre de 1981 se publicó en el DOF un decreto en el que se establecía que la SCT intervendría en la instalación y operación de satélites y sus sistemas asociados por sí o por conducto de organismos que tengan como finalidad la explotación comercial de dichas señales en el territorio nacional.
- En abril de 1981 el presidente José López Portillo inauguró la primera etapa de la Red Nacional de Estaciones Terrenas, que consta de 14 estaciones para envío y recepción, así como 21 para captar señales de televisión por satélite.
- En diciembre de 1981 el satélite Intelsat IV anunció que modificaría su órbita para cubrir todo el territorio mexicano.
- La SCT informó el 19 de enero de 1982 que cuatro empresas extranjeras (dos francesas, una estadounidense y una canadiense) presentaron sus candidaturas para participar en la construcción de un satélite mexicano.
- El 22 de junio de 1982 López Portillo inauguró 71 estaciones de la segunda etapa de la Red Nacional de Estaciones Terrenas (39 instaladas por la SCT y 32 por Televisa).

INDUSTRIA CULTURAL: Televisa dentro y fuera del país

- En 1976 Televisa establece vínculos comerciales con Univisión y se crea Televisa Europa con oficinas en Madrid, España.
- En 1977 se creó Televisión como empresa filial de Televisa en la industria cinematográfica.
- Prácticamente un mes antes de terminar el sexenio, el 29 de octubre de 1982, se publicó en el DOF la autorización por parte de la SCT para que la empresa Televisión de la Provincia, filial de Televisa, obtuviera una concesión para explotar una red de 95 estaciones de televisión que operaban en diversas poblaciones del país.
- En mayo de 1980 Televisa contrató los servicios del satélite estadounidense Westar III, lo que le permitió ampliar su cobertura en territorio nacional y en Estados Unidos por medio de Univisión y la Spanish International Network.

- En 1982 el Grupo Monterrey se retiró de Televisa y vendió su 25%, así como el Canal 8 a los propietarios de El Heraldo de México. Posteriormente, se dio a conocer que Emilio Azcárraga compró su parte a los señores Alarcón, propietarios de dicho periódico.

INSTITUCIÓN: la televisión pública

- El 18 de noviembre de 1975 se expropiaron los canales de Telecadena Mexicana para asignarlos como repetidores del Canal 13. Para 1976 este canal amplió su red a 383 ciudades de la República Mexicana.
- En 1977 se creó la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), dependiente de la Secretaría de Gobernación. Dentro de esta dependencia se forma la Productora Nacional de Radio y Televisión (Pronarte).
- Para 1980 la Televisión Rural de México (TRM) cambió a Televisión de la República Mexicana (TRM). El gobierno de Veracruz inauguró el Canal 4+, el primero de una serie de sistemas regionales en diversos estados de la República.⁶¹
- El 15 de abril de 1982, como parte de la red de Televisión de la República Mexicana (TRM), comienza a transmitir el Canal 22 de UHF (Frecuencia Ultra Alta) para la zona metropolitana del Distrito Federal.

FORMA CULTURAL: el aderezo cultural de la industria

- En 1976 Televisa, a través de Univisión, inició la exportación de programas de Estados Unidos mediante la red de microondas y satelital.
- Ese mismo año, se creó la Fundación Cultural Televisa con la participación de la UNAM e intelectuales. Se transmite la serie “Introducción a la Universidad”.

Cuadro 19. Facetas de la televisión durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982).
Elaboración propia.

⁶¹ El 27 de octubre de 1980 se inaugura Radio y Televisión de Guerrero; el 15 de enero de 1981 inicia operaciones el Centro de Producción Regional de Imevisión en Tlaxcala, Canal 12, que posteriormente se transforma en Voz e Imagen de Tlaxcala, televisora regional; en marzo de 1981 inicia operaciones el Centro de Producción Regional de Imevisión en San Luis Potosí, Canal 6, que posteriormente se transforma en televisora regional del gobierno estatal, también se inaugura el Canal 12 del gobierno del estado de Puebla, inicialmente repetidor del Canal 13 de Imevisión, que adquiere autonomía tiempo después; el 7 de junio de 1981 inicia operaciones el Centro de Producción de Televisión del gobierno del estado de Chiapas, Canal 2, que funciona como repetidora de Imevisión; el 14 de mayo de 1982 inicia operaciones el Canal 28 de la banda UHF de Monterrey, Nuevo León, a cargo de la Dirección de Radio y Televisión del gobierno del estado; el 24 de noviembre de 1982 comienza a funcionar el Sistema de Televisión del gobierno del estado de Hidalgo, con el Canal 3 de Pachuca y seis retransmisiones de baja potencia; el 5 de septiembre de 1983 se inaugura la Comisión de Radio y Televisión de Tabasco (CORAT) que comienza con la operación del Canal 7 de Villahermosa con seis retransmisiones de baja potencia; el 10 de julio de 1984, bajo la Dirección General de Radio y Televisión Mexiquense del gobierno del Estado de México, inicia operaciones Televisión Mexiquense; el 29 de septiembre de 1984 comienza a funcionar el Sistema Michoacano de Radio y Televisión; en octubre de 1984 inicia transmisiones el Canal 6 de Hermosillo, concesionada a la empresa Televisora de Hermosillo, S.A., del gobierno del estado de Sonora; el 31 de enero de 1985 se inaugura el Sistema Quintanarroense de Comunicación Social, el cual opera tres estaciones de radio y el Canal 7+ de Chetumal, Quintana Roo; el 21 de marzo de 1989 se inaugura el Sistema Regional Radio- Televisión de Oaxaca. Consta de dos radioemisoras (AM y FM) y del Canal 9 local; el 16 de enero de 1991 se inaugura el Sistema Jalisciense de Radio y Televisión, además a las dos estaciones de radio (en AM y FM) que operaba el gobierno estatal de Jalisco, se suma el Canal 7 de televisión.

Como se puede observar, el desarrollo de Televisa como industria cultural explora nuevas fronteras. A nivel nacional, las condiciones para el crecimiento económico de la empresa son inmejorables, reflejo de ello se traslada a la relación institucional de la televisión comercial y el gobierno. El ejemplo más claro del vínculo estrecho entre estos dos actores se puso de manifiesto durante la campaña presidencial de 1982.

ELECCIONES PRESIDENCIALES (1982)
<p>CONTEXTO</p> <p>Miguel de la Madrid, candidato del PRI, ganó la Presidencia de la República con el 74.3% de los votos. Por primera vez, fue posible que seis partidos de oposición participaran en la contienda con igual número de candidatos.</p>
<p>PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN</p> <p>La campaña duró ocho meses y medio, se pronunciaron alrededor de mil 300 discursos y cerca del 13% de la población (9 millones) escucharon al candidato priísta en directo. La campaña electoral no se centraba en los medios de comunicación, aunque si se contemplaba la campaña propagandística en la televisión (Ceberio, 1982). Emilio Azcárraga Milmo, presidente de Televisa, y otros directivos de la empresa fueron invitados a la gira electoral de Miguel de la Madrid. Declaraciones realizadas por el empresario señalan lo siguiente: “soy priísta por convicción... si se da más tiempo al partido oficial y al gobierno es porque ellos tienen más necesidad de comunicación, y nosotros somos soldados del Presidente de la República y no de los demás; cuando hay necesidad de comunicar algo, pues lo hacemos con mucho gusto” (Proceso, 1982).</p>
<p>RESULTADOS</p> <p>Aunque el PRI ganó las elecciones presidenciales, perdió 101 diputaciones. Los resultados hicieron que el gobierno tomara medidas para proteger su posición, lo cual se manifestó en la creación del Código Federal Electoral en 1987. Algunas de las disposiciones fueron consideradas una contrarreforma.</p>

Cuadro 20. Elecciones presidenciales (1982).
Elaboración propia.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid la inconformidad de diversos sectores obreros, campesinos y urbanos se agudizó. El antecedente latente de la represión de los gobiernos de Díaz Ordaz y Luis Echeverría sostenía la lucha. La apertura democrática en el terreno político era inevitable para garantizar la estabilidad del sistema, por lo menos en apariencia.

A la inconformidad social, en 1985 se sumó un fenómeno natural ocurrido en el Distrito Federal que cimbró al gobierno y puso en evidencia sus carencias y falta de

capacidad para reaccionar frente a una emergencia. Los sismos del 19 y 20 de septiembre hicieron más notoria la debilidad del Estado frente a las necesidades sociales, pues la movilización y organización ciudadana hizo más evidente la incapacidad del gobierno en momentos críticos.

La respuesta política que hizo frente a las situaciones descritas se centró en la creación del Código Federal Electoral en 1987. La lógica de la apertura política se mantuvo al incrementar a 200 el número de diputados de representación proporcional. Sin embargo, algunas disposiciones fueron consideradas una contrarreforma.

Uno de los aspectos más controvertidos fue la integración de la Comisión Federal Electoral, pues la participación de los partidos políticos era proporcional a su votación. La participación del PRI en la Comisión Federal Electoral fue contundente: de los 31 integrantes, 16 eran representantes de dicho partido, mismos que tenían voz y voto.

En cuanto al acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, en el nuevo código se registraron las siguientes modificaciones.

CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (1987) ⁶²	
TÍTULO CUARTO, CAPÍTULO ÚNICO (ARTÍCULOS 48 AL 59)	
Se mantiene en lo esencial las disposiciones contenidas en la LFOPPE.	Para los tiempos electorales, se considera a las coaliciones como un solo partido político, por lo que las prerrogativas no eran acumulables.
	Preferencia en la programación general para la Comisión Federal Electoral y los partidos políticos.
	Difusión de bases ideológicas de carácter económico, político y social que postulen la libre expresión de las ideas, con base en el artículo 6° constitucional, así como las acciones que pretendan tomar para realizar sus principios, alcanzar sus objetivos y las propuestas políticas para resolver los problemas nacionales.
	Difusión de los programas a través de la prensa de circulación nacional.
	En cuanto a los tiempos permanentes, se contempla que a cada partido le corresponden 15 minutos mensuales en dos programas semanales de acuerdo a un sorteo semestral. También se establece un programa especial dos veces al mes de manera conjunta.

Cuadro 21. Código Federal Electoral (1987).

Elaboración propia.

⁶² La LFOPPE estuvo vigente prácticamente durante toda la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988). Durante los comicios de 1979, 1982 y 1985 el PRI perdió 104, 101 y 111 escaños en la Cámara de Diputados, respectivamente. Este hecho significó mayores espacios para la oposición.

Es en este contexto en el que se inicia el giro en la política económica de México. Los primeros pasos consistieron en la desincorporación de las empresas estatales menos eficientes. Estas medidas tuvieron un impacto menor en materia de radiodifusión pues se mantuvo en los mismos términos del sexenio anterior, tal como se puede observar en el siguiente cuadro.

FACETAS DE LA TELEVISIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO (1982-1988)

INSTITUCIÓN: Imevisión y Televisa

- Por iniciativa presidencial de Miguel de la Madrid, en diciembre de 1982 se reformó el artículo 28 constitucional que contemplaba fijar un conjunto de áreas estratégicas en las cuales sólo el Estado podía intervenir. La comunicación vía satélite se consideró estratégica por lo que únicamente podía ser operada por el Gobierno Federal.
- En 1983 la SCT informó que se contrataron los servicios de la empresa estadounidense Hughes International Communications para construir el Sistema Morelos de Satélites a un costo de 140 millones de dólares.
- A través de un decreto, el 21 de marzo de 1983 se modificó la estructura de RTC y se creó el Instituto Mexicano de Televisión, junto con los de Radio y Cinematografía, los cuales se encargarían de administrar los aspectos operativos de las áreas correspondientes que pertenecen al Gobierno Federal. RTC continuó como entidad normativa.
- El 18 de mayo de 1985 se creó la empresa estatal Imevisión, dependiente del Instituto Mexicano de Televisión, con dos canales nacionales, el 13 y el 7, con 44 y 99 repetidoras respectivamente; así como el 22 de UHF del Distrito Federal, el 8 de Monterrey, Nuevo León y el 2 de Chihuahua (con un repetidor en Ciudad Juárez). Los estudios de Pronarte pasaron a Imevisión. También inició operaciones el Canal 7 del Distrito Federal. Su red estaba constituida principalmente por la red de TRM, que desaparece.
- En diciembre de 1987 se modificó la Ley de Vías Generales de Comunicación, a fin de permitir a particulares instalar estaciones terrenas para comunicación por satélite y conducir sus propias señales en el segmento de tierra.

INDUSTRIA CULTURAL: Televisa, la industria del entretenimiento en EU

- El 14 de mayo de 1985 se dio a conocer la existencia de dos nuevas filiales de Televisa: Videovisa, dedicada a la producción, reproducción y venta de películas videograbadas, y Video Centro, destinada a rentar en exclusiva el material suministrado por Videovisa.
- En septiembre de 1985 la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) de Estados Unidos autorizó a la empresa Panamerican Satellite Corporation (Panamsat), de Emilio Azcárraga, construir y manejar servicios internacionales de transmisión por satélite.
- Después de varias demandas que iniciaron en 1976 en contra de la Spanish International Communications Corporation (SICC), el 8 de enero de 1986 un juez federal de Los Ángeles, California, determinó que la empresa es controlada por la familia Azcárraga en contra de la ley de EU. Se negó la extensión de las concesiones de las televisoras que eran propiedad de SICC y se determinó venderlas. Estas fueron adquiridas en junio de 1977 por

Hallmark Cards Inc. y First Chicago Venture Capital en 301.5 millones de dólares. Spanish International Network (SIN) se transformó en Univisión y continuó vendiendo programación y publicidad para alrededor de 400 televisoras hispanas afiliadas.

- El 12 de agosto de 1986 se fundó en Miami la agencia informativa para televisión ECO (Empresa de Comunicaciones Orbitales).
- El 29 de abril de 1987 Televisa informó que Univisa, Inc., con sede en Los Ángeles, California, era un consorcio estadounidense con ocho compañías subsidiarias de la industria del entretenimiento: ECO, agencia internacional de noticias; Fonovisa, empresa de venta y distribución de discos en español; Galavisión, televisión por cable que transmite en 28 estados de EU, con 288 estaciones afiliadas; Protele, agencia vendedora de programas de televisión; Univisión, red de televisión que antes era la SIN con 409 afiliados a los que una vía satélite; Grupo Industrial Univisa, manufacturera de productos de comunicación; Videovisa, que distribuye películas en español, y Univisa Satellite Communications.
- El 2 de junio de 1987 se formalizó la venta de las cinco estaciones televisoras que componen la Spanish International Communications Corporation (SICC), que controlaba Emilio Azcárraga, a Hallmark Cards Inc. La Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) de EU les extendió los permisos para que continúen operando.
- En febrero 1988 Hallmark Cards y First Chicago Venture Capital adquieren de Emilio Azcárraga Milmo la cadena Univisión.

FORMA CULTURAL: pinceladas culturales de la televisión comercial

- El 23 de marzo de 1983 se renueva y amplía el convenio firmado entre Televisa y la UNAM.
- El 4 de abril de 1983 el Canal 8 de Televisa modificó su programación y se convirtió en un canal cultural, sin anuncios. Su frase de identificación es “La alegría en la cultura”.

TECNOLOGÍA: continuidad satelital

- En junio de 1983 la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) asignó a México cuatro órbitas geoestacionarias para satélites.
- El 17 de junio de 1985 entró en órbita el satélite Morelos I, primer componente del Sistema Morelos de Satélites y primer satélite "doméstico" mexicano. Posteriormente, el 27 de noviembre del mismo año se puso en órbita el satélite Morelos II. Este no entró en funcionamiento de inmediato, sino que quedó como respaldo, en caso de alguna falla del Morelos I.
- En mayo de 1986 se inaugura Cine Visión en Casa (CVC) de Guadalajara, primera empresa en utilizar el sistema restringido de señales de televisión (SRST). Transmite por una cuota mensual películas subtituladas, en su mayoría estadounidenses, y retransmite canales norteamericanos en sus dos canales.

Cuadro 22. Facetas de la televisión durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).
Elaboración propia.

Contrario a la fortaleza económica de Televisa, México terminó el sexenio con una inflación de casi 160%. En 1987 dieron inicio las elecciones presidenciales. La unidad característica del partido gobernante terminó en una ruptura que derivó en la formación

de la Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, misma que posteriormente se convertiría en el Frente Democrático Nacional.

4.3. GIRO EN EL MODELO ECONÓMICO, CRISIS POLÍTICO-ELECTORAL Y CAMBIO TECNOLÓGICO

La estabilidad en el desarrollo de la televisión abierta enfrenta en los siguientes dos sexenios cambios que alteran su entorno, sin que se modifique sustancialmente el peso que como medio tenía en la sociedad. Tres aspectos modifican el contexto: el giro en el modelo económico, la crisis político-electoral y el cambio tecnológico.

A partir de la década de los 90, el desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) se inserta como un elemento fundamental en la lógica del liberalismo económico, ya que su participación se evalúa en forma positiva en la eficiencia del mercado. En esta ecuación, la idea de progreso se asocia a la sola presencia de la tecnología. Históricamente, el desarrollo de las telecomunicaciones ha tenido una orientación económica, por lo que no es de extrañar que el paradigma neoliberal las considere un sector estratégico para el logro de sus objetivos.

Como se podrá observar, los programas gubernamentales impulsaron la penetración de los servicios de telecomunicaciones como un factor de desarrollo. Sin embargo, la eficiencia del mercado encontró limitantes en la búsqueda de la cobertura social, sobre todo si se compara la penetración de los servicios de las áreas rurales respecto a las zonas urbanas. Es decir, tal como señala Enrique Quibrera (2009), el mercado no soluciona por sí mismo la cobertura de servicios.

La visión neoliberal que enaltece la libertad del individuo frente a la colectividad tiene en el desarrollo de las telecomunicaciones su complemento, pues las opciones de comunicación también se individualizan (telefonía fija, telefonía móvil, radiolocalización móvil de personas, radiocomunicación especializada de flotillas). Es en estos sexenios donde esta visión echa raíces.

En el marco de la primera generación de reformas estructurales se comenzó a configurar un nuevo ecosistema de la comunicación en México. Dos actores hacen su aparición: un monopolio privado de telefonía local y larga distancia para garantizar el acceso universal y una nueva empresa privada de televisión abierta para generar competencia como un síntoma de pluralidad. En ambos casos sobresalen criterios cuantitativos en la justificación de las privatizaciones.

A partir de estos hechos es posible identificar el inicio de cierta continuidad en la definición que los distintos gobiernos asumieron frente a la regulación de las telecomunicaciones y la televisión, en principio como dos sectores separados. Como se podrá observar, el desarrollo tecnológico hizo converger en la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) a los sectores de telecomunicaciones, informática y televisión restringida, pero el fenómeno de la digitalización⁶³ permitió acercar a la televisión abierta con las nuevas tecnologías.

En forma paralela a estos cambios económicos y tecnológicos, el terreno político era pantanoso. Las crisis económicas acompañaron el sexenio de Miguel de la Madrid de manera permanente. El crecimiento de la deuda externa, altos niveles de inflación y la pérdida del poder adquisitivo y el desempleo fueron el telón de fondo de la inconformidad política y social.

Por primera vez, existieron condiciones que apuntaban a la posibilidad de una competencia electoral real. Pese a la expectativa, los comicios celebrados el 2 de julio de 1988 dieron por ganador al candidato del partido oficial, Carlos Salinas de Gortari, en medio de fuertes cuestionamientos derivados de la controvertida “caída de sistema”.

Las protestas en contra del fraude electoral se diluyeron paulatinamente frente a la fortaleza institucional del partido en el poder. Sin embargo, la poca legitimidad del nuevo gobierno forzó al reconocimiento de los partidos opositores: en 1989 se reconoció el triunfo de Ernesto Ruffo en Baja California, por lo que se convirtió en el primer

⁶³ De acuerdo con el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la digitalización es el proceso que permite la codificación de la señal de televisión en forma binaria, lo que permite un mejor servicio y opciones añadidas. Técnicamente, las señales analógicas sólo transmiten un canal de televisión, mientras que las señales digitales al comprimir los datos permiten ampliar el número de canales con mejor calidad en audio e imágenes en el mismo ancho de banda (6 MHz) (IFT, 2018; p.p. 16-17).

governador de origen panista en el país; ese mismo año también se creó el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

ELECCIONES PRESIDENCIALES (1988)

CONTEXTO

Con una ley electoral adversa a la competencia política y con un candidato soportado por la estructura institucional del partido en el gobierno, Carlos Salinas de Gortari enfrentó un clima electoral competitivamente adverso. Cuauhtémoc Cárdenas, del Frente Democrático Nacional (FDN) y Manuel Clouthier, del PAN, fueron los contrincantes en la contienda política.

En un ambiente enrarecido por la sospecha de fraude electoral, la Comisión Federal Electoral dio por ganador al candidato del PRI con el 50.4% de la votación.

PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

Las tradicionales concentraciones masivas cedieron espacio a la presencia de los candidatos en los medios electrónicos.

Ya iniciada la campaña electoral, el 14 de enero de 1988 Emilio Azcárraga declaró a la prensa a quién apoyaría Televisa: "Nosotros somos del PRI, siempre hemos sido del PRI, no creemos en ninguna otra fórmula. Como miembro de nuestro partido haré todo lo posible para que nuestro candidato triunfe" (Sánchez, 1991; p. 258).⁶⁴

Con base en las prerrogativas de los partidos políticos, de febrero a junio se transmitieron 407 horas y 28 minutos de propaganda partidista. El tiempo se distribuyó en cuatro canales nacionales (2, 5, 7 y 13) y en seis estaciones nacionales (XEW, XEX, XEB, XERED, XEMP y XEQ) (Toussaint, 1988; p. 270).

En términos informativos, la televisión promovió la candidatura de Carlos Salinas de Gortari. De acuerdo con Raúl Trejo Delarbre (2001), los dos noticieros más importantes del país (24 horas de Televisa y Siete Días de Imevisión) dedicaron el 92% de sus espacios informativos al PRI.

En los noticieros de Televisa prevalecían las imágenes de concentraciones priístas muchas veces magnificadas por las tomas de las cámaras, los fragmentos amplios de los discursos de Carlos Salinas, resúmenes completos de sus acciones proselitistas frente a la minimización de los candidatos de los partidos de oposición (De la Garza, 1988; p. 237).

RESULTADOS

Los resultados de la autoridad electoral, encabezada por la Secretaría de Gobernación, dieron el 50.74% de la votación al PRI y el 27.57 al FDN.

Carlos Salinas de Gortari asumió el cargo como Presidente de la República en medio de una fuerte crisis de legitimidad. En la toma de protesta propuso un acuerdo nacional que contemplaba el perfeccionamiento de los procedimientos electorales, la actualización del régimen de los partidos políticos y la modernización de las prácticas de los actores políticos, incluido el propio gobierno.

⁶⁴ El 12 de julio de 1988 la Procuraduría General de Justicia de la República abrió una averiguación por los delitos de difamación y calumnia en contra del programa 60 Minutos de Televisa, por la forma en que presentó a los candidatos de oposición durante la campaña presidencial.

Pese a que el PRT y el PDM perdieron su registro, por primera vez ningún partido en la Cámara de Diputados alcanzó la mayoría calificada (dos terceras partes), requisito indispensable para reformar o adicionar la Constitución. El PRI mantuvo la mayoría absoluta (la mitad más uno). El modelo electoral prevaleciente entró en crisis, pues evidenció la necesidad de contar con autoridades electorales imparciales e independientes. El 15 de agosto de 1990 se publicó el Cofipe, con la intención de dar certeza a los resultados de la contienda electoral.

Cuadro 23. Elecciones presidenciales (1988).
Elaboración propia.

A nivel internacional, a partir de la caída del muro de Berlín en 1989 se desdibujó la división mundial generada por la Guerra Fría. El bloque de países socialistas fue desapareciendo paulatinamente, lo cual favoreció la disminución del gasto público y la liberalización del mercado mundial mediante reglas favorables a la inversión privada. En México, las medidas adoptadas por el gobierno salinista siguieron las tendencias marcadas desde el exterior y se reflejaron en el adelgazamiento del Estado, el control de la inflación mediante la reducción del gasto público y la venta de empresas gubernamentales como Teléfonos de México. El sector empresarial empezó a incorporar nuevos rostros y estrategias comerciales en el país.

Entre 1989 y 1990 la renegociación de la deuda externa dejó un saldo positivo en términos macroeconómicos que no tuvo un efecto similar en cuanto a los salarios y el empleo. Pese a que el discurso oficial hablaba de la entrada al primer mundo y la expectativa se centraba en la firma del Tratado del Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá, la situación general de la población no reflejó mejoras significativas. La tendencia apuntaba a sostener el crecimiento económico en la exportación, por lo que se apostó a la liberalización comercial y el desarme arancelario.

En el terreno político, las elecciones federales intermedias se avecinaban. El crecimiento de la oposición, particularmente de la izquierda, se mantenía bajo la dirección de Cuauhtémoc Cárdenas. La certeza en los resultados era la parte medular de la contienda, por lo que la reforma político-electoral se centró en el diseño de las instituciones y los procedimientos.

Para la organización de las elecciones se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) como un órgano constitucional autónomo que era presidido por el Secretario de Gobernación en representación del Poder Ejecutivo. También contaba con

representantes del Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos. Además del IFE, se creó el Tribunal Electoral (Trife) para revisar la legalidad de la autoridad electoral.

En términos mediáticos, es importante la creación del IFE porque a partir de ese momento se convierte en una de las instituciones con las que la industria de la televisión establece relaciones de manera permanente.

Dadas las circunstancias competitivas en materia político-electoral, el desempeño de los medios electrónicos adquiere fuerza y se considera un factor de equidad. La creación del Cofipe y sus reformas dan cuenta de ello.

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1990)
Y SUS REFORMAS (1993)**

LIBRO SEGUNDO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO PRIMERO (ARTÍCULOS 42 AL 48)	
El acceso de los partidos políticos a la radio y televisión se divide en tiempo gratuito (permanente y electoral) y tiempo comercial.	En campañas políticas se incrementan las transmisiones en forma proporcional a su fuerza electoral. Por lo menos la mitad del tiempo se destina a la difusión de las plataformas electorales.
	Difusión de los principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.
	Las tarifas de los tiempos comerciales no deben ser superiores a los de la publicidad.
Las reformas detallan aspectos relacionados con los tiempos comerciales.	Los mensajes deben estar orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales.
	Los concesionarios o permisionarios de radio y televisión proporcionan un catálogo de horarios y tarifas disponibles para la contratación de espacios por parte de los partidos políticos.

Cuadro 24. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990) y sus reformas (1993).
Elaboración propia.

La normatividad electoral generó mayor centralidad en los medios electrónicos y ello se fue reflejando en el fortalecimiento institucional de la televisión, pero también en el crecimiento como industria cultural a partir de los ingresos millonarios que se contemplaron para la compra de espacios publicitarios de los partidos políticos.

La fortaleza como industria cultural también se manifestó en la aplicación de políticas neoliberales en la televisión, lo cual empató con los criterios implementados para las telecomunicaciones. El gobierno mexicano inició en 1990 el proceso de privatización de la empresa estatal de telefonía local y de larga distancia Teléfonos de

México (Telmex).⁶⁵ El grupo de inversionistas integrado por Grupo Carso, Southwestern Bell y France Telecom se comprometieron a modernizar la infraestructura telefónica y satisfacer la demanda de acceso universal. El monopolio se inició con la garantía de seis años antes de abrir la competencia, así como la facultad de establecer los precios de interconexión.

El proceso de privatización de Telmex concluyó en 1991 cuando Grupo Carso asumió el control completo de la compañía.

La lógica de estos cambios en las telecomunicaciones también se reflejó en la configuración de las facetas de la televisión abierta.

FACETAS DE LA TELEVISIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1994)

INDUSTRIA CULTURAL: privatización de Imevisión y la competencia de Televisa

- En 1990 se publicaron nueve acuerdos de la SCT que declaran susceptibles de explotación comercial a 79 canales de televisión en el país, incluidos el 7 y el 22 del Instituto Mexicano de Televisión (Imevisión) (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1990; p. 39).⁶⁶
- En 1991 el gobierno entregó una concesión en la banda UHF para transmitir en televisión abierta a la empresa Corporación de Noticias e Información (CNI) para operar en el valle de la Ciudad de México.
- En 1992 se pusieron a la venta los activos de Imevisión. Tras una prolongada licitación pública, el 18 de julio de 1993 los canales 7 y 13 fueron privatizados. El ganador del procedimiento fue Ricardo Salinas Pliego, quien pagó 650 millones de dólares por un conjunto de medios que incluyó, además de los canales de televisión, una cadena de salas cinematográficas Compañía Operadora de Teatros y los Estudios América. Oficialmente, se tenía la intención de generar un escenario competitivo (frente a la presencia dominante de Televisa), ofrecer contenidos de calidad, plurales y diversos, así como generar un mercado rentable para la publicidad. La televisión pública se quedó sin red nacional, pues el Canal 11 sólo cubría el Distrito Federal y los estados colindantes.
- En 1993 también se modificó la figura de concesionarios de cable por el de operadores de redes públicas de comunicaciones en el Reglamento de la Televisión por Cable. Estos cambios ampliaron el campo de acción y el rango de sus responsabilidades de Televisa en el mercado de la televisión restringida.

⁶⁵ La apertura del sector fue una de los factores considerados en la entrada de México a la OCDE.

⁶⁶ El 26 de enero de 1991 más de 800 personas, entre intelectuales, científicos y gente de los medios, firman un desplegado de prensa en el que solicitan al presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) que el Canal 22 del Distrito Federal no sea vendido a la iniciativa privada, se asigne a programación cultural y de interés público y que tenga cobertura nacional. (Sánchez, 1991; p. 261). En respuesta, el 1 de febrero de 1991. Salinas de Gortari anunció su decisión de no desincorporar el Canal 22, el cual seguirá dentro de Imevisión como un canal cultural.

FORMA CULTURAL: entretenimiento e información como característica de la televisión mexicana

- El 5 de diciembre de 1988 se modificó la programación del Canal 2 de Televisa para transmitir parte del día el sistema ECO (Empresa de Comunicaciones Orbitales), que consistía en noticias mezcladas con entretenimiento.
- El 19 de noviembre de 1990 el Canal 9 de Televisa dejó de ser cultural, carácter que había asumido desde 1983, para regresar a la operación comercial.

TECNOLOGÍA: llega la alta definición

- El 5 de diciembre de 1988 Televisa comenzó a transmitir directamente a Europa mediante la interconexión de cinco satélites internacionales, por medio de su empresa filial ECO las 24 horas del día.
- El 1 de septiembre de 1989 inició operaciones en el Distrito Federal la empresa Multivisión, segunda en el país con Sistema Restringido de Señales de Televisión (SRST), por la banda de Super Alta Frecuencia (SHF), propiedad del radiodifusor Joaquín Vargas. La empresa emitía la señal de ocho canales, siguiendo el esquema de Cablevisión: películas cinematográficas y retransmisión de canales estadounidenses, con muy poca producción propia.
- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes informó el 28 de julio de 1990 la decisión gubernamental de colocar en órbita, para 1993, un nuevo sistema de satélites denominado Solidaridad pues el Sistema Morelos llegaría al término de su vida útil en 1994. Se calculó que el costo del Sistema Solidaridad sería de alrededor de 370 millones de dólares.
- El 4 de septiembre de 1990 Televisa anunció que abriría dos canales de servicio no gratuito con el sistema de alta definición denominado Alta vi, desarrollado por la empresa japonesa NHK.

Cuadro 25. Facetas de la televisión durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).
Elaboración propia.

Manteniendo como eje el modelo comercial encabezado por Televisa, la televisión conservó su posición hegemónica en un entorno económico que marcaba otras prioridades, en un contexto político que apuntaba a una transformación del sistema y en medio de cambios tecnológicos que acercaban a las telecomunicaciones y la radiodifusión. En el siguiente sexenio estos rasgos se profundizan.

1994 fue un año de acontecimientos significativos para el futuro del país. En el marco de una economía globalizada, México ingresó al foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

El 1 de enero de 1994 entró en vigor el TLC, pero también se hizo pública la rebelión del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que declaró la guerra al ejército y a su comandante supremo, el Presidente de la República. Grandes

movilizaciones y la inconformidad social de diversos sectores fueron el marco en el que se desarrollaron las elecciones presidenciales.

En plena campaña electoral, el 23 de marzo fue asesinado el candidato priísta Luis Donaldo Colosio. Con la práctica habitual de designación, su lugar fue ocupado por Ernesto Zedillo Ponce de León, quien ganó la contienda sin rastros de fraude electoral, pero en un entorno enrarecido por crímenes políticos.⁶⁷

ELECCIONES PRESIDENCIALES (1994)

CONTEXTO

Con resultados económicos aceptables, pero con acontecimientos políticos y sociales lamentables (asesinatos políticos y levantamiento del EZLN), Ernesto Zedillo Ponce de León, candidato del PRI a la Presidencia de la República, obtuvo el 50.2% de la votación nacional. A diferencia de otros años, el gobierno de Zedillo inició con amplios márgenes de legitimidad.

PARTICIPACIÓN DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

Como nunca antes, la campaña electoral tuvo una fuerte presencia en los medios electrónicos. A continuación, se detallan algunos rasgos característicos:

- A instancias de la Secretaría de Gobernación, Televisa y TV Azteca cedieron espacios de 15 minutos en horarios preferenciales a todos los partidos políticos.
- La Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral (IFE) entregó a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) los *Lineamientos generales aplicables en los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos*.
- El comportamiento de los medios electrónicos fue evaluado no sólo por el IFE, sino por la Academia Mexicana de Derechos Humanos y el grupo Alianza Cívica-Observación 94. El diagnóstico arrojó un ambiente de parcialidad e inequidad, aunque menor que la presentada en 1988. En promedio, los noticieros 24 Horas de Televisa y Hechos de TV Azteca dedicaron el 32% de sus espacios al PRI.
- Por primera vez, los candidatos del PRI, PAN y PRD se confrontaron en un debate televisado.

RESULTADOS

La confianza en los resultados, pero la inequidad en la competencia político-electoral impulsó una nueva reforma. El objetivo fue establecer condiciones para garantizar procesos electorales equitativos, legales, confiables y transparentes.

Cuadro 26. Elecciones presidenciales (1994).

Elaboración propia.

⁶⁷ En septiembre de 1994 un alto dirigente del PRI, José Francisco Ruiz Massieu fue asesinado.

El nuevo gobierno inicio su administración con una súbita devaluación del peso que sacudió a la economía mexicana que en 1995 decreció 6% (Aboites, 2008; p. 531). El desempleo aumentó, los salarios se desplomaron y las tasas de interés se dispararon. La ayuda financiera de Estados Unidos estabilizó la economía del país, pero a cambio el gobierno mexicano se comprometió a responder por los pasivos de los bancos a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa).

La migración hacia Estados Unidos se intensificó. Para 1997 alrededor de 6 mil millones de dólares entraban al país por concepto de remesas. Estados como Michoacán, Jalisco, Guanajuato y el Estado de México concentraban la entrada de divisas.

La legitimidad del gobierno zedillista enfocó la demanda político-electoral a garantizar procesos equitativos para los partidos políticos. El financiamiento público y el acceso a los medios electrónicos fueron claves.

**REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES
(1996)**

LIBRO SEGUNDO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO PRIMERO (ARTÍCULOS 46 AL 48)	
Se especifican aspectos relacionados con los tiempos gratuitos electorales y los tiempos comerciales.	<p>En los procesos electorales presidenciales el tiempo total de transmisión de todos los partidos será de 250 horas en radio y 200 en televisión, mientras que para elegir a representantes del Congreso de la Unión les corresponde el 50%. Los programas serán de 15, 10, 7.5 y 5 minutos.</p> <p>Se distribuyen mensualmente hasta 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total excederá el 20% del financiamiento público que corresponde a los partidos políticos en año de elección presidencial y el 12% para integrantes del Congreso de la Unión. La adquisición y asignación se hará con base en los catálogos de horarios y tarifas mediante un sorteo.</p> <p>A cada partido sin representación en el Congreso de la Unión le corresponde un 4% del total; mientras que a los partidos con representación se les distribuye el 30% en forma igualitaria y el 70% en forma proporcional a su fuerza electoral.</p>
	Tiempos gratuitos con preferencia en horarios de mayor audiencia.
	<p>En cuanto a los tiempos comerciales, los mensajes alusivos a candidatos presidenciales, diputados y senadores sólo podrán transmitirse en periodos electorales.</p> <p>Se prohíbe la contratación de propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.</p>

Cuadro 27. Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1996).
Elaboración propia.

Estos cambios político-electorales se gestaron en un momento en el que el gobierno también puso un acento especial a la política pública de telecomunicaciones, que al correr del tiempo incidiría directamente en el rumbo que tomaría la radiodifusión. En 1995 la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) se diseña como un marco jurídico que contempla la convergencia tecnológica entre las telecomunicaciones, la informática y el audiovisual (televisión restringida). Un año después, en 1996, se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) como un órgano desconcentrado de la SCT.

En 1995 también se modifica el artículo 28 constitucional que establecía que la comunicación vía satélite dejaba de considerarse un área estratégica, por lo que se asumió como un sector prioritario, con lo cual se autoriza la privatización de los servicios a través de la modalidad de concesiones.

En consecuencia, en 1997 se crea la sección de servicios fijos satelitales de Telecom, registrada como Satélites Mexicanos, con lo que se consolida su privatización. El gobierno mantuvo el 25% de participación, pero sin derecho a voto en el Consejo de Administración.

En cuanto a las facetas de la televisión se mantiene la continuidad hegemónica del medio con Televisa a la cabeza.

FACETAS DE LA TELEVISIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN (1994-2000)

INDUSTRIA CULTURAL: Televisa sin competencia real

- El 19 de junio de 1996 inició transmisiones el Canal 40, operado por Corporación de Noticias e Información (CNI), concesión otorgada a Javier Moreno Valle.
- De acuerdo con el Informe anual 2000 de Televisa, la compañía se posicionaba como la empresa líder en el mercado hispano y la dominante en el mercado publicitario mexicano. Grupo Televisa⁶⁸ reportó ventas por 20 mil 803 millones de pesos, de los cuales la televisión abierta representaba el 60.4% de los ingresos (Grupo Televisa, 2000; p. 4). En el mercado de la televisión restringida, Cablevisión y Sky con el 70% del mercado satelital formaban parte del Grupo Televisa. En mayo del año 2000 lanzó el portal en Internet EsMas.com.

⁶⁸ Además de la televisión abierta, el Grupo Televisa estaba integrado por diferentes segmentos de negocios como programación para televisión restringida, licencias de programación, editoriales, distribución de publicaciones, discos, televisión por cable, radio, entre otros.

FORMA CULTURAL: las telenovelas en el centro del gusto popular

- De acuerdo con IBOPE, los canales 2, 4, 5 y 9 de Televisa transmitieron los programas de mayor audiencia en el país. Entre las 6:00 y las 24:00 horas captaban la atención del 75.5% de la audiencia.
- Según estimaciones de la propia Televisa, el Canal 2 llegaba a más de 19 millones de hogares. La producción de telenovelas era la carta fuerte de la compañía, pues las transmitía como parte de la programación estelar.
- Para el año 2000 la programación producida por Televisa incluía telenovelas, noticieros, programas cómicos, infantiles, musicales y eventos especiales, de concurso, educativos, así como ECO.

TECNOLOGÍA: la era digital toca la puerta

- En 1999 México y Estados Unidos firman un convenio para planificar la organización del espectro digital en la frontera. Además, se publica en el DOF el *Acuerdo para el estudio, evaluación y desarrollo de tecnologías digitales en materia de radiodifusión* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1999). En ambos casos, los criterios técnicos favorecieron el estándar impulsado en Estados Unidos.
- El sexenio zedillista cerró en el año 2000 con la regulación de la radiodifusión digital: el *Acuerdo por el que se reserva el uso de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para realizar trabajos de investigación y desarrollo, relacionados con la introducción de la radiodifusión digital* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2000) y el *Acuerdo mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2000).

Cuadro 28. Facetas de la televisión durante el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Elaboración propia.

4.4. INDUSTRIA CULTURAL E INSTITUCIÓN, EL BINOMIO PERFECTO

La valoración de esta segunda etapa da cuenta de un contexto político y económico favorable para el fortalecimiento de la televisión abierta como industria cultural e institución, así como su consolidación como forma cultural. En el caso de la faceta como tecnología se registran los primeros pasos que apuntan a una nueva fase basada en la digitalización.

Encabezada por Televisa y seguida por TV Azteca, ya sin el contrapeso simulado de Imevisión, a la televisión abierta se le adjudicó un papel determinante en el aspecto electoral. Sin embargo, aunque la revisión histórica de este periodo evidencia un mayor peso en la participación de la radio y la televisión en la contienda, esto no significó que su desempeño se pueda valorar socialmente en forma positiva.

La función informativa y de orientación política adjudicada legalmente a la televisión se vio seriamente disminuida por el paralelismo político (Hallin y Mancini, 2008) existente entre el PRI-gobierno y la industria. La falta de competencia en el terreno político y económico hizo posible que tanto el gobierno como Televisa asumieran una posición dominante en sus ámbitos de acción.

Los cambios políticos y sociales forzaron a una incipiente competencia política que poco a poco se fue fortaleciendo y en la que el gobierno perdió privilegios, mientras que la industria de la radiodifusión crecía en importancia frente al papel que se le adjudicaba.

De una forma similar a la relación que Televisa mantenía con el gobierno, se estableció el vínculo con el PRI. Por tanto, la política informativa de la televisión comercial respaldó al partido por encima de su función social como medio de comunicación. El profesionalismo de los periodistas quedó en entredicho, pues el nivel de control de los actores externos a la televisión era elevado.

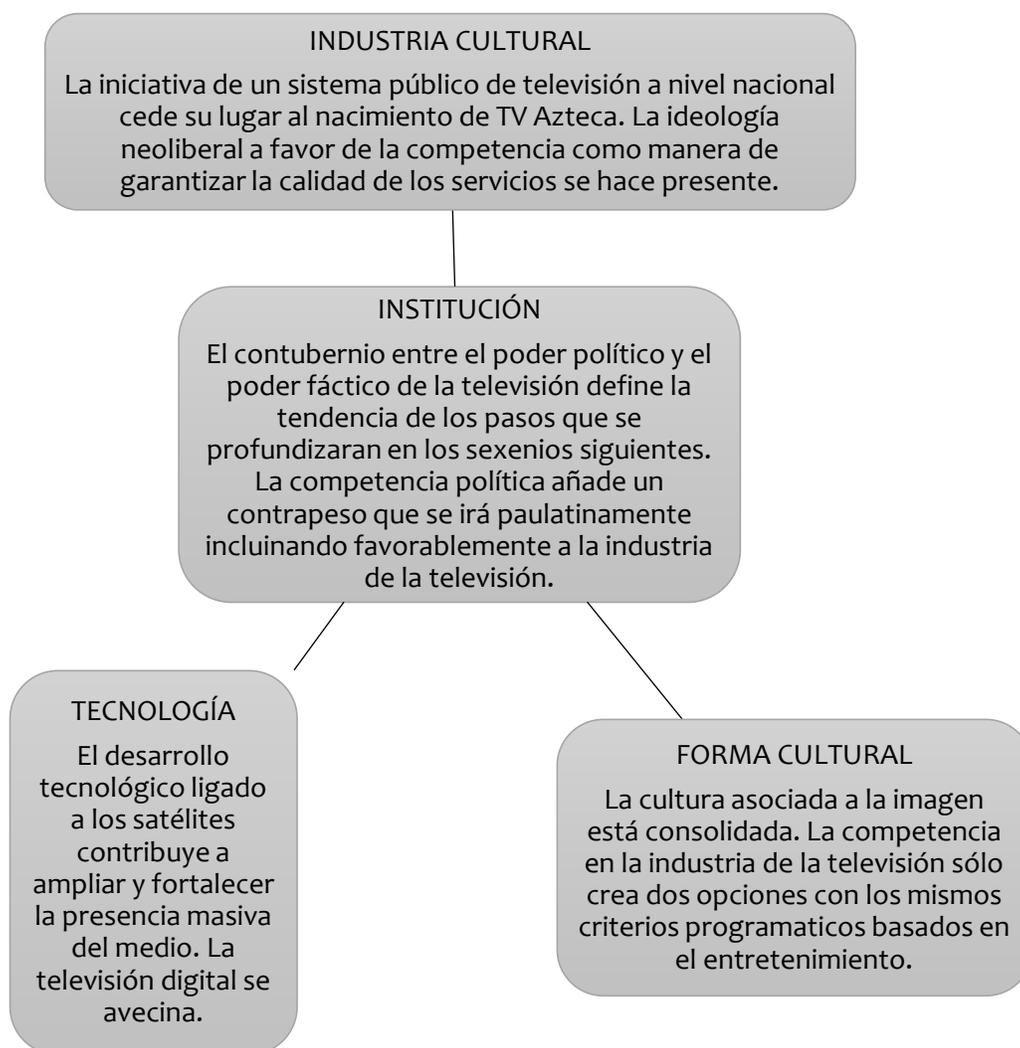
Como actividad de interés público, la televisión encontró en el ámbito electoral una función social ineludible y compatible con lo establecido en la LFRyTV. No obstante, en la práctica la finalidad ética en cuanto a permitir que la difusión de la información veraz y objetiva llegara a los ciudadanos se contrapuso con los intereses económicos y políticos de la industria, encabezada por Televisa.

Los cambios en el modelo económico y el desgaste del partido gobernante fueron el marco en el que las facetas de la televisión abierta continuaron desarrollándose linealmente siguiendo la trayectoria marcada durante la etapa anterior.

Sin embargo, las circunstancias propias del contexto enfatizan el fortalecimiento de la televisión como industria cultural e institución. Este binomio es la combinación perfecta que embona los intereses y finalidades de la televisión abierta comercial.

La valoración analítica de esta segunda etapa se concentra en el esquema que sigue, en el cual la faceta eje es como institución. Es importante recordar que el capítulo anterior cerró una primera etapa con la televisión abierta como industria cultural.

SEGUNDA ETAPA:
INDUSTRIA CULTURAL CONSOLIDADA Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL



Esquema 3. Segunda etapa: industria cultural consolidada y fortalecimiento institucional. Elaboración propia.

La consolidación como industria cultural, el fortalecimiento como institución y la hegemonía como forma cultural son las facetas con las que la televisión abierta enfrenta la alternancia política en el año 2000 e inicia una nueva tercera etapa en la que su desempeño como actor político es el aspecto más destacado.

TERCERA ETAPA: LA TELEVISIÓN ABIERTA COMO ACTOR POLÍTICO

Esta etapa abarca un periodo de dos sexenios gobernados por el PAN: Vicente Fox Quesada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). Es un lapso significativo porque la alternancia política se hace realidad en medio de una fuerte expectativa social. Institucionalmente, el marco jurídico electoral puesto a prueba en el año 2000 validó la contienda política con amplios márgenes de confianza en los resultados. La competencia electoral se construyó, entre otros aspectos, de la mano de los medios electrónicos colocándolos, particularmente en el caso de la televisión comercial, en un lugar central del proceso.

Las dos administraciones panistas son significativas en términos jurídicos para el sector de la radiodifusión, pues se evidencia el poder negociador de la industria frente al gobierno. Incluso, en la opinión de académicos, analistas y medios comunitarios se llegó a considerar el sometimiento del gobierno frente a Televisa. Esta percepción coloca a la televisión como una industria consolidada, una forma cultural arraigada y una institución con gran capacidad negociadora frente a un nuevo gobierno. Como tecnología, es un periodo en el que la digitalización aterriza en la radiodifusión y empieza a trazar rumbos

distintos a los tradicionalmente establecidos que tomarán una forma más clara durante el sexenio de Enrique Peña Nieto.

Si bien el análisis histórico de la televisión marca un caminar conjunto del PRI-gobierno y la industria, las administraciones panistas, particularmente la de Vicente Fox, le apostaron a que la cercanía con Televisa y TV Azteca le valdría la aprobación popular de sus gobiernos. Para la industria se abrió una ventana de oportunidad.

El cambio de gobierno también implicó un desgaste de la televisión como forma cultural no en cuanto a la vigencia de la imagen como aspecto central de la comunicación, sino respecto a la confiabilidad del medio y su desempeño institucional.

Sin embargo, en las nuevas reglas de la relación entre los gobiernos panistas y la industria encabezada por Televisa y TV Azteca no se contempló la postura de otros actores involucrados en las negociaciones. La pluralidad de la discusión fue una muestra de que la sociedad estaba cambiando, sin que las necesidades comunicativas tuvieran eco.

5.1. LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA TELEVISIÓN EN LA ALTERNANCIA POLÍTICA

La contienda electoral del año 2000 fue un parteaguas en la historia reciente de México. Además de la Presidencia de la República, a nivel federal se renovó el Congreso de la Unión (500 diputados y 128 senadores). Un total de 11 partidos políticos participaron, de los cuales siete se coaligaron en la Alianza por el Cambio (PAN y PVEM) y la Alianza por México (PRD, PT, PAS, Convergencia y PSN).

Vicente Fox, candidato de la Alianza por el Cambio, ganó la Presidencia de la República con el 42.5% de la votación, frente al 36.1% de Francisco Labastida del PRI y 16.6% de Cuauhtémoc Cárdenas de la Alianza por México. La participación ciudadana alcanzó el 64% del padrón electoral. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) declaró el 2 de agosto de 2000 presidente electo a Fox Quesada.

La Alianza por el Cambio alcanzó 221 curules en la Cámara de Diputados, lo que significó contar con la mayoría simple. En el Senado el PAN obtuvo 51 legisladores en

contra de los 60 que obtuvo el PRI. Esta representación en el Congreso de la Unión representó para el gobierno panista un freno para sus reformas estructurales. Las elecciones intermedias de 2003 complicaron aún más su situación al obtener 151 escaños en la Cámara baja.⁶⁹

En la contienda electoral por la presidencial, la expectativa por el cambio de partido en el poder se combinó con una exitosa estrategia de mercadotecnia de parte del candidato Vicente Fox Quesada. Las campañas de los distintos partidos se alejaron de los actos multitudinarios y se centraron en los medios electrónicos, particularmente en la televisión.⁷⁰

De acuerdo con la LFRyTV, la radio y televisión tenían la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional, por lo que sus transmisiones debían fortalecer las convicciones democráticas y la unidad nacional. En teoría, las disposiciones electorales en materia de medios electrónicos abonaban al cumplimiento de dicha función social. Sin embargo, la instrumentación de la normatividad durante la campaña presidencial del año 2000 permite hacer una lectura distinta, sobre todo considerando que se trataba de una actividad de interés general.

Mediáticamente, la participación de la radio y la televisión tuvo un papel protagónico en la contienda. Las mediciones sobre su cobertura dan cuenta de ello. Los datos también son significativos si se analiza la función social entendida como finalidad en las distintas facetas de la televisión, pues en su conjunto explican las relaciones de poder que se tejieron entre la industria y el gobierno.

⁶⁹ El descenso en las curules del PAN se vincula con el desgaste del gobierno foxista por el conflicto social derivado de la inconformidad de ejidatarios que generaba la construcción de un nuevo aeropuerto internacional para la Ciudad de México, así como la investigación del IFE en contra de la Alianza por el Cambio por rebasar el tope para gastos de campaña.

⁷⁰ De acuerdo con Pippa Norris (2001), las campañas posmodernas se definen por el papel protagónico del *marketing* político como técnica de organización de la comunicación de la campaña electoral (*marketing* comercial, estudios de mercado y diseño de imagen del candidato para la obtención de votos). Los expertos, consultores y profesionales de la comunicación se convierten en actores que se sitúan al mismo nivel de relevancia que los políticos de carrera. La televisión es el principal medio de difusión de los actos de campaña.

5.1.1. Forma cultural: eficacia social en forma de información y vertebración colectiva

En el año 2000, la posición hegemónica de la televisión comercial como medio de comunicación era un hecho consumado. En un ambiente competitivo electoralmente y con amplias expectativas sociales, la actuación de la televisión dio muestras de apertura al nivelar, no equilibrar, la presencia de las distintas opciones políticas en disputa.

Por instrucciones de la Comisión de Radiodifusión del IFE, la empresa Berumen y Asociados realizó un monitoreo a 124 estaciones de radio y 84 canales de televisión en todo el país del 19 de enero al 29 de junio. La cobertura total de las campañas fue de 2 mil 650 horas, 19 minutos y 32 segundos, de los cuales 2 mil 91 horas, 4 minutos y 14 segundos fueron para la radio y 559 horas, 15 minutos y 23 segundos correspondieron a la televisión.

El informe final señaló que los noticieros destinaron 727 horas, cinco minutos y 54 segundos a la Alianza por el Cambio; mil 56 horas, 11 minutos y nueve segundos al PRI; 534 horas, 46 minutos y dos segundos a la Alianza por México; 107 horas, 42 minutos y 46 segundos al PCD; 130 horas, 24 minutos y 34 segundos al PARM y 94 horas, nueve minutos y siete segundos a DS.

De acuerdo con las cifras anteriores, la información como activo social dio muestras de mayor apertura, aunque siguió manteniendo una tendencia favorable al PRI. El paralelismo político hasta entonces respetado entre el PRI-gobierno y la industria se fracturó a favor de una función informativa.

Otro aspecto significativo de la televisión como forma cultural tuvo que ver con el reporte de los resultados el día de la contienda. Las encuestas constituyeron la materia prima de los noticieros de radio y televisión, tanto que Televisa a través de Consulta Mitofsky y Covarrubias con TV Azteca informaron alrededor de las 20:00 horas que las tendencias de la votación marcaban entre el 44 y 38% para Vicente Fox; el 38 y 30% para Francisco Labastida y el 16 y 15.7% para Cuauhtémoc Cárdenas, respectivamente.

Una hora después se hicieron oficiales los conteos rápidos del IFE y a las 23:06 el presidente Ernesto Zedillo reconoció el triunfo de Vicente Fox, candidato de la Alianza por el Cambio. Estos hechos demuestran que la televisión asumió una posición protagónica que no le correspondía al legitimar los resultados electorales por encima de la autoridad correspondiente.

Los hechos descritos son evidencia de que la forma cultural de la televisión comercial ya no sólo estaba basada en el entretenimiento, pues a partir de este momento la información de carácter electoral se convirtió en un activo importante como bien público.

5.1.2. Institución: la visibilidad pública como fortaleza

La posición dominante de la industria se impuso durante la contienda en dos acciones significativas que se contradicen en la práctica con la función social establecida en la LFRyTV, pues la lógica que se impone es el propósito lucrativo de la industria. El contexto político y el protagonismo social del medio como factor de competencia electoral contribuyen a la ejecución de estas acciones.

La primera acción tuvo que ver con la negativa de otorgar espacios a la autoridad electoral. Los tiempos complementarios de los partidos políticos se programaron en 3 mil espacios de cinco minutos en radio y 2 mil 400 de cinco minutos en televisión en 47 estaciones de radio y 41 canales de televisión, tal como lo establecía el Cofipe.

Sin embargo, los espacios correspondientes al IFE fueron negados por la CIRT, al considerar que como organismo autónomo no formaba parte de las instituciones que integran al Ejecutivo Federal y, por tanto, la autoridad electoral no tenía derecho de utilizar el 12.5%. Después de los desacuerdos en los que también participó la Secretaría de Gobernación, en mayo se regularizaron las transmisiones.

Sólo los canales 11 y 22 se acercaron al número de *spots* fijados por el IFE (124 en enero, 116 en febrero, 248 en marzo y 64 hasta el 9 de abril). Televisa siempre mantuvo niveles por debajo de lo establecido y en abril no transmitió ninguno.

El canal 13 de TV Azteca tuvo un comportamiento similar a Televisa, mientras que el canal 7 arrojó una participación más destacada (79 en enero, 91 en febrero y 152 en marzo). El canal 40 tuvo un desempeño singular derivado de un convenio que permitía a TV Azteca comercializar espacios publicitarios. Así, CNI compensó, de alguna manera, la deficiente transmisión de spots de la televisora del Ajusco entre enero y febrero.

En todos los casos, los horarios de transmisión se concentraron después de las 23:00 horas.

La segunda acción está relacionada con la organización de los debates electorales. El 25 de abril en el World Trade Center tuvo lugar el primer debate presidencial entre los seis candidatos, con una duración de 90 minutos y una cobertura nacional a través de los canales 5 de Televisa y 7 de TV Azteca. La CIRT negó la posibilidad de que el debate se transmitiera por los canales 2 de Televisa y 13 de TV Azteca, los de mayor audiencia nacional.

El segundo debate se celebró el 26 de mayo y se transmitió en los canales 9 de Televisa y 7 de TV Azteca, por las mismas razones. Estos datos son evidencia que en la actuación de la industria los criterios de peso en las decisiones se guían por el factor financiero, lo cual indirectamente beneficiaba al partido en el poder.

5.1.3. Industria cultural: las ganancias económicas como prioridad

Pese a la negativa de transmitir mensajes enfocados a la promoción del voto, las relaciones institucionales entre la autoridad electoral y la industria fueron cordiales cuando se trataba de ingresos publicitarios.

El IFE compró un total de 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión, mismos que distribuyó de la siguiente forma: 19% en radio y 22% en televisión para la Alianza por el Cambio; 20% en radio y 26% en televisión para el PRI; 18% en radio y 21% en televisión para la Alianza por el cambio; 14% en radio y 11% en televisión para el resto de los partidos minoritarios.

Según informes de la autoridad electoral, los partidos políticos destinaron alrededor de 665 millones de pesos a la compra de *spots* en televisión y cerca de 431 millones de pesos en radio, lo que equivalió al 30 y 20%, respectivamente, del gasto electoral total.

La industria de la televisión ofreció precios diferenciados a los partidos políticos en beneficio del partido en el poder, lo cual también define la posición política de la industria. Por ejemplo, aunque la Alianza por México fue la segunda fuerza política que destinó mayores recursos a la televisión, su presencia fue marginal pues en términos porcentuales su dinero valió 9.5% menos que el del PRI.

Televisa y TV Azteca emitieron 86 mil 822 *spots*, lo que les representó 343 millones de pesos (51.57%) y 172.7 millones (25.95%), respectivamente.

Los datos anteriores dan cuenta del fortalecimiento institucional con el que la industria de la televisión llegó al sexenio de Vicente Fox.

5.2. LA AGENDA REGULATORIA DE LA INDUSTRIA

En medio de amplias expectativas, Vicente Fox (2000-2006) tomó posesión de su cargo el 1 de diciembre de 2000. La agenda de prioridades pendientes abarcaba una amplia variedad de temas, tales como desarrollo económico con rostro humano; reformas estructurales, particularmente referidas a Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE); el combate a la corrupción y el narcotráfico; la profesionalización de la administración pública; el equilibrio de los Poderes de la Unión; la reforma educativa, la resolución del conflicto chiapaneco, así como una política exterior dinámica y sin compromisos.

Las promesas de campaña se diluyeron. A la distancia, destaca la imposibilidad de instrumentar las propuestas relativas al sector energético, la administración pública, las cuestiones laborales y el sistema político. La única reforma implementada fue la fiscal, pero sin los cambios propuestos por el Ejecutivo. Sin embargo, a este gobierno se le

reconoce la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Otro de los aspectos característicos del gobierno foxista fue la centralidad de su gobierno en los medios de comunicación. Al inicio de su administración se crearon áreas específicas dedicadas a la difusión de la figura presidencial, tal como la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia, cuya tarea principal era difundir las acciones de gobierno a la ciudadanía, y la Oficina de Opinión Pública e Imagen. La espectacularización de la política fue un rasgo constante en un presidencialismo mediático que buscaba la cercanía con la población.

El 23 de enero de 2001 la Secretaría de Gobernación emitió el primero de varios lineamientos para regular las acciones de comunicación social de la Administración Pública Federal. Estas disposiciones basadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación establecían que sólo podían utilizarse recursos para la difusión de campañas en empresas comerciales de radio y televisión una vez que se hayan agotados los tiempos oficiales. Durante el gobierno de Vicente Fox, la Segob autorizó 2 mil 336 campañas y 874 programas de comunicación para dar a conocer las acciones de gobierno (Bravo, 2009; p. 49).

En materia de radiodifusión, el sexenio de Vicente Fox marcó un antes y después en cuanto a la relación existente entre la radiodifusión y los Poderes de la Unión. A lo largo de su administración se registraron dos momentos en los que quedó de manifiesto el poder y la capacidad de negociación de la industria frente al sistema político. En ambos casos, el marco jurídico y regulatorio sirvió como instrumento para proteger sus intereses, pues las disposiciones estaban hechas a la medida. Los cambios reflejan en forma mínima el interés general de la sociedad, pero evidencian el contubernio entre el gobierno y la industria, así como la consolidación de la televisión como institución.

La discusión electoral en torno a quién tiene facultad para utilizar el 12.5% de los tiempos de radio y televisión renació en los primeros meses de gobierno foxista. En entrevista publicada el 7 de enero de 2001 por el periódico Reforma, Vicente Fox se

manifestó en contra de que su administración hiciera uso de los tiempos fiscales, aunque afirmó que utilizaría un porcentaje de estos.

Esta consideración económica para los industriales del ramo se fortaleció al añadir que dedicaría parte del presupuesto a la compra de espacios en horarios triple A, debido a que los horarios de transmisión del 12.5% se concentraban en la madrugada, lo cual disminuía el impacto de los mensajes. Es importante enfatizar que el decreto que crea los tiempos fiscales no contempla un condicionamiento en cuanto a los horarios de transmisión.

Pese a sus planteamientos, el “Análisis Programático del Proyecto de Presupuesto para el 2001” aprobado por el Congreso de la Unión a finales del año 2000 contemplaba la utilización de los tiempos fiscales. A iniciativa de legisladores del PAN y PRD, se estableció que las dependencias y entidades del gobierno sólo podían destinar recursos para comunicación social una vez agotado el empleo del 12.5% como una medida de racionalidad, austeridad y disciplina en el gasto.

En consecuencia, el 21 de enero de 2001 se publicaron las normas y lineamientos para el ejercicio presupuestario destinado a publicidad, propaganda, publicaciones y actividades de comunicación social de todas las dependencias del gobierno federal. Entre otros acuerdos se estableció que sólo se podía contratar tiempo en medios electrónicos una vez agotados los tiempos oficiales disponibles. Estos tiempos fueron asignados a campañas institucionales previamente aprobados por la Dirección de Comunicación Social.

Las secretarías de Educación, Salud y Gobernación, Presidencia de la República y el IFE fueron las dependencias que hicieron uso de los tiempos fiscales. El Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública contempló por primera vez el detalle de los gastos de comunicación social, así como la distribución de los tiempos oficiales. La SHCP informó que el valor monetario ahorrado correspondiente al 12.5% ascendió a 653 millones 353 mil 186 pesos, lo que equivalió a 6 millones 183 mil minutos (103 mil 53 horas) en radio y un millón 345 mil 966 (22 mil 432 horas) en televisión.

La CIRT manifestó que esta situación afectaba su capacidad financiera y de inversión, lo cual era contrario a las disposiciones contempladas en el acuerdo presidencial de 1969.

La posición de la industria y la postura de Vicente Fox son el antecedente inmediato del sorpresivo, aunque no inesperado, cambio de reglas para la radiodifusión.

La discusión sobre la actualización del marco jurídico de la radiodifusión formaba parte del proceso de Reforma del Estado. El 5 de marzo de 2001 la Secretaría de Gobernación inauguró la Mesa del Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos. Esta iniciativa fue contrarrestada por la CIRT mediante la instalación de un Consejo de Autorregulación que buscaba evitar el endurecimiento de la política de otorgamiento de concesiones y comercializar el tiempo fiscal de radio y televisión, que según sus cálculos podría ascender a 2 mil millones de pesos.

La agenda de discusión contemplaba aspectos como la participación social y el derecho de los ciudadanos, nuevas reglas para las concesiones y servicios, aspectos vinculados a la programación, los medios de Estado y la competencia económica. Durante varios meses participaron representantes de las coordinaciones generales de Comunicación Social y de Imagen y Opinión Pública de la Presidencia de la República; las secretarías de Gobernación y de Comunicaciones y Transportes; las comisiones de Comunicaciones y Transportes y de Radio, Televisión y Cinematografía del Congreso de la Unión; la CIRT; el Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación (Coneicc); la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales; la sociedad civil organizada; los partidos políticos (PAN, PRI, PRD, PVEM y PT), además de RTC.

Con acuerdos concretos y una reunión agendada para el 10 de octubre de 2002, *El Universal* publicó en primera plana y a ocho columnas: “Cambian reglas para radio y TV”. En una edición vespertina del DOF y con la exención de una manifestación de impacto regulatorio por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), se publicó el Reglamento de la LFRyTV en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión, así como el Decreto por el que se autoriza a la

SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto.

La forma y los mecanismos empleados para dar a conocer los cambios generaron una gran polémica en los sectores involucrados. El sometimiento del gobierno a la industria fue una interpretación unánime. En respuesta, el 18 de octubre la Secretaría de Gobernación publicó un desplegado en los principales diarios y revistas del país, a fin de aclarar los puntos más controvertidos de las nuevas reglas, en el cual señaló que los trabajos de la Mesa de Diálogo continuaban, pues la expedición del reglamento y el decreto no sustituían la elaboración de un nuevo marco jurídico.

Los cambios más representativos cumplían a cabalidad la agenda de la industria: asegurar la renovación de las concesiones⁷¹ en las mismas condiciones de discrecionalidad y comercializar los tiempos fiscales.

En el caso del reglamento, otros aspectos incluidos contemplaban la creación del Registro de Radio y Televisión, que en teoría ya existía; la reestructuración de la utilización de los 30 minutos de los tiempos legales disponibles para todos los poderes y órganos del Estado; el derecho de réplica, aunque la decisión de otorgarlo o no corresponde a la misma emisora afectadora y la participación de representantes de la sociedad civil, sectores vinculados con los medios y comités o grupos de trabajo integrados por personas, instituciones u organismos relacionados con la radiodifusión en el Consejo Nacional de Radio y Televisión, pese a que el Presidente de la República no tenía facultades para modificar la composición del consejo.

En cuanto al decreto que modifica los tiempos fiscales, el pago del 12.5% de tiempo total de transmisión se redujo a 18 minutos diarios en televisión y 35 minutos en radio. Se contempló la distribución proporcional de los espacios de las 06:00 a las 24:00 horas.

⁷¹ De acuerdo con información publicada en *Milenio Diario* (7 de octubre de 2001), el 24 de octubre de 2003 finalizaría la concesión de 95 canales de televisión operados por Televisa en diversas ciudades del país.

5.2.1. Nuevas reglas, ¿nuevas funciones?

Dado que los cambios referidos fueron de tipo regulatorio, la radiodifusión se mantuvo como una actividad de interés público. Las funciones adjudicadas a la radio y la televisión se ampliaron, pero bajo la misma lógica limitada y sin bases concretas para su ejecución, pues el parámetro en su cumplimiento estaba determinado por industria.

Así, en el Título Primero se establece que las funciones sociales de la radio y la televisión radican en ser vehículos de integración nacional y enaltecer la vida en común a través de sus actividades culturales, de recreación y fomento económico (artículo 2), mismas que deben contribuir a lo siguiente:

Artículo 3. ... a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana y a la solidaridad, y al análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables (Secretaría de Gobernación, 2001; p. 3).

A estas tres actividades se suma la función informativa (artículo 4) como una característica que permite orientar a la comunidad de forma veraz y oportuna. Evidentemente, se omite hacer referencia a la tendencia del medio que se impone en esta función.

A la programación se le adjudica una función esencial (artículo 5), pues se establece que debe contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento del mercado. En este punto se encuentra la justificación legal que ampara a la televisión como una industria cultural.

En cuanto a las modificaciones realizadas a los tiempos fiscales, no existen referencias nuevas a su función social. Los efectos de esta disposición se dieron en un momento en el que la actividad de Televisa y TV Azteca experimentaban una reducción de sus ingresos por venta de publicidad.

Con ciertas concesiones de parte de la industria, las nuevas reglas no representaban de forma inmediata la garantía de ingresos sustanciales, pero sí a largo plazo. La reducción de los tiempos fiscales abrió la posibilidad de mayores ingresos publicitarios en años electorales para Televisa y TV Azteca.

Las elecciones intermedias de 2003 combinaron dos aspectos: por un lado, un marco electoral con prerrogativas establecidas para los partidos políticos y la autoridad electoral en los medios electrónicos, y por el otro, nuevas disposiciones regulatorias en materia de radiodifusión.

El 18 de octubre de 2002 el secretario de Gobernación y los dirigentes del PAN, PRD, PRI, PVEM y PT firmaron un acuerdo por la transparencia de la elección. La finalidad era imponer candados para que ninguna autoridad federal, estatal o municipal utilizara recursos públicos a favor de algún candidato o partido. Además, comprometía al Ejecutivo a no aprovechar los tiempos de radio y televisión para beneficiar electoralmente a algún partido o fuerza política. El presidente Vicente Fox hizo lo propio al declarar que no intervendría en el proceso, el cual dependía del IFE.

Sin embargo, un monitoreo realizado por la Dirección de Comunicación Social del PRI en la Ciudad de México entre el 1 y 3 de junio reveló que Fox concentraba el 30% de los mensajes, lo que fue interpretado como una técnica para influir mediáticamente en las elecciones.⁷²

En la fase final de la campaña, el IFE invitó al Presidente de la República y a los gobernadores de 25 estados del país a suspender las campañas de difusión relativas a las acciones emprendidas por las administraciones. En respuesta, el gobierno suspendió los spots sobre logros y acciones de gobierno, pero mantuvo aquellos que invitaban a la participación electoral de la ciudadanía. Sin embargo, los contenidos de los mensajes fueron considerados como promoción partidista a favor del PAN.

El 25 de junio el IFE solicitó a la Secretaría de Gobernación que le cediera los espacios destinados a la promoción del voto y la participación ciudadana, mientras que el PRI presentó una queja ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁷² Mayolo López. "Autoriza IFE promover el voto". *Reforma*. 23 de junio de 2003. Primera plana.

Ante la negativa del gobierno foxista y a petición de los partidos políticos, el Consejo General del IFE solicitó al Ejecutivo suspender las campañas relacionadas con la promoción del voto en los días previos y durante la jornada electoral.

Finalmente, la administración de Vicente Fox cedió un bloque de 10 minutos con lo cual el IFE pudo transmitir 10 mil promocionales en televisión y 28 mil en radio en todo el país. Sin embargo, el PAN transmitió mensajes con la imagen de Vicente Fox.

La confrontación en la que estuvieron involucrados el PRI, el gobierno de Vicente Fox y el IFE evidencia ya no el paralelismo político entre gobierno y medios, sino la centralidad electoral de la radio y la televisión en la contienda política más allá de los resultados.

Después de las elecciones intermedias de 2003 cuyos resultados reflejaron una percepción negativa del gobierno, el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2004 aprobado por la Cámara de Diputados distribuyó los tiempos oficiales de la siguiente manera: 40% para el Ejecutivo, 30% al Poder Legislativo, 10% al Poder Judicial y 20% a los entes públicos autónomos. Esta distribución alteró la lógica de los primeros años de gobierno en los que el Ejecutivo determinaba la utilización de los espacios en medios electrónicos. Los ejercicios presupuestarios de los siguientes años mantuvieron esta tendencia y como rasgo de austeridad impusieron ahorros del 5% en 2005 y 10% en 2006 en los recursos asignados para comunicación social.

Pese a la supuesta austeridad, Bravo (2009) señala que de acuerdo con un informe de la Secretaría de Gobernación, avalado por la Secretaría de la Función Pública, en respuesta a una solicitud de información a través del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), las oficinas de comunicación social durante el sexenio de Vicente Fox erogaron 16 mil 326 millones 962 mil 380 pesos.⁷³ A partir del 2003, un año después de que entrara en vigor el decreto del 10 de octubre, se registró un incremento del 55.4% en gastos de comunicación social.

⁷³ Seis instituciones concentraron el 81.05%: Secretaría de Hacienda (30.37%), Secretaría de Turismo (19.35%), Instituto Mexicano del Seguro Social (12.90%), Secretaría de Educación Pública (7.66%), Petróleos Mexicanos (7.29%) y Comisión Federal de Electricidad (3.48%). La Presidencia de la República participó con el 1.38%.

Según Global Marketing en el 2004 la Presidencia invirtió 35.1 millones de dólares y sólo fue superada por consorcios como Grupo Televisa, Procter & Gamble y Grupo Salinas. Presidencia superó en gastos en medios de comunicación a empresas transnacionales como Unilever, Pepsico, Coca-Cola, Orfeón y Bimbo. La cifra anterior se incrementó 117.1% en 2005 para quedar en 76.3 millones de dólares (Bravo, 2009; p. 55).

Se puede afirmar que la centralidad mediática del gobierno de Vicente Fox radica no en la función social asociada al marco legal, sino en el poder que el sistema político le adjudica a la industria.

5.3. LA AGENDA LEGISLATIVA DE TELEVISA

La administración de Vicente Fox se despidió en medio de una gran controversia en materia de comunicación. La aprobación de las reformas a la LFRyTV se dio en plena campaña presidencial e involucró la participación dividida de los Poderes de la Unión. En este contexto, se puede distinguir una actuación diferenciada de la industria:

- La que correspondió a la función informativa como forma cultural en su carácter de medio de comunicación masivo durante la contienda político-electoral, que también tuvo repercusiones económicamente favorables en su faceta de industria cultural.
- La que enfatizó la capacidad y el poder negociador de la televisión abierta como institución en la discusión de las reformas a la ley, que protegía los intereses de su faceta como industria cultural más allá del cambio sexenal de gobierno.

5.3.1. *Facetas de la televisión abierta: ¿forma cultural ejemplar e institución comprometida o industria cultural millonaria?*

En medio de un desencanto social por la falta de resultados del sexenio de Vicente Fox, las elecciones presidenciales del año 2006 convocaron a ocho partidos políticos. Los

candidatos en contienda fueron Felipe Calderón del PAN, Roberto Madrazo de la Alianza por México (PRI y PVEM), Andrés Manuel López Obrador de la Alianza por el Bien de Todos (PRD, PT, Convergencia), Patricia Mercado del Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina, así como Roberto Campa Cifrián del Partido Nueva Alianza.

Con la experiencia de hechos suscitados en la elección presidencial del año 2000, el IFE estableció nuevas normas en materia de radio y televisión que buscaron garantizar una base más equitativa, imparcial y confiable para la competencia. Dichas medidas se centraron en la realización de informes parciales sobre la contratación de espacios, así como de los gastos de los promocionales transmitidos en medios electrónicos; la prohibición de contratar espacios a nivel personal, pues sólo lo podían hacer los partidos políticos; la suspensión de actos proselitistas al concluir los procesos internos como parte de una “tregua navideña”, lo cual contempló la abstención de difundir promocionales que aludieran a los candidatos presidenciales; la prohibición de campañas publicitarias de promoción de imagen de servidores públicos, de obras o programas de gobierno 40 días antes de la elección; la firma de convenios de colaboración entre la autoridad electoral, Televisa y la CIRT; y la realización de monitoreos de promocionales de los partidos políticos y de los noticieros y programas especiales de discusión política. Con este escenario de fondo, es posible distinguir y diferenciar las acciones y finalidades asociadas a tres facetas de la televisión abierta, que en conjunto y de manera interrelacionada caracterizaron este proceso histórico.

La actuación de la televisión abierta como forma cultural corrigió, forzada por la autoridad y la opinión pública, su desempeño. Entre el 19 de enero y el 28 de junio de 2006, la empresa Ibope realizó para el IFE un monitoreo muestra que contempló un millón 391 mil 166 horas en más de 150 canales de televisión y 240 estaciones de radio. Se registraron un total de 704 mil 502 promocionales de radio y televisión. En televisión, se transmitieron 142 mil 358 spots lo que equivalió a 841 horas, de los cuales el 28% correspondió a la campaña presidencial. También se contrataron espacios para

transmitir 179 programas de larga duración: 178 para la Alianza por el Bien de Todos y uno para el PAN, lo que equivalió a 82 horas.

Sobre el monitoreo noticioso, Ibope contempló una muestra de 123 noticieros y 17 programas de televisión. De las 208 mil 649 menciones, el 96% se consideraron neutras, el 3% negativas y el 1% positivas. Aunque las referencias negativas fueron minoritarias, el 5.21% fueron para la Alianza por el Bien de Todos. Estas cifras son evidencia de que la televisión asumió una función social centrada en la difusión de la información.

Otro ejemplo que conllevó un cambio en la actuación de la industria tiene que ver con la realización de los debates presidenciales. A diferencia del año 2000, la CIRT asumió una participación protagónica como institución que opacó a la propia autoridad electoral. Vale la pena señalar que, de acuerdo a las normas electorales, los acuerdos para la celebración de estos encuentros eran establecidos por los partidos políticos y los representantes de los candidatos, en coordinación con la industria de la radiodifusión y sin la participación del IFE. Bajo estas condiciones, se acordaban los temas, el día y la hora.

Se celebraron dos debates temáticos de 120 minutos cada uno los días 25 de abril y 6 de junio. Previo al inicio del primer debate, al cual no acudió Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Alianza por el Bien de Todos, Alejandro García Gamboa, presidente del Consejo Directivo de la CIRT, señaló que la transmisión se realizaría a través de más de 550 estaciones de radio y televisión, además de estaciones permisionarias, con lo cual se cubriría todo el territorio nacional e incluso varias ciudades de Estados Unidos y América Latina.

En cuanto a los resultados, si bien la autoridad electoral aprobó la realización de encuestas de salida y conteos rápidos, sólo el IFE dio a conocer los datos oficiales, por lo que se prohibió que alguna empresa, partido, candidato, organización o persona difundiera los resultados de dichos ejercicios. Con estas disposiciones se anuló la posibilidad de un mayor protagonismo de la televisión abierta.

El instituto contó con tres mecanismos para dar a conocer los resultados: el conteo rápido, el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) y los cómputos distritales. Los tres ejercicios dieron como ganador a Felipe Calderón, pero con una diferencia mínima respecto al candidato de la Alianza por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador. El cómputo final emitido por el TEPJF estableció 35.89% a favor del candidato panista y 35.33% para López Obrador.

El apego a la normatividad electoral de la televisión abierta como forma cultural puede considerarse que cumplió con las expectativas del momento. Las dos siguientes facetas, como industria cultural e institución, revelan contradicciones importantes.

En octubre de 2005 el IFE y Televisa firmaron un convenio de colaboración,⁷⁴ cuyo objetivo era transparentar los gastos de propaganda televisiva de los partidos políticos. Posteriormente, el 19 de enero de 2006 se firmó otro convenio entre el IFE y la CIRT, cuya intención era la similar, pero la hacía extensiva a cada empresa de medios. Es importante enfatizar que estos acuerdos buscaban la transparencia y la rendición de cuentas del financiamiento público de los partidos políticos y bajo esa lógica los informes de la industria contribuían a dicho fin. Es decir, Institucionalmente la televisión abierta contribuía y se comprometía a dar salida a una demanda pública.

Sin embargo, la compra de promocionales por parte de los partidos políticos generó grandes beneficios a la televisión abierta como industria cultural. El IFE realizó monitoreos muestrales de promocionales tanto en las precampañas como en la campaña electoral. A través de la empresa Ibope, se procesó un millón 391 mil 166 horas en más de 150 canales de televisión y alrededor de 240 estaciones de radio. Del 16 de enero al 28 de junio de 2006 se registraron un total de 704 mil 502 spots de radio y televisión.

Específicamente en el caso de la televisión, se detectaron 142 mil 358 promocionales equivalentes a 3 millones 28 mil 153 segundos (841 horas) que se

⁷⁴ El convenio contemplaba proporcionar a la autoridad electoral copia de los contratos, facturas y notas de crédito o cargo y cambios de facturas de los promocionales transmitidos. Además, se contempló la entrega de un informe detallado con la fecha, hora y duración de la transmisión, así como el valor unitario de cada uno de los promocionales conforme al valor contratado en relación con las tarifas registradas por Televisa ante el IFE y el nombre del partido o candidato que pago el servicio (IFE, 2006; p. 51).

distribuyeron de la siguiente forma: 28% para los candidatos a la Presidencia de la República, 12% a diputados, 31% a senadores y 29% de carácter genérico.⁷⁵ Según los datos del IFE, en el caso de la contienda presidencial la Coalición Por el Bien de Todos contrató 16 mil 316 promocionales (319 mil 155 segundos) por encima de los 11 mil 904 (275 mil 309) del PAN.

En el mismo periodo también se contrataron espacios para transmitir 179 programas de larga duración en horario regular nacional equivalentes a 298 mil 297 segundos (82 horas).

La compra de promocionales generó ganancias millonarias para algunas compañías. Televisa facturó 59 millones 596 mil pesos más IVA por la contratación de 246 promocionales. El costo promedio de cada *spot* fue de 242 mil 260 pesos. TV Azteca recibió 16 millones 266 mil 732 pesos por 154 promocionales, cuyo costo promedio fue de 105 mil 628 pesos. El reparto de los 400 promocionales fue desigual, pero igualmente ventajoso para ambas compañías.

En el caso de la radio, Radio Fórmula fue la empresa que más beneficios obtuvo con una facturación de 128 millones 500 mil pesos por la transmisión de 4 mil 371 promocionales, le siguió el Grupo Radio Centro con 77 millones 391 mil pesos. A lo largo de la campaña se hizo patente la inconformidad del resto de las radiodifusoras, pues estas dos empresas acapararon el 90% de los recursos destinados a la radio.

Las campañas institucionales de promoción del voto se realizaron a través de los tiempos fiscales. A partir de mayo de 2006 se difundieron 16 *spots* de televisión y 22 de radio en tres etapas: preparación de las elecciones, jornada electoral y agradecimientos. En total se transmitieron 364 *spots* de televisión y mil 141 de radio.

También se implementaron campañas de promoción del voto en el extranjero. Se destinaron alrededor de 6 millones de dólares a la compra de espacios televisivos en cinco cadenas de habla hispana (Telemundo, Univisión, Azteca América Galavisión) y tres de radio.

⁷⁵ Por genéricos se entiende a aquellos que buscan la promoción del voto o promueven varios tipos de candidatura.

Estos datos revelan parte de la historia que en estricto sentido estuvo apegada a la normatividad electoral, es decir, parecería que la actuación de la televisión abierta cumplía con lo establecido y eso, además, le generaba un beneficio económico importante. Sin embargo, un análisis cualitativo de los hechos también da cuenta de los intereses económicos y políticos que apoyaba la industria.

Uno de los rasgos característicos de la campaña electoral de 2006 fue la transmisión televisiva de la publicidad negativa particularmente en contra del candidato opositor al partido gobernante Andrés Manuel López Obrador, quien encabezaba las preferencias electorales. El 19 de marzo el PRD denunció ante el IFE la existencia de una campaña sucia encabezada por el PAN, por lo que solicitó la suspensión de las transmisiones. Tanto la dirigencia panista como los coordinadores de campaña de Felipe Calderón lo consideraron un agravio a la libertad de expresión (Pérez, 2014; p. 105). El PRI y grupos empresariales también se sumaron a la transmisión de publicidad negativa. La industria de la televisión abierta siguió una lógica comercial en sus transmisiones.

En este entorno, lejos de la forma cultural centrada en la información, en el entretenimiento se reconoce la tendencia política de Televisa que protege sus intereses como industria cultural. Dos hechos hablan por sí mismos:

- a. El 9 de abril de 2006 Televisa transmitió un *sketch* político en el programa de comedia La Parodia. El éxito fue tal que se convirtió en un programa independiente denominado El privilegio de mandar, el cual se emitió semanalmente en el Canal 2 en horario estelar hasta el 9 de julio de 2006. Públicamente, López Obrador acusó a la empresa de presentar una imagen distorsionada de él al mostrarlo como un candidato autoritario y ridiculizarlo.
- b. El 29 de junio de 2006 la telenovela “La fea más bella” incluyó dentro de la trama diálogos que hicieron referencias favorables para Felipe Calderón Hinojosa identificado como el presidente del empleo. Según reportes de Televisa, este melodrama captó en promedio una participación en la audiencia de 47.5% y se consideró una de las telenovelas más populares que se transmitieron ese año

(Televisa, 2006; p. p. 10-11). Adicionalmente, a lo largo del proceso electoral los candidatos a puestos de elección popular acudieron a programas de espectáculos como Tempranito, Ventaneando y Otro Rollo.

La Coalición Alianza por México interpuso una queja en contra del PAN ante el IFE por irregularidades en la aplicación de los recursos derivados del financiamiento público,⁷⁶ al argumentar que el costo de esta publicidad podía escapar u omitirse en la estimación del monitoreo de medios pues no se trata de promocionales contenidos en *spots* publicitarios. Por tanto, se solicitó que se cuantifique el costo de la publicidad en los gastos que reporte el partido (Instituto Federal Electoral, 2010; p. 39). Desde este punto de vista, la actuación de Televisa no tiene un peso tan significativo en la resolución de la autoridad, pero este hecho si se suma a la evaluación que hace la opinión pública.

En los hechos descritos, más que una contradicción en la actuación de Televisa, es posible identificar un desempeño diferenciado de cada una de sus facetas como televisión abierta que en conjunto definen una posición política frente a la posibilidad del cambio de partido en el gobierno.

5.3.2. *“Ley Televisa”, la fortaleza de la televisión abierta como industria cultural e institución*

La actuación de la televisión abierta durante la contienda presidencial del año 2006 podría considerarse positiva respecto a otros procesos electorales en cuanto al tratamiento informativo. Sin embargo, los datos contrastan si se toma como referencia el contexto de la elección y los intereses que estaban en juego para la industria.

El ambiente electoral se aderezó con la discusión pública de las reformas a la LFRyTV y la Ley Federal de Telecomunicaciones. Al igual que en las disposiciones

⁷⁶ El 16 de diciembre de 2009 el IFE consideró fundada la queja e impuso una multa de 207 mil 285 pesos al PAN. En el caso de Televisa sólo se procedió a iniciar un procedimiento administrativo sancionador.

regulatorias del 10 de octubre de 2001, el factor sorpresa fue un ingrediente que jugó a favor de la industria en la aprobación de las reformas. El 1 de diciembre de 2005, 327 diputados de todos los partidos políticos aprobaron las propuestas, mismas que de manera inesperada fueron presentadas por el legislador Miguel Lucero Palma (PVEM).

La controversia generada obligó al Senado a realizar cuatro audiencias públicas los días 8, 15, 22 y 28 de febrero. No obstante, el 30 de marzo en medio de una larga discusión se aprobaron, sin una sola modificación, las reformas con 81 votos a favor y 40 en contra. Pese a la petición pública para que Vicente Fox vetara las reformas, éstas se publicaron el 12 de abril de 2006 en el DOF.

Cuantitativamente, los cambios fueron escasos respecto al conjunto de la ley.⁷⁷ Sin embargo, en términos cualitativos las modificaciones fueron de fondo. En el siguiente cuadro, se desarrollan las más significativas.

REFORMAS A LA LFRYTV	
CONVERGENCIA TECNOLÓGICA: Se contempla la prestación de servicios adicionales de telecomunicaciones. Esta posibilidad no aplica para los permisionarios.	
Artículo 2	El servicio de radiodifusión se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado. La población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos.
Artículo 3	La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento mediante cualquier procedimiento técnico posible dentro de las bandas del espectro radioeléctrico atribuidas al servicio de radiodifusión.
Artículo 28	Los concesionarios que deseen prestar servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión deberán presentar solicitud a la SCT, la cual podrá requerir el pago de una contraprestación. En caso de que se autorice, se otorgará un nuevo título de concesión.
Artículo 28 A	La SCT emitirá disposiciones generales con base al uso eficiente del espectro radioeléctrico y la infraestructura; la promoción de la competitividad, diversidad, calidad y mejores precios; el impulso de la penetración y cobertura de los servicios. La dependencia vigilará que no se afecten los servicios de radiodifusión ni la implantación de la digitalización en los propios servicios.

⁷⁷ La LFRyTV reformó 13 artículos (2, 3, 9, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26 y 28), adicionó 15 (7 A, 17 B, 17 C, 17 D, 17 E, 17 F, 17 G, 17 H, 17 I, 17 J, 21 A, 28 A, 72 A y 79 A) y se derogó el artículo 18.

<p>ÓRGANO REGULADOR: Los cambios realizados mantienen la participación del Ejecutivo Federal y no establecen un órgano público y autónomo.</p>	
<p>Artículo 9 A</p>	<p>A la SCT, por conducto de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), le corresponde regular los aspectos relativos a la radiodifusión, salvo la resolución sobre el rescate de frecuencias.</p> <p>La Cofetel es un órgano administrativo, desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión.</p>

<p>CONCESIONES: El procedimiento para el otorgamiento de concesiones no se altera de fondo, pues en la asignación sigue prevaleciendo el criterio económico. No se rompe con la concentración y las prácticas monopólicas. Se considera que la radiodifusión es una actividad de interés público.</p>	
Artículo 16	El término de la concesión se reduce a 20 años. El refrendo no estará sujeto al procedimiento de licitación pública.
Artículo 17	Las concesiones se otorgan mediante licitación pública.
Artículo 17 A	Para determinar la ubicación de las estaciones de radiodifusión se contemplan los fines de la radiodifusión (artículo 5), las condiciones de mercado y las solicitudes presentadas.
Artículo 17 B	La Cofetel es la encargada de publicar la convocatoria correspondiente.
Artículo 17 C	La convocatoria debe considerar la frecuencia, potencia y zona geográfica de cobertura; requisitos y plazos, así como formas de adquisición.
Artículo 17 D	Las bases de licitación incluyen el procedimiento y los plazos; la información y documentación necesaria; montos y formas de las garantías y derechos que se deben cubrir, además del modelo del título otorgado.
Artículo 17 E	Los requisitos de los interesados consideran los datos generales del interesado y su nacionalidad mexicana; plan de negocios (especificaciones técnicas, cobertura, inversión, finanzas, actualización y desarrollo tecnológico, proyecto de producción y programación) y la solicitud de opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia.
Artículo 17 F	Plazo para la entrega de información faltante requerida.
Artículo 17 G	Para el otorgamiento de la concesión se valorará la congruencia entre los puntos señalados en el artículo 17 A y los fines expresados por el interesado.
Artículo 17 H	Garantía para asegurar la continuidad del trámite.
Artículo 17 I	Plazo para el pago de la contraprestación (30 días).
Artículo 17 J	Resolución emitida por la SCT sobre el ganador del título de concesión.
Artículo 19	La SCT determina si las solicitudes presentadas cumplen con los requerimientos necesarios y tiene la facultad de declarar desierto el procedimiento.
Artículo 21	Las concesiones deben establecer las contraprestaciones correspondientes a la licitación pública.
Artículo 27	Para que una concesión pueda ser transmitida por herencia se requiere que los causahabientes sean mexicanos.

PERMISOS: Las condiciones establecidas son débiles y se excluyen a las organizaciones sociales, ciudadanos, universidades privadas, entre otros.	
Artículo 20	Además de especificar el procedimiento (artículo 17-E, se reduce la duración de los permisos a 20 años.
Artículo 21 A	Son requisitos que los permisos de estaciones oficiales coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, garantizando mecanismos de acceso público; difundir programación de interés público; fortalecer la identidad regional; transparentar la gestión pública; privilegiar la producción de origen nacional; fomentar los valores y creatividad local y nacional a través de la producción independiente.
Artículo 25	Los permisos para estaciones culturales o de experimentación sólo se otorgarán a ciudadanos o sociedades mexicanas sin fines de lucro.

CONCESIONES Y PERMISOS

Artículo 22	Sólo se puede alterar las características de la concesión o permiso mediante una resolución administrativa.
Artículo 23	Se prohíbe ceder, gravar dar en fideicomiso o enajenar total o parcialmente la concesión o permiso a un gobierno o persona extranjera, ni admitirlos como socios.
Artículo 24	Las acciones o participaciones emitidas por empresas adquiridas por un gobierno o persona extranjera quedarán sin efectos.
Artículo 26	El traspaso de concesiones sólo se autoriza si se cuenta con la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia.

CONTENIDOS

Artículo 72 A	La producción nacional independiente al llegar al 20% puede incrementar en 5% el porcentaje de publicidad permitido para los concesionarios.
---------------	--

PARTICIPACIÓN ELECTORAL

Artículo 79 A	En elecciones federales, los concesionarios deben informar al IFE sobre la propaganda contratada por los partidos políticos o los candidatos, así como los ingresos derivados de dicha contratación; atender los requerimientos de información de la autoridad electoral; ofrecer tarifas equivalentes a la publicidad comercial. El IFE es la instancia encargada de pagar la publicidad electoral de los partidos políticos con cargo a las prerrogativas.
---------------	---

Cuadro 29. Reformas a la LFRyTV.

Elaboración propia.

Una vez aprobadas las reformas, legisladores, académicos, permisionarios solicitaron a Vicente Fox ejercer su facultad de veto. Sin embargo, el 11 de abril de 2006 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación*. La inconformidad generada evidenció el privilegio de un grupo por parte del Ejecutivo en contra del interés público.

En respuesta, 47 senadores de la LIX Legislatura interpusieron el 4 de mayo de 2006 una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). La acción de inconstitucionalidad consideró tres argumentos centrales: la violación del proceso legislativo, la invasión de atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo y la vulneración del interés público por inducir fenómenos de concentración.

En el último caso, se consideró que las reformas a la LFRyTV vulneraban los artículos 27 y 28 constitucionales, ya que el espectro radioeléctrico es un bien de la Nación y su uso y explotación requiere de una concesión, la cual debe evitar fenómenos de concentración que contraríen el interés público. Por tanto, se asumió que el artículo 16 de la LFRyTV era contrario a los criterios establecidos en la Carta Magna.

Con la entrada en vigor de las reformas, el siguiente paso fue el nombramiento de los funcionarios de la Cofetel, institución que concentraba la regulación de los sectores telecomunicaciones y radiodifusión. De la primera propuesta de Fox, sólo fue ratificado por el Senado el ingeniero José Luis Peralta Higuera, funcionario de la institución. Con el aval del PRI y el PAN, el 27 de junio de 2006 la Comisión Permanente del Congreso de la Unión avaló la segunda propuesta del Ejecutivo. Así, el entonces senador y presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes de la Cámara alta, Héctor Osuna Jaime (PAN) fue nombrado presidente del órgano regulador, junto con Ernesto Gil Elorduy, senador del PRI, Eduardo Ruiz Vega y Gerardo González Abarca, ambos relacionados con TV Azteca y Televisa, respectivamente. El pleno de la Cofetel quedó instalado oficialmente el 4 de julio de 2006.

En conjunto, los cambios realizados sumaron aspectos a la televisión privada como industria cultural y como tecnología, pero no dieron solución a los pendientes regulatorios en materia de radiodifusión. Es decir, las modificaciones no insertan el desarrollo tecnológico con una perspectiva social que aporte al bienestar común, pues sólo se enfocó a cubrir los beneficios de una empresa. El interés público se reconoció a partir de criterios económicos.

5.4. EFECTOS SECUNDARIOS: LAS FACETAS DE LA TELEVISIÓN ABIERTA SE REACOMODAN

Las elecciones presidenciales de 2006 derivaron en dos candidatos proclamados ganadores, lo que restó legitimidad al gobierno de Felipe Calderón y credibilidad tanto a la autoridad electoral como a los medios de comunicación. Los resultados oficiales dieron como ganador a Felipe Calderón Hinojosa con un margen de 0.1% respecto a su opositor Andrés Manuel López Obrador.

En este marco, el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012) arrancó con una acción de inconstitucionalidad en curso en contra de las reformas a la LFRyTV heredadas del sexenio foxista. Además, la crisis post electoral también forzó la discusión de una nueva Reforma del Estado en la que se incluyeron disposiciones en materia de medios de comunicación. En ambos casos, los resultados restringieron notablemente los beneficios que la industria había ganado con el gobierno de Vicente Fox.

En el primer caso, la resolución final de la controversia constitucional en contra de la “Ley Televisa” se dio a conocer el 7 de junio de 2007. La Corte consideró parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción interpuesta por los senadores, por lo que determinó que las normas podrían aplicarse salvo las declaradas inconstitucionales. Así, la resolución contempló la validez de los artículos Segundo Transitorio; 16 por lo que hace al mecanismo de refrendo, 17 E, 17 F, 17 G, 20, 21 A y 79 A, fracción I, así como la invalidez del artículo 16 en cuanto a la duración de las concesiones, 17 G, 28 y 28 A de la Ley Federal de Radio y Televisión.

La resolución de la SCJN consideró que se vulneraban seis preceptos de la Constitución Política: los principios de libertad de expresión, igualdad, rectoría económica del Estado sobre un bien público, utilización social de los medios de comunicación y la prohibición de los monopolios.

Los artículos declarados inválidos permitían a Televisa y TV Azteca incrementar su poder económico al participar en la prestación de servicios adicionales de telecomunicaciones sin licitación y sin el pago correspondiente al Estado por el uso del

espectro radioeléctrico. Además, se contemplaba la posibilidad del refrendo automático de sus concesiones por 20 años (Aranda, 2006).

Si bien se revirtieron las disposiciones que concentraban los beneficios de la televisión abierta como industria cultural, los cambios que prevalecieron fueron significativos porque en la faceta como institución se incluyó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones como un actor principal.

Otro de los aspectos novedosos que prevalecieron en las reformas a la LFRyTV fueron las realizadas en materia electoral, pues hace referencia directa a la función social de la televisión. Así, además de la Cofetel, se estable legalmente la relación institucional con el IFE. Este rasgo electoral de los medios electrónicos cobraría sentido con mayor profundidad en el marco de la Reforma del Estado, que también reacomoda las facetas de la televisión.

El conflicto post-electoral propició la discusión sobre las reglas electorales. Con la representación de los partidos políticos, los presidentes de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, el secretario de Gobernación, Francisco Ramírez Acuña, en representación del presidente Felipe Calderón, el 25 de abril de 2007 iniciaron las discusiones sobre la Reforma del Estado, las cuales concluyeron con las reformas constitucionales en materia electoral. El 13 de noviembre de 2007 se publicaron en el DOF.

La reforma electoral modificó los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución. Los ejes fundamentales fueron la prohibición de los partidos políticos, candidatos y particulares para contratar tiempos en radio y televisión, la reducción del financiamiento privado y la disminución de recursos públicos en los procesos electorales.

Estos cambios son importantes no sólo porque se eleva a nivel constitucional la función electoral de la radio y la televisión, sino debido a la inconformidad pública de los concesionarios. El principal cuestionamiento se centró en la supuesta defensa de la libertad de expresión.

REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE RADIODIFUSIÓN

ARTÍCULO 41, FRACCIÓN III	
Apartado A	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El IFE es la autoridad encargada de administrar los tiempos de radio y televisión que corresponden al Estado, cuyos espacios están destinados a sus propios fines y a los partidos políticos. ▪ A partir de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral se disponen de 48 minutos diarios distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión. En campañas electorales, los partidos políticos dispondrán del 85% del tiempo total disponible, mientras que durante las precampañas sólo contarán con un minuto por cada hora de transmisión. ▪ Los horarios de transmisión se distribuyen entre las seis y las veinticuatro horas. ▪ El acceso de los partidos políticos se distribuye en 30% en forma igualitaria y 70% de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior. ▪ Se establece el acceso de los partidos políticos en periodos no electorales. ▪ Se prohíbe a los partidos políticos y terceras personas la contratación de tiempos en cualquier modalidad en la radio y televisión.
Apartado B	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Para fines electorales en las entidades federativas, el IFE administrará los tiempos correspondientes a la radio y la televisión en los canales y estaciones de la entidad de que se trate.
Apartado C	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La propaganda política de los partidos políticos debe abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos o que calumnien a las personas. ▪ Se suspende la propaganda gubernamental durante el tiempo que comprenden las campañas electorales, salvo las de las propias autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud o las de protección civil en casos de emergencia.
Apartado D	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las infracciones contemplan la cancelación inmediata de las transmisiones de radio y televisión.

Cuadro 30. Reformas constitucionales en materia de radiodifusión.
Elaboración propia.

Los cambios constitucionales pasaron a la ley secundaria. Las reformas al Cofipe entraron en vigor el 15 de enero de 2008.

Las elecciones federales intermedias de 2009 pusieron a prueba las modificaciones electorales. El 31 de enero inició formalmente el periodo de intercampañas con lo cual se comenzó la transmisión de 23.4 millones de spots tanto de los partidos políticos como de la autoridad electoral (tres minutos por cada hora).

Ante las pérdidas financieras derivadas de la prohibición de contratar propaganda política por parte de los partidos políticos y terceros, Televisa presentó una demanda de

amparo en contra de las pautas de transmisión del IFE. Además, de una manera atípica y como forma de presión, el 31 de enero de 2009 Televisa y TV Azteca interrumpieron la transmisión de los partidos de fútbol Monterrey-Guadalajara y Morelia-América para transmitir la propaganda electoral. Una situación similar ocurrió durante la transmisión el 1 de febrero del Super Tazón entre los Acereros de Pittsburgh y los Cardenales de Arizona. En ambos casos se hizo uso de una cortinilla que justificaba la interrupción debido al cumplimiento de la ley electoral. Esta acción injustificada no tenía reflejo normativo dado que los spots pautados podían transmitirse a lo largo del día.

El 11 de febrero de 2009 el IFE y la CIRT firmaron un acuerdo para normalizar la transmisión de promocionales, con lo cual se canceló el procedimiento especial sancionador.

Además de lo anterior, a lo largo del proceso electoral se registraron diversas problemáticas relacionadas con la administración de los tiempos de Estado. De acuerdo con el IFE, las irregularidades se clasifican en tres tipos:

1. Resistencia de las cadenas nacionales de televisión a incluir promocionales locales en las pautas de los canales locales.
2. Bloqueo intencionado para que los promocionales electorales de la televisión abierta no se transmitieran en televisión restringida.
3. Propaganda electoral fuera de la pauta establecida por el IFE.

La confrontación entre el IFE y las televisoras derivó en reformas a la LFRyTV, las cuales se publicaron en el DOF el 19 de junio de 2009. En esencia, se trató de armonizar y hacer congruentes las reformas constitucionales y al Cofipe, a fin de garantizar la debida aplicación de las normas.

5.5. Y... ¿QUÉ PASA CON LA TELEVISIÓN COMO TECNOLOGÍA?

Desde el terreno formal, las políticas públicas de comunicación tienen un lugar importante en la administración pública. En los gobiernos del PRI la omisión formaba parte de las políticas públicas, pero en el sexenio de Vicente Fox hay una clara voluntad política transformada en políticas públicas favorables para la industria televisiva.

Tal y como se observó, las facetas como forma cultural, institución e industria cultural tuvieron un auge en el gobierno foxista que enfrentó un desgaste significativo durante la administración de Felipe Calderón. Sin embargo, los hechos descritos parecen omitir una faceta más que sigue el ritmo del desarrollo tecnológico.

LA TELEVISIÓN COMO TECNOLOGÍA DURANTE LOS GOBIERNOS PANISTAS

VICENTE FOX QUESADA (2000-2006): Se instrumenta el programa e-México, el cual se integró por los portales e-salud, e-economía, e-gobierno y e-aprendizaje.

- El 2 de julio de 2004 México adopta el estándar estadounidense A/53 de ATSC de acuerdo con el *Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de la televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2004). Los objetivos contemplan la inclusión digital; la calidad de la imagen y la fidelidad del sonido; el fortalecimiento de la radiodifusión al generar condiciones que propicien certidumbre técnica y jurídica; la incorporación de nuevos servicios digitales y la optimización del uso del espectro radioeléctrico. Se consideran cinco periodos, cada uno de tres años, para concluir con la transición, la cual finalizaría el 31 de diciembre de 2021.
- El 3 de octubre de 2006 se publicó el *Acuerdo de Convergencia de servicios de telefonía local y televisión y/o audio restringidos que se proporcionan por redes públicas alámbricas e inalámbricas* (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2006). Estas disposiciones generaron polémica frente a la posibilidad de que el operador dominante, Telmex, participara en el mercado de televisión restringida.

FELIPE CALDERÓN HINOJOSA (2006-2012): El eje de la política de telecomunicaciones se centra en las tres C's: cobertura, convergencia y competencia.

- El 2 de septiembre de 2010 se emite el *Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre*.⁷⁸ Se contempla que la conclusión de las transmisiones

⁷⁸ Este decreto enfrentó una controversia constitucional interpuesta por el Congreso de la Unión, pues diputados y senadores principalmente del PRI y el PVEM consideraron que el Ejecutivo invadía las atribuciones de la Cofetel. En noviembre de 2011, la SCJN desestimó la controversia.

analógicas inicien en el 2011 y terminen en su totalidad a más tardar el 31 de diciembre de 2015 (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2010).⁷⁹

Acorde a las tres C's, se busca impulsar el crecimiento de la cobertura de señales de la TDT, incrementar la competencia como una garantía de diversidad y favorecer el desarrollo de nuevos servicios en el entorno convergente. Adicionalmente, se hace referencia al público en dos sentidos: promover que cuenten con receptores o decodificadores y garantizar que el servicio de radiodifusión no sufra afectaciones.

- El acuerdo del 2004 se actualizó y estableció que la terminación de las transmisiones analógicas se realizaría a partir del 16 de abril de 2013 y el cese definitivo sería en el 2015, tal como se estableció en el decreto de 2010.

Cuadro 31. La televisión como tecnología durante los gobiernos panistas.

Elaboración propia.

Los gobiernos panistas también demostraron interés en el diseño de una estrategia digital y en la vinculación entre la radiodifusión y las telecomunicaciones. En ambos casos desde un enfoque cuantificable y, por tanto, medible *ad hoc* a los criterios neoliberales.

La faceta de la televisión como tecnología siguió una trayectoria marcada por el ritmo que imponía el desarrollo tecnológico, pero no alejado de los intereses económicos de la industria.

La apuesta por la digitalización se concretaría en el siguiente sexenio con la fortaleza de la televisión abierta como industria cultural consolidada y como institución con un nivel de influencia pública reconocida por los partidos políticos, las autoridades electorales y el Poder Ejecutivo.

La valoración global de los dos sexenios panistas se concentra en el cuadro siguiente.

⁷⁹ En el cuerpo del decreto se argumenta que países como Países Bajos, Noruega, Suecia, Bélgica, España, Finlandia, Alemania, Suiza y Estados Unidos habían concluido con el apagón analógico, mientras que otros países miembros de la OCDE lo harían a más tardar en el 2015.

TERCERA ETAPA: CONSOLIDACIÓN Y DESGASTE DE CARA A LA DIGITALIZACIÓN



Esquema 4. Tercera etapa: consolidación y desgaste de cara a la digitalización. Elaboración propia.

En el siguiente capítulo las facetas de la televisión abierta rompen con la trayectoria histórica y lineal de los sexenios descritos.

CUARTA ETAPA: RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES COMO SERVICIOS PÚBLICOS DE INTERÉS GENERAL

La parte medular de la investigación comprende temporalmente la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018). Es un periodo que inicia con la televisión en una posición consolidada en cuanto a la penetración social que tiene frente a otros medios de comunicación, pero con cierto desprestigio público en sus facetas de forma cultural, institución e industria cultural.

Según datos recabados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre la disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones,⁸⁰ la televisión es el dispositivo universal en los hogares mexicanos, con un horizonte de introducción que comprende poco más de medio siglo (INEGI, 2013; p. 9), frente a la

⁸⁰ El INEGI agrupa a las tecnologías de la información y comunicación en tres rubros (INEGI, 2014; p. 4):

1. Tecnologías de la información, que comprende al *hardware* y componentes periféricos, el *software* y conocimientos informáticos.
2. Tecnologías de telecomunicaciones, que incluye a los sistemas de telefonía y las transmisiones de radio y televisión.
3. Tecnologías de redes, que agrupa a Internet, la telefonía móvil y los medios de conectividad (cable, enlace dedicado (DSL), satélite, entre otras).

telefonía, la televisión de paga, la computadora y el Internet. En el 2001⁸¹ la presencia de la televisión mantenía una tendencia estable por encima del 90%. Entre el 2012 y el 2014 la disponibilidad de televisores en los hogares alcanzó la cifra más alta que fue de 94.9%.

Sin embargo, la alta penetración de la televisión no es proporcional a la credibilidad y confianza que la sociedad deposita en el medio.

CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES (2004-2017)

	Universidades	Iglesia	Ejército	Medios de comunicación	Empresarios	Estaciones de radio	Cadenas de TV	INE	SCJN	Senadores	Presidencia	Diputados	Partidos políticos
2004	ND	7.7	7.7	7.1	5.7	ND	ND	7.0	6.3	5.3	6.3	5.1	5.1
2005	8.1	7.8	7.7	7.3	6.0	ND	ND	7.1	6.3	5.2	6.5	5.3	5.2
2006	8.0	7.8	7.9	7.2	6.5	7.6	7.2	6.9	6.8	6.3	6.9	6.2	6.2
2007	7.9	7.8	8.0	7.5	6.7	7.6	ND	7.1	6.7	5.8	6.8	5.6	5.3
2008	7.9	7.9	7.8	7.7	6.8	7.6	7.5	7.0	7.0	6.1	6.9	5.9	5.6
2009	7.8	7.9	7.7	7.6	7.0	7.5	7.4	7.2	7.0	6.7	7.1	6.1	5.9
2010	7.9	7.8	7.7	7.6	6.9	7.6	7.5	7.0	7.0	6.0	6.7	5.7	5.7
2011	7.8	7.6	7.5	7.4	6.8	7.3	7.2	6.6	6.5	5.8	6.5	5.6	5.7
2012	7.8	7.7	7.5	7.1	6.8	7.1	6.8	6.7	6.9	6.0	6.6	5.8	5.8
2013	7.8	7.6	7.5	6.8	6.9	6.9	6.6	6.8	6.6	5.7	6.2	5.6	5.2
2014	7.6	7.3	7.2	7.0	6.6	6.8	6.5	6.5	6.4	5.7	6.1	5.7	5.3
2015	7.3	7.1	7.0	6.6	6.5	6.6	6.2	6.1	6.3	5.3	5.7	5.2	4.9
2016	7.1	6.9	6.8	6.3	6.2	6.4	5.9	6.2	5.8	5.2	5.1	5.0	4.8
2017	7.4	7.1	7.0	6.5	6.5	6.4	5.9	5.7	5.6	4.8	4.8	4.6	4.4
	Alta				Media				Baja				

Cuadro 32. Confianza en las instituciones (2004-2017).

Elaboración propia con información de Consulta Mitofsky (www.consulta.mx)

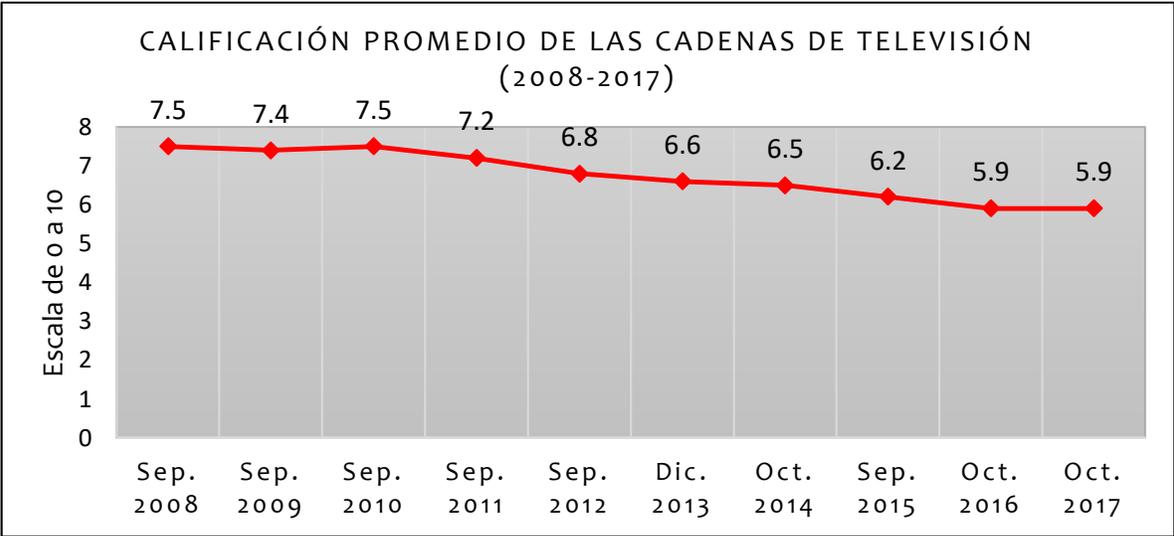
De acuerdo con el índice de confianza en las instituciones (2004-2017) realizado por Consulta Mitofsky, se observa que a partir de 2012 la confianza en las cadenas de televisión fue descendiendo paulatinamente hasta llegar en 2017 a 5.9 en una escala de 0 a 10, lo cual equivale a una confianza baja. Los años previos (2004-2011) se observa una evaluación de confianza alta al registrar cifras entre 7.2 y 7.5, lo cual ubicaba en el mismo

⁸¹ A partir de este año el INEGI comenzó a medir anualmente la disponibilidad de las TIC en los hogares.

rubro a la televisión con instituciones como universidades, la iglesia, el ejército y los medios de comunicación.

En términos cuantitativos es significativo el descenso sostenido en el grado de confianza manifestado a las cadenas de televisión, particularmente en el sexenio de Enrique Peña Nieto. Este descenso coincide con la valoración negativa que también se hace de la Presidencia, sobre todo a partir del año 2015.

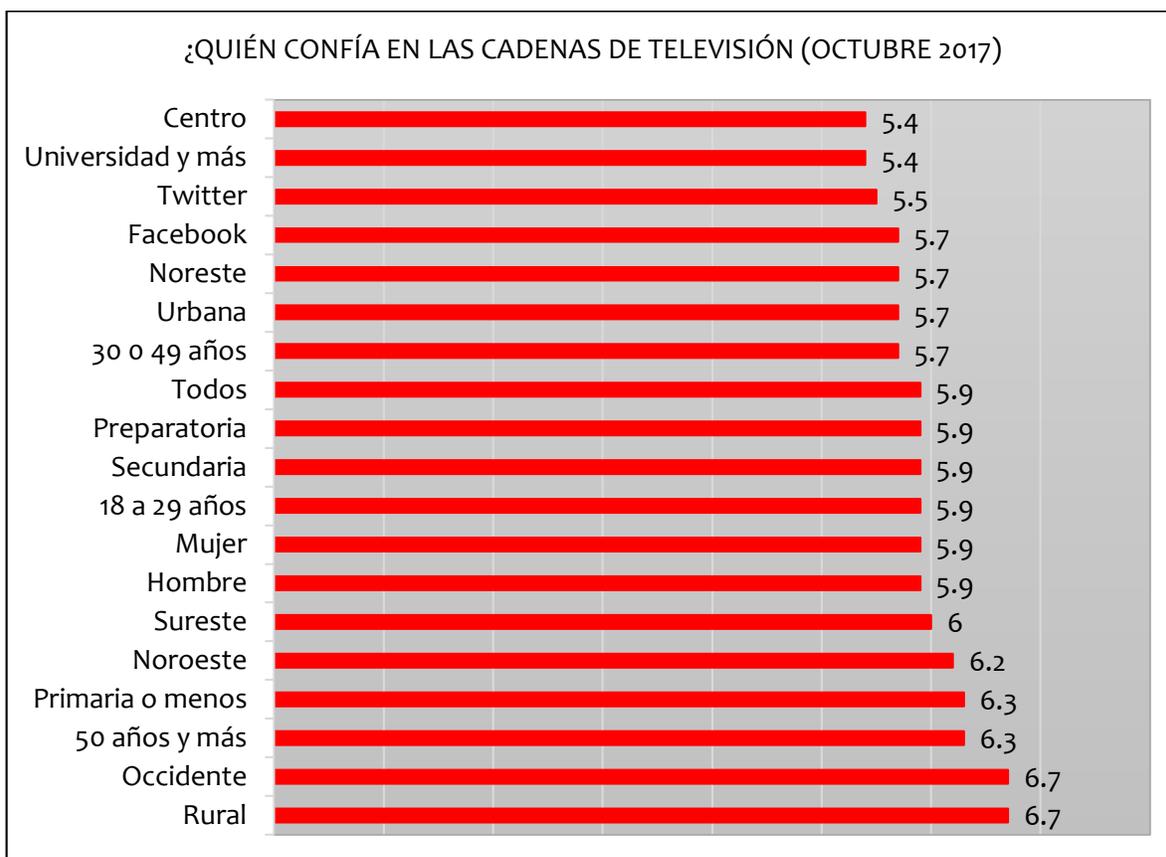
Desde una perspectiva cualitativa, este desgaste tendría una explicación en la complicidad manifestada entre Televisa y el entonces candidato Peña Nieto, la cual se analizará a detalle en las siguientes páginas.



Gráfica 1. Calificación promedio de las cadenas de televisión (2008-2017).
Elaboración propia con información de Consulta Mitofsky (www.consulta.mx)

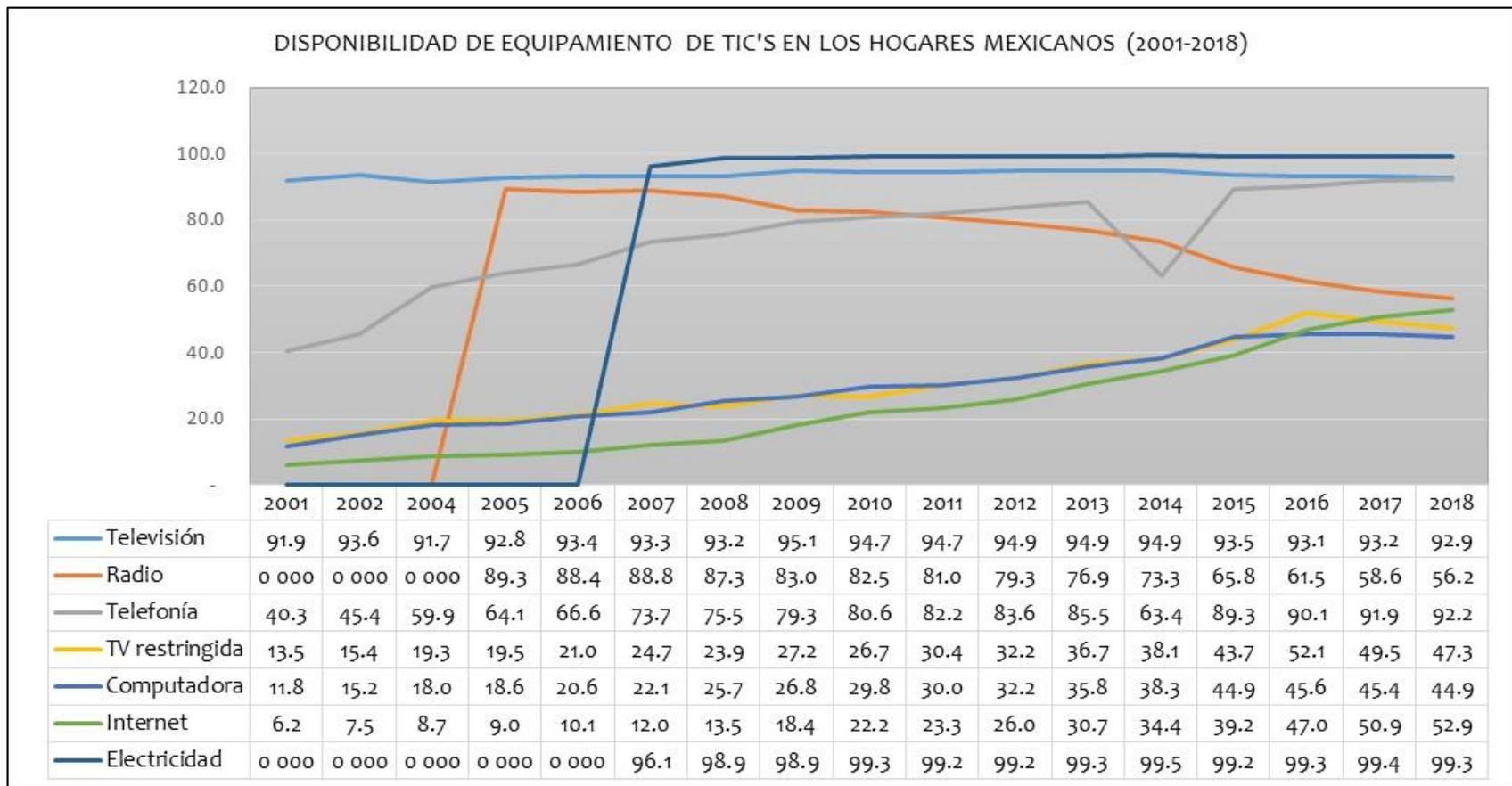
Adicionalmente, datos complementarios indican que un mayor grado de confianza se asocia con variables como lo rural, la edad (50 años o más), educación primaria o menos en contra de una mayor preparación académica (Universidad o más), la utilización de redes sociales (Twitter, Facebook) y vivir en zonas urbanas. Las tres últimas variables están ligadas directamente con la posibilidad de acceso a las nuevas tecnologías e indirectamente con el acceso a la información como un bien público.

En la siguiente gráfica se muestra el perfil de los encuestados de acuerdo a la calificación asignada a las cadenas de televisión.



Gráfica 2. ¿Quién confía en las cadenas de televisión (octubre de 2017)?
 Elaboración propia con información de Consulta Mitofsky (www.consulta.mx)

Los datos anteriores empatan y complementan las cifras sobre la disponibilidad de equipamiento de TIC's en los hogares mexicanos realizado por el INEGI. A partir del 2015 se observa una tendencia ligeramente a la baja en la presencia del televisor que se complementa con el descenso más pronunciado en la presencia de la radio. Estos datos son reveladores por sí solos, ya que permiten corroborar con datos duros el arraigo de la televisión como una forma cultural y tecnología consolidada y, por tanto, el alcance que su existencia tiene como servicio en el ámbito social.



Gráfica 3. Disponibilidad de equipamiento de TIC's en los hogares mexicanos (2001-2018).

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), 2018.

Adicionalmente, los datos en conjunto dan evidencia de un panorama distinto y en movimiento. A partir del 2004 se observa un crecimiento más acelerado de la telefonía que en el 2012 llega a 83.6%, en buena medida gracias a la penetración de la telefonía móvil; mientras que en los rubros de televisión de paga, computadora e Internet se observan crecimientos moderados, pero constantes y acelerados en los últimos años.

Estas cifras apuntan a cambios significativos en dos sentidos: el desarrollo tecnológico que se concreta en la digitalización y la movilidad como dos factores que inciden en la construcción de nuevas tendencias en el panorama comunicativo de la sociedad mexicana. Evidentemente, este nuevo contexto está transversalmente cruzado por la brecha en la desigualdad de acceso.⁸²

En el caso de la televisión, su faceta como tecnología revela cambios importantes que se concretaron en la administración de Peña Nieto. Dos momentos importantes, el apagón analógico y la Reforma de Telecomunicaciones, se sucedieron.

El apagón analógico conllevó cambios en las políticas públicas, en la regulación convergente de las telecomunicaciones y la radiodifusión y, sobre todo, en el lugar que ocupa la televisión abierta en la sociedad mexicana.

La transición a la televisión digital vincula técnicamente a la televisión restringida y a la televisión abierta en los receptores:

Si bien en casi todos los hogares del país se puede encontrar un televisor, los de tecnología digital son los menos frecuentes ya que solo el 22.4 por ciento cuenta al menos uno de ellos...

Un mejor aprovechamiento de los televisores digitales ocurre cuando se complementan con señales cerradas, es decir señales de paga.

Al realizar el correspondiente cruce de variables, observamos que, entre los hogares con señal de paga, poco menos de la mitad dispone de pantalla de televisión 42.2 (por ciento). Es decir que el complementario 57.8 por ciento de los hogares con tv de paga, recibe el servicio en un televisor analógico (INEGI, 2013; p. 12).

⁸² Según datos del INEGI, la principal razón por la que se carece de computadora en los hogares mexicanos tiene que ver con la falta de recursos económicos. Una razón similar ocurre con el acceso a Internet.

Los datos abren la puerta a un nuevo entorno tecnológico en el que las certezas encontradas en la historia de la televisión se desdibujan bajo cuatro consideraciones teóricas. En el cuadro siguiente se da cuenta de ellas.

EJES DE ANÁLISIS DE LA TELEVISIÓN EN EL SEXENIO DE ENRIQUE PEÑA NIETO (2012-2018)	
HISTORIA: procesos en constitución	
Cambio social y transformación como puente entre diferentes periodos.	<p>La carga histórica de la televisión, asociada a los vínculos construidos a lo largo de varias décadas entre intereses empresariales y políticos como un factor de poder significativo para la industria, se inserta en un entorno digital que reconstruye estos planteamientos bajo prioridades distintas.</p> <p>La historia de la televisión es un proceso que se construye todos los días. Las certezas de otras épocas quedan atrás. No hay nada definido.</p>
TOTALIDAD SOCIAL: constitución mutua y determinación múltiple	
Conjunto de relaciones sociales entre los ámbitos económico, político, social y cultural.	<p>El entorno digital precipita los vínculos asociados a lógicas más amplias que tienen que ver con factores económicos y tecnológicos, cuyas tendencias exceden los límites nacionales.</p> <p>El control de la televisión como tecnología, forma cultural, industria cultural e institución se desdibuja bajo condiciones que apelan a un conjunto de relaciones sociales dinámicas con nuevos actores que se constituyen mutuamente. Las telecomunicaciones y su lógica propia determinan múltiples aspectos asociados a la televisión.</p>
FILOSOFÍA MORAL: bienestar social	
Valores que moldean o deberían guiar el comportamiento social.	<p>La Reforma de Telecomunicaciones forma parte de un conjunto más amplio de acciones de gobierno que exceden las prioridades propias de los sectores regulados.</p> <p>Corresponde a una visión del país que prioriza factores económicos cuantificables a corto plazo, pero que no estructura políticas públicas con objetivos a largo plazo.</p>
PRAXIS: concepción y ejecución	
Intervención social	<p>Las inercias del pasado conformaron un marco legal <i>ad hoc</i> a los intereses políticos y económicos que en esencia marcaba la misma tendencia ya conocida en el pasado. Sin embargo, variables asociadas al entorno tecnológico dieron un giro a la posición dominante de la televisión en el escenario social.</p> <p>Los efectos apuntan a una revaloración de la comunicación en términos cualitativos.</p>

Cuadro 33. Ejes de análisis de la televisión en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018).
Elaboración propia.

Con estos parámetros, la ruta a seguir en el presente capítulo distingue los siguientes aspectos:

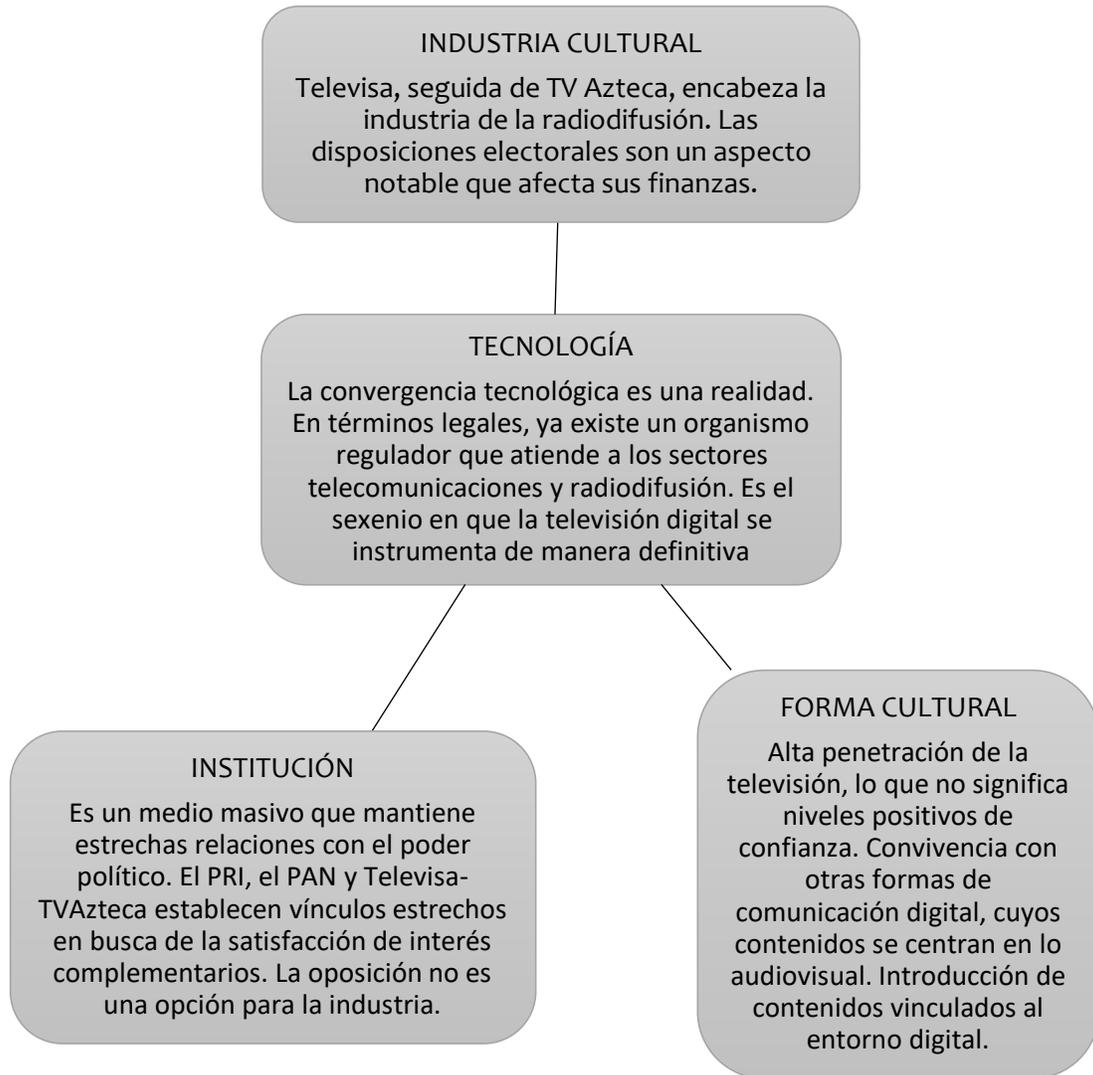
- En términos políticos, la televisión como institución fue parte importante en la construcción de la candidatura de Enrique Peña Nieto. La presencia protagónica del medio es manifiesta y evidente a lo largo de la contienda. Su desempeño sigue las líneas trazadas en los sexenios anteriores.
- Más allá de los pendientes legislativos de la radiodifusión, la lógica que dirige los cambios regulatorios forma parte de una visión apegada a criterios neoliberales en el que se engloba de manera amplia una serie de reformas estructurales como punto de partida de las acciones del nuevo gobierno. Los criterios de mercado son un rasgo común identificable.

Es importante distinguir que la parálisis legislativa descrita en el capítulo anterior puede considerarse en sí misma una manifestación de la debilidad de las políticas públicas de comunicación, lo cual contrarresta con las acciones regulatorias, en las cuales es posible identificar los parámetros que dan continuidad a criterios apegados a los principios neoliberales.

- Desde el ámbito legislativo, la Reforma de Telecomunicaciones y su ley secundaria completaron la continuidad de la imposición de los criterios de mercado ya no en el ámbito regulatorio, sino en el marco jurídico de la televisión. En esta continuidad impuesta destaca el aspecto técnico de la radiodifusión como el criterio que frente a la convergencia tecnológica unifica a dos sectores cualitativamente distintos con criterios cuantitativos como un rasgo común. Lo anterior frente a la ausencia de una política de comunicación que considere su sentido cultural.

Así, el sexenio arranca con la siguiente valoración:

CUARTA ETAPA: LA DIGITALIZACIÓN ALTERA LA POSICIÓN HISTÓRICA DE LA TELEVISIÓN ABIERTA



Esquema 5. Cuarta etapa: la digitalización altera la posición histórica de la televisión abierta. Elaboración propia.

Como se podrá observar, a lo largo del sexenio las diferentes facetas de la televisión se fueron alterando, sin que existieran certezas respecto al rumbo ya trazado.

6.1. DE LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA TELEVISIÓN COMO FORMA CULTURAL A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA COMO INSTITUCIÓN

En el capítulo anterior se dio cuenta de la participación creciente y cada vez más protagónica de la televisión en las campañas electorales, posible gracias a la existencia de condiciones básicas de competencia política. En este sentido, el protagonismo del medio recayó en el papel que desempeñó la televisión privada, encabezada por Televisa y seguida por TV Azteca, en virtud de la estructura oligopólica ligada al modelo comercial predominante en México, así como la tendencia política manifiesta de estos medios como empresas, más allá de sus criterios de neutralidad como medios de comunicación masivos.

Como en el resto de las democracias de tipo occidental, en México los medios de comunicación asumieron un papel relevante porque participaban de la legitimidad del sistema político al proporcionar información para la toma de decisiones. En esencia, se asumían como entidades necesarias en el sistema político democrático en cuanto a que enarbolan la libertad de expresión y el derecho a la información. No obstante, también se les considera poderes fácticos, pues su poder compete con los poderes que debe vigilar (Castillo, 2014; p. 24).

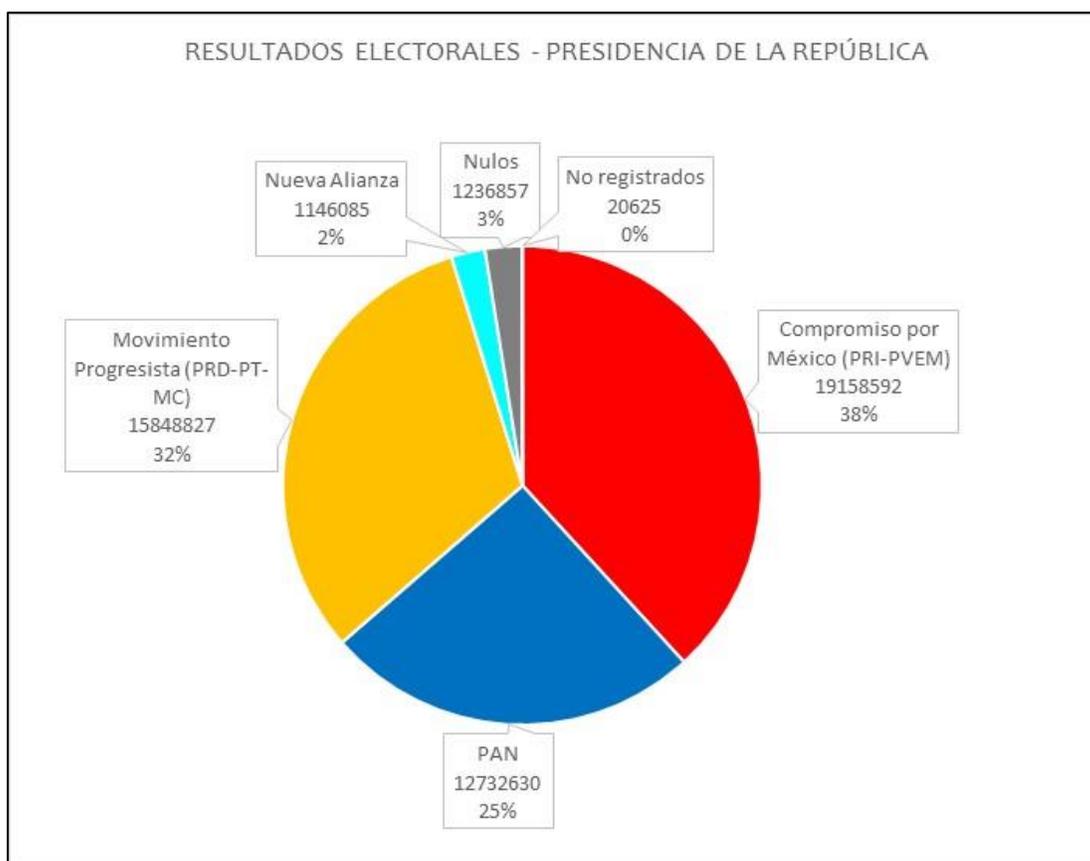
Considerando lo anterior, no es exagerado afirmar que hasta el año 2012 no existían campañas electorales fuera de los medios de comunicación y que, particularmente, la televisión era un elemento definitorio en los matices que tomaba la contienda.

Las elecciones de 2000 y 2006 fueron lucrativamente favorables para la industria televisiva. Sin embargo, para la contienda presidencial del año 2012 las reglas electorales habían limitado los beneficios económicos. Además, la posible llegada de un gobierno de izquierda era preocupante para el *status quo* de la industria. Estos datos modelaron la participación protagónica de la televisión como institución y de Televisa como actor principal de la competencia electoral, inseparable de los actores legítimos de la contienda.

6.1.1. La televisión como forma cultural en la contienda política

De acuerdo con el IFE, para el año 2012 estaba en juego la Presidencia de la República, el Congreso de la Unión (500 diputados y 128 senadores), seis gubernaturas, la jefatura de Gobierno del Distrito Federal, 579 diputados locales, 876 ayuntamientos, 16 jefes delegacionales y 20 juntas municipales. Un total de dos mil 127 cargos de elección popular conformaron el proceso electoral más grande en la historia de México.

Los candidatos presidenciales postulados fueron Josefina Vázquez Mota por el PAN, Enrique Peña Nieto de la alianza Compromiso por México (PRI y PVEM), Andrés Manuel López Obrador del Movimiento Progresista (PRD, PT y Movimiento Ciudadano) y Gabriel Quadri de la Torre de Nueva Alianza. El cómputo final, avalado por el TEPJF, arrojó los siguientes resultados:



Gráfica 4. Resultados electorales – Presidencia de la República.
Elaboración propia con datos del IFE.

En el caso del Congreso de la Unión, los resultados electorales fueron los siguientes:

RESULTADOS ELECTORALES – CONGRESO DE LA UNIÓN		
Partido	Cámara de Diputados	Senado de la República
	212	52
	104	38
	114	22
	29	9
	16	5
	15	1
	10	1
TOTAL	500	128

Cuadro 34. Resultados electorales – Congreso de la Unión.
Elaboración propia con datos del IFE.

A lo largo de la contienda, las encuestas publicadas en distintos medios favorecieron a Enrique Peña Nieto.

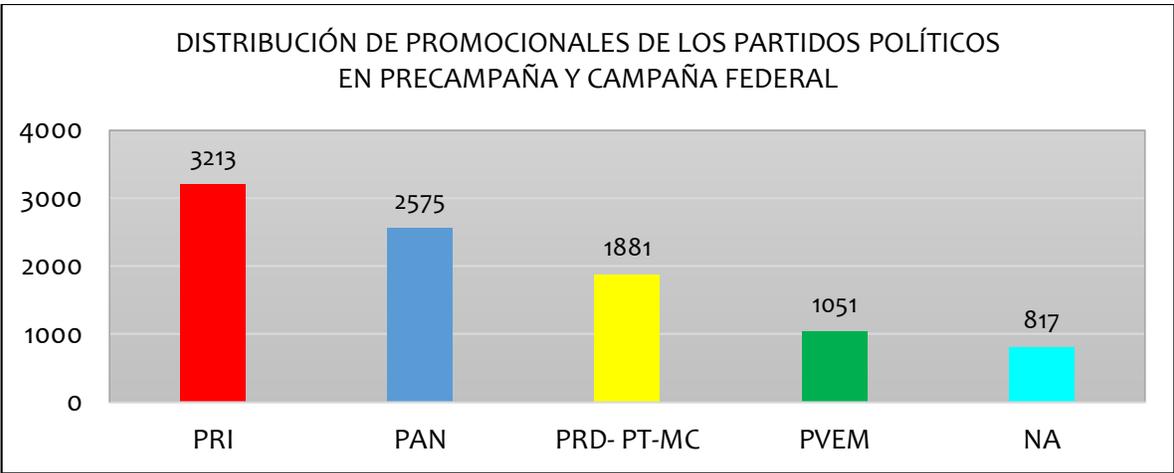
Se realizaron dos debates organizados por el IFE. El primero se efectuó el 6 de mayo de 2012 en las instalaciones del World Trade Center de la Ciudad de México. El segundo se celebró el 10 de junio de 2012 en las instalaciones de la Expo Guadalajara en Jalisco.

Sobre la participación de la radio y televisión, los siguientes datos revelan un desempeño adecuado a lo contemplado en los procedimientos electorales que empataba con la función social contemplada legalmente para los medios electrónicos.

La experiencia de elecciones anteriores fue ubicando paulatinamente la participación de la televisión como una característica más de la competencia. El desempeño del medio se convirtió en uno más de los aspectos a evaluar por la sociedad. Las circunstancias requerían una actuación acorde a las exigencias del contexto, por tanto, la forma cultural de la televisión se apegó a esos requerimientos. Los datos oficiales de la autoridad electoral dan cuenta de ello.

6.1.1.1 Distribución de los tiempos de Estado en radio y televisión

De acuerdo con la Reforma Electoral 2007-2008, el IFE se convirtió en el administrador de los tiempos del Estado en radio y televisión equivalentes a 48 minutos diarios. La transmisión de la propaganda electoral se realizó únicamente en estos tiempos, ya que quedó prohibido contratar espacios para transmitir mensajes con fines electorales. El total de promocionales pautados fue de 43 millones 756 mil 493 (22 millones 473 mil 33 para los partidos políticos nacionales y locales y 21 millones 283 mil 460 para las autoridades electorales federal y locales), mismos que se distribuyeron en 2 mil 335 estaciones de radio y televisión (mil 594 de radio y 741 de televisión).



Gráfica 5. Distribución de los promocionales de los partidos políticos en precampaña y campaña federal. Elaboración propia con datos del IFE.

6.1.1.2 Monitoreo de noticieros

Durante los periodos de precampaña y campaña federales, la distribución de los promocionales de los partidos políticos nacionales observó la fórmula de 30% de manera igualitaria y 70% de manera proporcional al porcentaje de votos obtenido en la elección para diputados federales anterior.

Considerando criterios de audiencia, equidad territorial, representatividad demográfica y relevancia política, el IFE integró un catálogo de 64 noticieros para la precampaña (18 de diciembre de 2011 al 15 de febrero de 2012) y 493 para la campaña electoral (30 de marzo al 27 de junio de 2012).

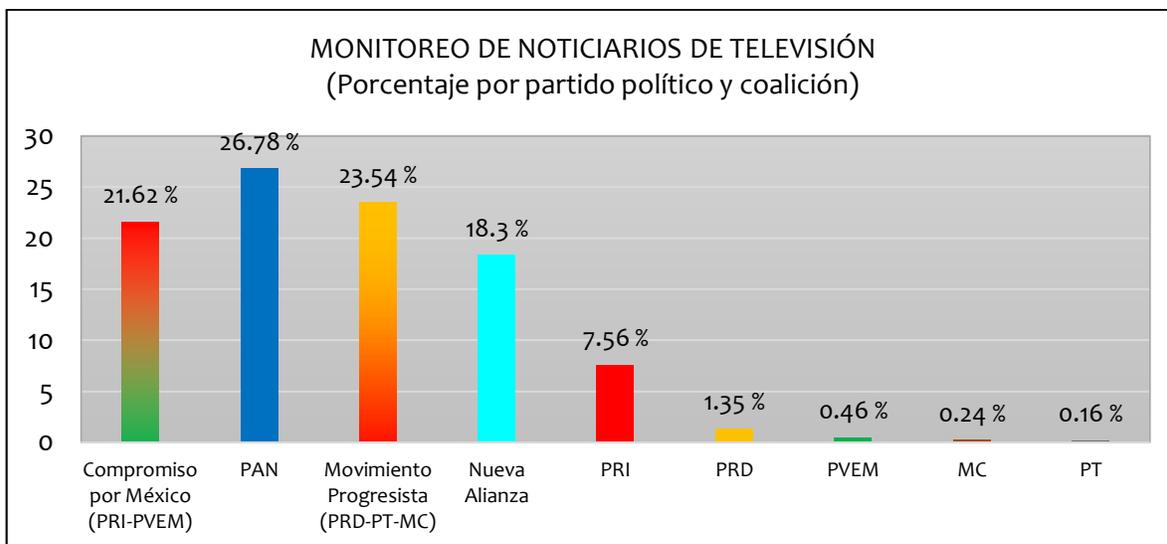
El monitoreo realizado por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) durante el periodo de la campaña electoral consideró un total de 181 mil 829 piezas de monitoreo, de las cuales 144 mil 503 correspondieron a radio y 37 mil 326 a televisión.

La elaboración del monitoreo consideró seis variables de análisis,⁸³ de las cuales se considera que sólo las tres primeras aportan datos sobresalientes para la investigación.

a. Tiempo de transmisión

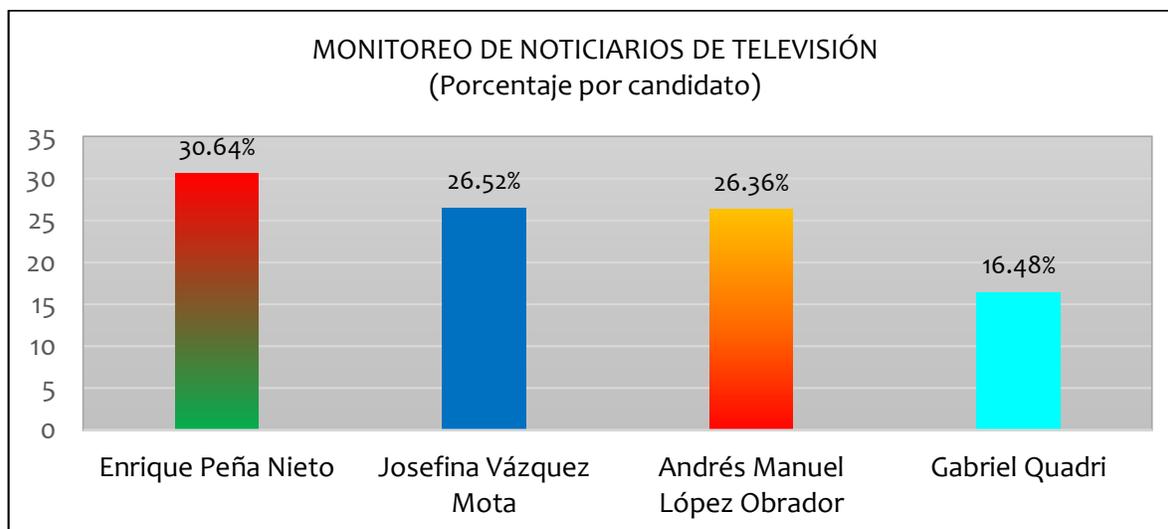
Los datos indican que el tiempo total dedicado a los partidos políticos y coaliciones fue de 5 mil 854 horas, 35 minutos y 3 segundos (5 mil 141 horas, 35 minutos, 32 segundos en radio y 712 horas, 25 minutos, 31 segundos en televisión). Los espacios en televisión se distribuyeron de la siguiente manera:

⁸³ Las seis variables consideradas son: tiempo de transmisión, género periodístico, valoración de la información, recursos técnicos utilizados para presentar la información, ubicación o jerarquización de la información, reporte de los resultados de las encuestas presentadas.



Gráfica 6. Monitoreo de noticiarios de televisión (Porcentaje por partido político y coalición).
Elaboración propia con datos del Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña electoral para Presidente de la República 2011-2012.

En el caso de la televisión, la mayor parte del tiempo se concentró en las dos coaliciones y en el partido en el gobierno. Al añadir el porcentaje del PRI y PVEM al de la coalición Compromiso por México se llega a 29.64%, mientras que en conjunto el Movimiento Progresista, el PRD, el PT y MC llegan a 25.29%. La suma de estos datos coincide con una mayor presencia de Enrique Peña Nieto.



Gráfica 7. Monitoreo de noticiarios de televisión (Porcentajes por candidato).
Elaboración propia con datos del Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña electoral para Presidente de la República 2011-2012.

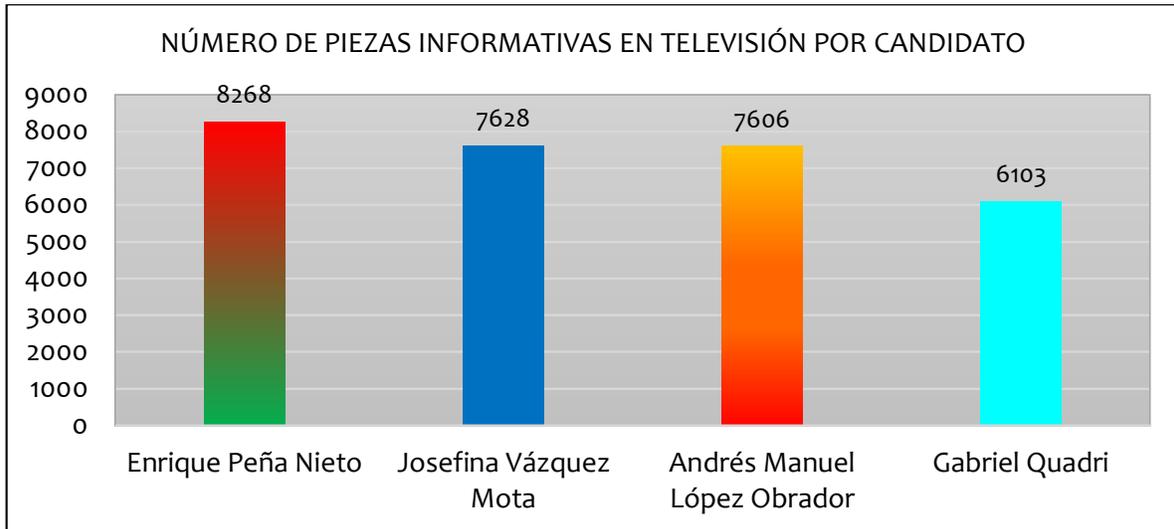
b. Género periodístico

Los rubros considerados fueron nota informativa, entrevista, reportaje, debate, y opinión y análisis. El número total de piezas informativas fue de 156 mil 984 (125 mil 84 en radio y 31 mil 900 en televisión). De nuevo, la suma de piezas informativas se incrementa considerando el total de la coalición más los partidos que la integran.

NÚMERO DE PIEZAS INFORMATIVAS DE TELEVISIÓN		
	8284	
Movimiento Progresista 	7577	8074
	380	
	49	
	68	
Compromiso por México 	6819	9232
	2306	
	107	
	6310	

Cuadro 35. Número de piezas informativas de televisión.
Elaboración propia con datos del. *Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña electoral para Presidente de la República 2011-2012.*

Al trasladar estas cifras a los candidatos, los resultados son los siguientes:



Gráfica 8. Número de piezas informativas en televisión por candidato.

Elaboración propia con datos del. *Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña electoral para Presidente de la República 2011-2012.*

c. Valoración de la información

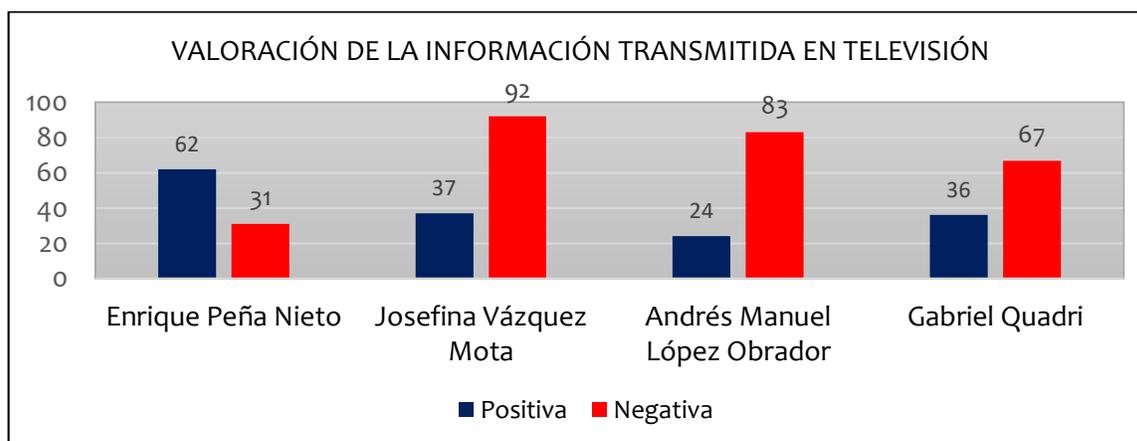
La valoración de la información se define a partir de la utilización verbal de adjetivos calificativos por parte de conductores y reporteros de noticiarios. En estos análisis no se consideraron los géneros de opinión. Por tanto, de un total de 3 mil 853 piezas informativas valoradas, hubo 2 mil 303 valoraciones positivas y 3 mil 945 valoraciones negativas.

Respecto a la televisión, en las 301 piezas informativas valoradas, 163 se consideraron positivas y 313 negativas. Se aprecia que la presencia del PAN fue más amplia, pero la valoración fue negativa, mientras que en el caso de la coalición Compromiso con México la presencia fue menor pero la valoración fue positiva.

VALORACIÓN DE LA INFORMACIÓN EN TELEVISIÓN

Partido o coalición	Positiva	Negativa
	37	128
Movimiento Progresista 	20	82
	5	1
	0	0
	0	0
Compromiso por México 	56	24
	9	11
	0	0
	36	67

Cuadro 36. Valoración de la información en televisión.
Elaboración propia con datos del Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña electoral para Presidente de la República 2011-2012.



Gráfica 9. Valoración de la información transmitida en televisión.
Elaboración propia con datos del Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña electoral para Presidente de la República 2011-2012.

La parte formal de la contienda electoral en medios electrónicos no revela aspectos que se distancien significativamente de campañas electorales anteriores. En términos cuantitativos, los datos mostrados documentan apego a la normatividad electoral. No obstante, la revisión cualitativa marca una tendencia favorable para el candidato de la coalición Compromiso por México y negativa para el resto de los contendientes, incluyendo a la candidata del partido gobernante.

6.1.2. Televisa como actor político e institución: la construcción mediática del próximo Presidente de la República

Más allá de las certezas legales, a lo largo de la campaña presidencial se dieron a conocer fenómenos comunicativos ligados a Televisa que dan cuenta de la fortaleza institucional de la empresa. La participación de la empresa como actor político se visibilizó públicamente a partir de mayo de 2012.

Las elecciones incorporaron de manera notable el activismo político a través del uso de las TIC's. Este hecho vale la pena analizarlo porque parte de la idea de considerar a la televisión como una forma cultural desgastada, pese a la alta penetración que tiene en la sociedad mexicana.

El origen del movimiento #YoSoy132 se remonta al 10 de mayo de 2012, fecha en la que el candidato de la coalición Compromiso por México, Enrique Peña Nieto, asistió a la Universidad Iberoamericana para presentar su plataforma política como parte del foro Buen Ciudadano Ibero. En el evento, los estudiantes cuestionaron su actuación como gobernador del Estado de México. Frente a la cantidad de señalamientos y reclamos, el aspirante presidencial optó por diseñar un plan de salida del recinto universitario.

Las protestas llegaron a las redes sociales. Sin embargo, los medios tradicionales matizaron el descontento. En tanto, el presidente nacional del PRI, Pedro Joaquín Coldwell, el senador Arturo Escobar, coordinador del PVEM y Emilio Gamboa Patrón, líder nacional de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, consideraron

que se trataba de un boicot político. En respuesta, el 14 de mayo de 2012 un grupo de 131 jóvenes publicaron un video en Internet en el que se acreditaban como estudiantes de la universidad.

Conformado el movimiento, las acusaciones centrales apuntaban al respaldo de Televisa y TV Azteca al candidato priísta, el sesgo informativo impuesto en la cobertura noticiosa, la falta de democratización de los medios de comunicación, la libertad de expresión, entre otros.

En el marco del segundo debate presidencial, el movimiento solicitó a la Secretaría de Gobernación que fuese transmitido en cadena nacional y no de acuerdo a las imposiciones de la industria. Entre marchas anti-Peña Nieto y en contra de Televisa, el movimiento dio un giro a la contienda electoral e incorporó activamente a las redes sociales.

Por encima de las instituciones públicas y privadas, el 19 de junio de 2012 tuvo lugar un debate presidencial no oficial entre aspirantes presidenciales. A la convocatoria acudieron Andrés Manuel López Obrador, Gabriel Quadri y Josefina Vázquez Mota. De acuerdo con los organizadores, el debate fue visto por al menos 112 mil usuarios de Internet (CNN México, 2012).

En este contexto adverso para el contubernio entre el PRI y Televisa, el diario británico *The Guardian* dio a conocer información sobre la supuesta participación de Televisa en la construcción de la candidatura de Enrique Peña Nieto.

A continuación se hace una reconstrucción de los hechos basada en información periodística⁸⁴ que permite ubicar dos momentos claves antes de las elecciones de 2012.

⁸⁴ Si bien la información publicada no fue confirmada por los actores involucrados, *The Guardian* enfatizó que los hechos fueron verificados con los datos proporcionados. Para mayor información consultar Boix, L. (11 de junio de 2012). 'The Guardian': las reconfirmaciones del pacto Televisa-EPN en Proceso. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/310530/the-guardian-las-reconfirmaciones-del-pacto-televisa-epn>

Objetivo 2006: AMLO no debe ganar la Presidencia

El 8 de junio de 2012 el periódico británico *The Guardian* reveló datos vinculados al proceso electoral de 2006. Los archivos digitales en poder del periódico señalan lo siguiente:

- Una estrategia de medios desarrollada para que Televisa desacreditará la figura del candidato opositor Andrés Manuel López Obrador.

A fin de contrarrestar los cuestionamientos públicos hacia el gobierno federal derivados por la posibilidad de desafuero de López Obrador, se promovieron historias sobre la inseguridad en el Distrito Federal. En programas con alto *rating* como *Big Brother VIP* se difundieron estas ideas.

En el programa de sátira política denominado *El privilegio de mandar* se representaba a López Obrador como un político torpe e inepto.

Se transmitieron con regularidad escándalos de corrupción que involucraban a antiguos colaboradores de López Obrador.

Se revelaron pagos que la oficina del presidente Vicente Fox no hizo públicos por concepto de promoción publicitaria.

- Otra estrategia de medios desarrollada para que Televisa diera un tratamiento informativo favorable en sus noticiarios y programas principales a Enrique Peña Nieto durante el periodo 2005-2006, el cual coincide con el arranque de su gobierno en el Estado de México.

Los archivos digitales aparecen producidos por la compañía Radar Servicios Especializados (RSE). Esta empresa se vincula a la compañía especializada en *marketing* Grupo TV Promo, que en esos años contaba entre sus socios a Alejandro Quintero Íñiguez, vicepresidente de comercialización de Televisa. El enlace entre Radar y Peña Nieto era Jessica Lamadrid, con quien se le vincula sentimentalmente.

Objetivo 2009: posicionar al gobernador del Estado de México

La trayectoria política de Enrique Peña Nieto está vinculada al Estado de México, el bastión priísta del país, lugar en el que se desempeñó como secretario de Administración (2000-2002) y diputado local en la LV Legislatura (2003-2004). Con el apoyo del entonces gobernador del Estado de México, Arturo Montiel, y del Grupo Atlacomulco, en el 2005 contendió por la gubernatura en un contexto electoral local desfavorable para el PRI, pero contrarrestado con el desprestigio de la administración foxista a nivel nacional.

Una vez ganada la gubernatura del Estado de México, la evidencia periodística apunta a que la estrategia política del PRI se centró en mantener esta entidad como paso previo a la posibilidad de ganar la Presidencia de la República en el 2012. Para cumplir con dicho objetivo, a partir de 2009 se estableció una relación publicitaria entre Televisa y Enrique Peña Nieto, que contempló una estrategia denominada *Handcock* que aprovechó la visibilidad mediática de Televisa, así como sus fortalezas empresariales. Según datos publicados en la revista *Proceso* y el diario británico *The Guardian* en el 2009, la construcción de la imagen del candidato presidencial tuvo un costo de más de 700 millones de pesos.

El objetivo de la estrategia consistió en transmitir videos promocionales favorables a Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México; apoyar a los candidatos de alcaldías estratégicas (Toluca, Ecatepec, Cuautitlán Izcalli, Naucalpan y Metepec), así como a los candidatos a diputados locales y federales, y eliminar a sus adversarios políticos.

A continuación, algunos datos relevantes de la operación *Handcock*:

- La operación comercial fue instrumentada por la unidad de Televisa Digital y Comercio Más, S.A. de C. V (Esmas). Los contratos fueron firmados por Agustín Lutteroth Echegoyen, vicepresidente de Televisa.

Comercio Más encargó la producción de entre 20 y 30 videos de mediana calidad⁸⁵ a la compañía Zares del Universo, S. A. de C. V., cuyo dueño es Facundo Gómez, personaje público del espectáculo vinculado con Televisa. El costo fue de aproximadamente un millón 700 mil pesos.

- Se contempló una estrategia digital anónima, cuyo objetivo era promover videos favorables al PRI vía correos electrónicos masivos, en sitios como YouTube y en redes sociales como Facebook. La consigna fue no utilizar direcciones IP de Televisa para distribuir el material.

Los videos promocionales favorecieron a los candidatos del círculo cercano de Peña Nieto y difamaron a aspirantes panistas.

El equipo estaba encabezado por Alejandra Lagunes,⁸⁶ directora general de Medios Interactivos de Televisa, quien posteriormente se unió a la campaña de Eruviel Ávila, sucesor de Peña Nieto en el Estado de México.

- Se posicionó la imagen de Enrique Peña Nieto a través de entrevistas en los programas noticiosos de Televisa y TV Azteca, así como en revistas del corazón y de sociales.

De la mano del *marketing* político, la televisión como forma cultural edificó narrativas fundadas en la imagen del entonces gobernador y la dramatización de la relación sentimental con la actriz Angélica Rivera.⁸⁷

Algunos datos: la actriz era la imagen de la campaña “300 compromisos cumplidos” del entonces gobernador mexiquense; las especulaciones sobre la relación amorosa apareció de manera constante en las noticias de espectáculos; en noviembre de 2008 Peña Nieto confirmó su noviazgo en el programa *Shalalá* transmitido por TV Azteca; en diciembre de 2009 se hizo público el compromiso matrimonial durante una visita al Vaticano; el 27 de noviembre de 2010 se casaron

⁸⁵ En la siguiente dirección electrónica se puede observar un ejemplo de estos videos <https://www.theguardian.com/world/video/2012/jun/26/mexico-beauty-kit-mawaad-video>

⁸⁶ Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto se desempeñó como coordinadora del Programa de Estrategia y Gobierno Digital.

⁸⁷ Para mayor profundidad sobre las estrategias de Enrique Peña Nieto como figura mediática su pueden consultar los reportajes elaborados por la Unidad de Investigaciones Especiales de Aristegui Noticias (<https://aristeguinoticias.com/0602/mexico/el-expediente-secreto-de-la-boda-pena-nieto-rivera/>)

en la Catedral de Toluca, Estado de México; justo un año después, el 27 de noviembre de 2011 Peña Nieto se registró como precandidato a la presidencia por el PRI y en marzo de 2012 formalizó su candidatura

- Con una serie de videos conocidos con el código Concepto Snoopy se contrarrestaron los cuestionamientos públicos en torno a Peña Nieto. Por ejemplo, las apariciones en televisión del entonces gobernador usando corbata durante la contingencia sanitaria por el virus de la influenza AH1N1 generaron críticas. Para contrarrestar las críticas, se difundieron videos a través de las redes sociales en los que se cuestionaban las acciones del PAN como partido gobernante y del entonces presidente Felipe Calderón.

Una vez concluido el proceso electoral, la euforia por el regreso del PRI a la Presidencia de la República y el conflicto post electoral eclipsaron el debate en torno a la participación de Televisa en la campaña. El pacto entre partidos políticos y la posibilidad de aprobar las reformas estructurales abrieron la puerta a la Reforma de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

6.2. LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

El rezago legal en materia de radiodifusión era una idea persistente pese a las adecuaciones realizadas en el sexenio de Vicente Fox, mismas que fueron replanteadas por la SCJN durante la administración de Felipe Calderón.

La Reforma de Telecomunicaciones y Radiodifusión se gestó en un marco con mucha expectativa de los sectores involucrados, pero como parte de un proyecto de Nación más amplio encabezado por Enrique Peña Nieto. Por tanto, el proceso en el que se construyen los acuerdos responde a intereses y lógicas más amplias, las cuales se insertan en el paradigma económico de liberalización del mercado seguido sexenios atrás.

En la construcción de los acuerdos se pueden identificar dos aspectos que determinan el contenido final de la reforma: las recomendaciones elaboradas por la OCDE y el Pacto por México.

6.2.1. Recomendaciones de la OCDE

La Reforma de Telecomunicaciones y Radiodifusión no se gestó en el vacío, sino bajo ciertas directrices ya marcadas desde la óptica económica internacional.

En el 2012, a instancias de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) y a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), se publicó el *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*.⁸⁸ La Dirección de Ciencia y Tecnología e Industria de la OCDE fue la instancia encargada de elaborarlo, con base en las respuestas a un cuestionario realizado a autoridades mexicanas y una serie de entrevistas a personalidades del sector telecomunicaciones.

La valoración que la OCDE hace del sector telecomunicaciones concluye lo siguiente:

... el desempeño insatisfactorio de la industria de telecomunicaciones en México es consecuencia de la inflexible conducta del operador incumbente de telefonía fija y móvil con considerable poder de mercado, así como de un sistema jurídico disfuncional que promueve una industria ineficiente, que no es atractiva para la formación de alianzas internacionales y, por lo mismo, resulta dañina para el potencial económico del país. (OCDE, 2012; p. 123)

⁸⁸ Como parte de sus funciones enfocadas al análisis de las políticas públicas, la OCDE cuenta con prestigio internacional en cuanto a la calidad técnica de sus estudios pues ofrece datos comparativos sobre las distintas economías de los países miembros (Flores, 1994; p. 519). En el caso de México, ha realizado diversos estudios y evaluaciones en diversas materias. El sector telecomunicaciones y, de manera colateral, la radiodifusión, han sido objeto de interés, pues se considera que son sectores estratégicos como herramienta indispensable en la mejora de la productividad y el crecimiento económico. Se estima que su impulso puede generar mejoras en la prestación de los servicios públicos. En el caso de México, el desempeño insatisfactorio de los mercados ha tenido un impacto negativo en la economía del país y, en consecuencia, en el bienestar de los ciudadanos (OCDE, 2012; p. 124).

Esta evaluación también señala que México es el país miembro de la OCDE con menor Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, mismo que se distribuye regionalmente de manera muy desigual. Demográficamente, la tasa de crecimiento supera al promedio del organismo, aunque la densidad de población es relativamente baja. Además, el 36% de la población mexicana es rural (superior al 26% promedio de la OCDE), y la desigualdad en la distribución de ingreso es alta. En cuanto a la contribución sectorial al valor agregado, los servicios representan el 61%, la industria 36% y la agricultura poco más del 3%.

Con estos señalamientos, la OCDE señala lo siguiente:

DIAGNÓSTICO GENERAL DE LA OCDE SOBRE EL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO		
TEMA	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Telmex	La privatización de Telmex permite reorganizar las funciones del gobierno y reconocer la competencia mediante la regulación de los precios.	El cumplimiento de los puntos que establece la concesión de Telmex ha sido inadecuado.
Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT)	Publicada en 1995, la ley promueve mecanismos de mercado para la asignación de derechos sobre el uso del espectro radioeléctrico y estipula la función de la evaluación de la competencia del mercado por parte de la autoridad federal correspondiente. Se regula la interconexión con la red de telefonía pública conmutada de Telmex y se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) como entidad reguladora.	Pese a la existencia de la Cofetel, la ley da muchas facultades a la SCT. Asimismo, las sanciones monetarias aplicables son demasiado leves para ser consideradas como un escarmiento. El desempeño deficiente de la regulación se atribuye a falta de transparencia y de rendición de cuentas en el proceso de toma de decisiones, pues no se considera la opinión de la industria.
Competencia	Se han diseñado disposiciones para mejorar la calidad del servicio y la cobertura, así como para aplicar una regulación asimétrica a las empresas dominantes. La asignación del espectro ha permitido crear un mercado	Las deficiencias de la autoridad legal y los procedimientos de revisión judicial restringen la capacidad de la Cofetel para fomentar condiciones de competencia.

	competitivo en comunicaciones móviles e inalámbricas. La red de fibra óptica de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) puede fomentar la competencia en el sector, ya que podría hacer frente a Telmex.	Los amparos retrasan la posibilidad de implementar una regulación asimétrica. ⁸⁹
Inversión extranjera	El perfil demográfico de México genera un gran atractivo para la inversión foránea.	Las restricciones a la inversión extranjera directa debilitan la competencia al desalentar la entrada de compañías que cuentan con recursos y tecnología.

Cuadro 37. Diagnóstico general de la OCDE sobre el sector telecomunicaciones en México.

Elaboración propia con información del *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*. p.p. 126-130.

A partir de esta estimación, la OCDE realizó una serie de recomendaciones que se incluyen en los siguientes tres cuadros. Como se podrá observar, en el primero de ellos el perfil de las consideraciones realizadas tiene que ver con crear un escenario competitivo en el mercado de las telecomunicaciones para hacer frente a la presencia dominante de Telmex.

En las recomendaciones se hace referencia a la viabilidad del mercado, pero no se parte de las necesidades del país. Es decir, la eficiencia del mercado se enfrenta a la problemática que presenta la cobertura social, el uso colectivo de las TIC's y los servicios de telecomunicaciones (Quibrera, 2009; p. 141).

El ejemplo claro de esta problemática se puede observar en el atractivo que para las empresas representan las zonas urbanas frente a las áreas rurales. En consecuencia, tal como afirma Enrique Quibrera (2009), el mercado no soluciona la cobertura de servicios.

⁸⁹ No obstante, en el 2011 la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las resoluciones emitidas por la Cofetel en materia de interconexión no pueden ser suspendidas por juicios de amparo ni por otros recursos ante los tribunales (OCDE, 2012; p. 129).

**RECOMENDACIONES DE LA OCDE:
POCAS BARRERAS DE ENTRADA Y MERCADOS IMPUGNABLES**

PARTICIPACIÓN EXTRANJERA	
<p>La OCDE argumenta que las restricciones a la inversión extranjera en redes de líneas fijas es una barrera que limita el desarrollo del país, pues no sólo es importante por los recursos financieros que aporta, sino por la tecnología y el conocimiento especializado que trae consigo.</p> <p>Se enfatiza que las líneas fijas no pierden importancia, ya que son fundamentales para el acceso de próxima generación en la medida que los países cambian los bucles locales de cobre por fibra óptica.</p>	
Recomendaciones:	<p>Se deben eliminar las restricciones a la inversión extranjera para empresas de telecomunicaciones de redes fijas en México. La actual revisión de estas restricciones debe tener por finalidad la total eliminación de los límites máximos vigentes a la inversión extranjera.</p>
CONCESIONES	
<p>Para obtener la concesión única basta con cumplir con los requisitos de remisión de información y operar conforme a la regulación impuesta por la Cofetel.</p> <p>El operador dominante estaría sujeto a una regulación asimétrica que paulatinamente se eliminaría, según el desarrollo de una competencia efectiva.</p>	
Recomendaciones:	<p>Se debe reformar el régimen de acceso al mercado de modo que se alcance un régimen más sencillo de concesión única, salvo en los casos en los que existan limitaciones por escasez de recursos, como el espectro radioeléctrico. Mientras tanto, se pueden dar algunos pasos para simplificar los procedimientos de entrada, como reducir las obligaciones que se imponen a los licenciatarios. Si hay obligaciones, debe vigilarse y coaccionarse su cumplimiento. La entrada de revendedores se debe simplificar y alentar, y hay que facilitar la entrada de operadores de redes móviles virtuales (MVNO) haciendo obligatorio el servicio de <i>roaming</i> nacional.</p>

Cuadro 38. Recomendaciones de la OCDE: pocas barreras de entrada y mercados impugnables.
Elaboración propia con información del *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*. p.p. 131-133.

El siguiente bloque de recomendaciones centra la atención en las facultades del órgano regulador. Si bien no existe una referencia concreta en cuanto a la radiodifusión como sector, es claro que las modificaciones propuestas tienen efectos en la regulación de la radio y la televisión.

**RECOMENDACIONES DE LA OCDE:
REGULACIÓN Y PROCESOS RELACIONADOS TRANSPARENTES, NO DISCRIMINATORIOS
Y DE APLICACIÓN EFECTIVA**

REVISIÓN JUDICIAL Y SUSPENSIÓN DE LAS DECISIONES DE REGULACIÓN

Telmex, Telcel, entre otras empresas, se han amparado para impugnar las decisiones del órgano regulador, lo cual afecta la competencia del sector.

Los amparos generan no sólo la suspensión de las decisiones, sino incluso su anulación. Esta situación es única entre los países miembros de la OCDE, pues en otras naciones la revisión judicial no implica la suspensión.

Recomendaciones:	Se deben crear tribunales especiales para atender las apelaciones en materia de telecomunicaciones, con jueces que conozcan el sector, o un Tribunal Federal especializado que resuelva las impugnaciones de la industria.
------------------	--

MARCOS REGULADORES EFICACES, SANCIONES, Y CALIDAD DEL SERVICIO

La falta de claridad en las funciones institucionales de la SCT y la Cofetel generaba incertidumbre. Los procesos de toma de decisiones de las autoridades son lentos e inciertos. La Comisión carece de personalidad jurídica, autonomía y presupuesto propio. Los países miembros de la OCDE cuentan con entes más autónomos y facultados para imponer sanciones.

Además, las autoridades que intervienen en la regulación de las telecomunicaciones (SCT, Cofetel, Cofeco, Profeco, SHCP, entre otras) no cuentan con reglas y procedimientos claros en las relaciones institucionales que mantienen.

En cuanto a las prácticas indebidas, no existen sanciones que sirvan para desalentar estas acciones, pues las multas son considerablemente bajas. La falta de información proporcionada por las empresas obstaculiza la vigilancia de su desempeño y la evaluación de sus obligaciones. Las decisiones que emite la Cofetel suelen ser controversiales porque afectan intereses empresariales y de los consumidores. Por ejemplo, como operador dominante, Telmex, está obligado a publicar los datos de calidad del servicio. Sin embargo, se ha incumplido este requerimiento contemplado en su título de concesión.

Recomendaciones:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se debe eliminar la “doble ventanilla” y deslindar la responsabilidad del diseño de políticas públicas de la SCT de las funciones de regulación y vigilancia del mercado a cargo de la Cofetel. ▪ Es necesario que la Cofetel tenga mayor autonomía en el desempeño de sus responsabilidades como órgano regulador, independencia presupuestaria y una fuente de financiamiento identificada para satisfacer sus necesidades. ▪ La Cofetel debe estar facultada para declarar a una empresa dominante y someterla a obligaciones específicas. Para ello, es importante delimitar las atribuciones de la Cofetel y la Cofeco mediante acuerdos protocolarios bilaterales. ▪ Se requiere facultar a la Cofetel para imponer multas lo suficientemente cuantiosas para disuadir las acciones contrarias a la competencia del mercado. Asimismo, es importante tener la facultad de solicitar información a las empresas para poder cumplir con las responsabilidades regulatorias.
------------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se debe publicar de manera periódica los indicadores de la calidad del servicio. En el caso del operador dominante, la información que proporciona es de interés para los nuevos entrantes. ▪ La Cofetel debe aumentar la transparencia en el proceso de toma de decisiones, a fin de reducir los litigios y mejorar la calidad de sus resoluciones. Para ello, es importante establecer procedimientos formales de consulta en un reglamento interno.
--	---

Cuadro 39. Recomendaciones de la OCDE: regulación y procesos relacionados transparentes, no discriminatorios y de aplicación efectiva.

Elaboración propia con información del *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*. p.p. 133-137.

El tercer bloque de recomendaciones atañe directamente a la televisión, pero desde una posición complementaria a la competencia que se desea se desarrolle en el sector telecomunicaciones. Telmex tiene un papel protagónico como operador dominante, lo que cancela la posibilidad de prestar servicios de televisión.

Un aspecto importante es la inclusión del concepto de interés público como referencia a la viabilidad de las recomendaciones. No obstante, estas sugerencias tienen un matiz técnico basado en una lógica económica, por lo que adquieren como denominador común criterios cuantitativos que no rescatan la esencia de la comunicación. Por ejemplo, la televisión abierta como parte de la convergencia considera que la pluralidad de los medios radica en crear condiciones para una participación más amplia de operadores.

**RECOMENDACIONES DE LA OCDE:
REGULACIÓN PARA ESTIMULAR LA COMPETENCIA Y ELIMINACIÓN DE REGLAS⁹⁰**

REGULACIÓN DE ACCESO EX ANTE PARA LA INTERCONEXIÓN	
Países miembros de la OCDE, desarrollan modelos de costos de largo plazo con incrementos graduales. Además de utilizar una metodología transparente, se someten a auditorías realizadas por peritos independientes. Estas acciones garantizan que el ente regulador determine las tarifas de interconexión <i>ex ante</i> .	
Recomendaciones:	La Cofetel debe estar autorizada para regular las tarifas de interconexión <i>ex ante</i> para fomentar la competencia y facilitar el crecimiento del sector.

⁹⁰ Se propone la eliminación de reglas a menos que haya pruebas evidentes de que son el medio óptimo para servir al interés público.

CONSOLIDACIÓN DE LAS ÁREAS DE SERVICIO	
Telmex se ha negado a dar puntos de interconexión en las zonas cerradas a la competencia, lo cual ha impedido que la SCT consolide 70 de las 397 áreas de servicio local (ASL). Este tema es un asunto de interés público, ya que afecta a las zonas más pobres de México.	
Recomendaciones:	Telmex debe consolidar las áreas de servicio local de acuerdo a las disposiciones emitidas por la Cofetel.

ACCESO AL MERCADO	
El origen de Telmex como monopolio público permitió el desarrollo de sus redes con financiamiento público. La entrada de nuevos competidores exige la desagregación del bucle local al considerarse una infraestructura esencial.	
Recomendaciones:	La Cofetel debe tener la facultad de declarar cuellos de botella e infraestructuras esenciales para establecer condiciones no discriminatorias de acceso. La aplicación de disposiciones asimétricas puede promover la competencia y restringir el poder del mercado del operador dominante.

CONVERGENCIA	
La existencia de dos empresas nacionales de televisión abierta no cumple con los estándares de pluralidad de medios, sobre todo si se considera el grado de penetración de esta tecnología en México. La tardanza en la implementación de la transición a la televisión digital atenta contra el interés público, pues demora la disponibilidad del espectro radioeléctrico para permitir el desarrollo de la banda ancha móvil. Esta situación afecta el desarrollo de nuevos canales de televisión y la competencia del sector audiovisual.	
Recomendaciones:	Telmex no debe prestar servicios de televisión a menos que se someta a una adecuada regulación asimétrica. A fin de garantizar la pluralidad de medios, el gobierno debe otorgar la tercera y la cuarta licencias de televisión abierta. Se debe eliminar las restricciones de propiedad extranjera de televisoras mexicanas. También deben imponerse obligaciones <i>must carry</i> a todos los operadores de televisión de paga y <i>must offer</i> a todos los proveedores de televisión abierta. La Televisión Digital Terrestre (TDT) es un esfuerzo que se debe consolidar con el otorgamiento de licencias para nuevos proveedores

SEPARACIÓN FUNCIONAL O ESTRUCTURAL	
La revocación de la concesión es una sanción poco realista.	
Recomendaciones:	La Cofetel debe tener autoridad para imponer la separación funcional y, de ser necesario, estructural, a un operador que abuse de su dominancia para garantizar el acceso equitativo y la equivalencia de insumos.

REGULACIÓN DE PRECIOS	
La administración del esquema de regulación de precios máximos se transfirió erróneamente de la Cofetel a la SCT.	
Recomendaciones:	La regulación de los precios tope que se cobran al usuario final debe ser responsabilidad de la Cofetel.

USO EFICIENTE DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO	
No existen incentivos para las empresas ni criterios que obliguen a propietarios de tierras a arrendar los derechos de vía para el despliegue de infraestructura.	
Recomendaciones:	Se debe liberar suficiente espectro radioeléctrico para satisfacer la demanda de servicios de transmisión de datos de banda ancha móvil. Para facilitar el desarrollo del mercado de banda ancha, es necesario que el gobierno licite más “fibra oscura” de la CFE.

SERVICIO UNIVERSAL	
Poca claridad en las políticas públicas y en la regulación en materia de servicio universal.	
Recomendaciones:	El gobierno debe aclarar cuál es la política aplicable al servicio universal y redactar planes explícitos para su implementación.

EMPODERAMIENTO DEL CONSUMIDOR	
Los consumidores son fundamentales en el desarrollo de la competencia del mercado.	
Recomendaciones:	Se debe tener claridad en las responsabilidades que le corresponden a la Cofetel y a la Profeco. El cambio de operador debe ser sencillo, barato y rápido. Es necesaria la aplicación de un Código de Prácticas Comerciales que contemple el compromiso de acatar estándares de servicio al cliente.

Cuadro 40. Recomendaciones de la OCDE: regulación para estimular la competencia y eliminación de reglas.

Elaboración propia con información del *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*. p.p. 137-141.

De la evaluación de la OCDE podemos destacar dos aspectos:

1. Se trata de un diagnóstico que sólo contempla criterios económicos desde la perspectiva neoliberal. Es decir, el eje articulador es el mercado, por lo que las variables de desempeño son cuantitativas.
2. La televisión es sólo un complemento en la viabilidad del mercado de las telecomunicaciones. La convergencia tecnológica acerca a los dos sectores, aunque el impulso como sector estratégico recae en las telecomunicaciones. Se percibe una clara animadversión hacia la posición que ocupa Telmex en el mercado, mientras que en el caso de Televisa la valoración es débil.

La valoración de la OCDE marcó la agenda de las telecomunicaciones y la radiodifusión como parte de las reformas estructurales contempladas en el gobierno de Enrique Peña Nieto.

6.2.2. Pacto por México y reformas estructurales

A partir de 1997, el PRI perdió la mayoría simple en la Cámara de Diputados. Esta situación reformuló la relación del Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, pues disminuyó en la práctica la influencia del Presidente de la República. Estos cambios no condujeron a la parálisis legislativa, sino al aumento en la producción de leyes y la disminución porcentual de las iniciativas presidenciales. Sin embargo, el incremento en la producción legislativa no significó la viabilidad de un proyecto de gobierno.

El Poder Ejecutivo propone, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), su proyecto de gobierno. Para instrumentarlo, define las estrategias y políticas, programas sectoriales, regionales e institucionales; programas operativos anuales, así como los presupuestos y envía al Congreso las iniciativas de reforma a la ley que considera necesarias. En principio, el proyecto del Ejecutivo tiene la legitimidad de las urnas: porque incorpora las propuestas de campaña del candidato ganador y porque recoge las demandas planteadas por la ciudadanía durante la contienda electoral (Zepeda, 2017; p. 8).

Sin embargo, frente a un Poder Legislativo integrado por diferentes fuerzas políticas la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo se convierte en un requisito que se contrapone con su instrumentación. Es decir, la función legislativa de la Cámara de Diputados y el Senado de la República inciden en la orientación del proyecto en aspectos que tienen que ver con la hacienda pública, el desarrollo económico y social, el desarrollo urbano, rural, regional y territorial, las relaciones exteriores, el empleo, así como la estructura organizativa de la administración pública (Zepeda, 2017; p. 10-11).

Bajo estos supuestos, el argumento sobre la falta de resultados y promesas incumplidas de los sexenios panistas (2000-2012) encontró en la ausencia de acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión parte de su justificación. De acuerdo con Espinoza y Miguel (2007), entre 1997 y 2006 las legislaturas cooperaron en asuntos de poca relevancia, mientras que congelaron o rechazaron las iniciativas distintivas de los programas de gobierno. El sexenio de Vicente Fox ejemplifica claramente la parálisis legislativa de su proyecto de gobierno, pese a la aprobación de su Plan Nacional de Desarrollo.

Con estos antecedentes, a iniciativa de Enrique Peña Nieto, el 2 de diciembre de 2012 en el Castillo de Chapultepec los presidentes nacionales del PRI, Cristina Díaz Salazar; del PAN, Gustavo Madero Muñoz, y del PRD, Jesús Zambrano Grijalva, firmaron el Pacto por México. En el acto también estuvieron presentes los presidentes de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, los coordinadores parlamentarios del PAN, PRI y PRD, así como los del PVEM, en calidad de observadores, así como los 31 gobernadores del país.

Este acuerdo político de carácter nacional se convirtió en la apuesta emblemática de la administración de Peña Nieto. Aunque limitada, se puede considerar un primer intento en la construcción de una agenda común entre las diferentes fuerzas políticas. La intención era lograr acuerdos en temas claves para el desarrollo y crecimiento de México que se englobaban en un paquete de once reformas estructurales basadas en un diagnóstico previo, el cual indicaba los siguientes aspectos:

- Durante los últimos 30 años el crecimiento económico se había estancado en 2.4%, lo cual impactó en la generación de empleos y en el aumento de la informalidad.
- Se identificó la falta de regulación de la competencia económica como un problema, pues se argumentó que incrementaba el precio de consumo de bienes esenciales y disminuía el poder adquisitivo.
- Falta de efectividad en los programas enfocados a la reducción de la pobreza, la cual indicaba que al inicio del sexenio era de 46.2%. La pobreza extrema llegaba al 10.4%. Según datos de la OCDE retomados en el diagnóstico, México era la segunda nación más desigual de sus miembros.
- Asimismo, se identificaban deficiencias en materia energética, en la defensa práctica de los derechos humanos, fuertes rezagos en aspectos educativos.

En el discurso oficial, las reformas buscaban poner un freno a los poderes fácticos que obstaculizan el cumplimiento de las funciones del Estado. Así, limitar la

concentración de la riqueza y el poder contribuiría a combatir la desigualdad y a culminar el proceso de transición democrática.

Los ejes del pacto se centraron en tres aspectos:

- Fortalecimiento del Estado mexicano.
- Democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación de los derechos sociales.
- Participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas.

Para cumplir con estos objetivos, se firmaron cinco acuerdos con sus respectivos compromisos. A continuación, se incluye un cuadro que contempla todos los acuerdos, pero sólo desarrolla aquellos que vinculados con la radiodifusión y las telecomunicaciones.

ACUERDOS Y COMPROMISOS DEL PACTO POR MÉXICO	
1. SOCIEDAD DE DERECHOS Y LIBERTADES: Inclusión de todos los sectores sociales y reducción de los niveles de desigualdad.	
Como parte de este rubro se contempla la Seguridad Social Universal (compromisos 1 al 5); combate a la pobreza (compromiso 6); educación de calidad y con equidad (compromisos del 6 al 15); la cultura como elemento de cohesión social ⁹¹ (compromisos 16 al 20); defensa de los derechos humanos como política de Estado (compromisos 21 al 33) y derechos de los pueblos indígenas (compromisos 34 al 36).	
Educación de calidad y con equidad	11. Programa de dotación de computadoras portátiles para los alumnos de 5° y 6° de primaria, a fin de promover la alfabetización digital.
2. CRECIMIENTO ECONÓMICO, EMPLEO Y COMPETITIVIDAD: Crecimiento económico que se refleje en la creación de empleos estables y bien remunerados.	
Además de incluir consideraciones en torno a la radiodifusión, las telecomunicaciones, la ciencia y la tecnología, se contempla el desarrollo sustentable (compromisos 49 al 53); reforma energética como motor de inversión y desarrollo (compromisos 54 al 60); minería como industria eficiente y socialmente responsable (compromiso 61); transformación de la banca y el crédito como palanca de desarrollo (compromiso 62 al 63); campo como una	

⁹¹ No se hace referencia a los medios de comunicación como instrumentos de difusión de la cultura ni a las potencialidades de las nuevas tecnologías.

<p>actividad más productiva (compromiso 64 al 66); Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste (compromiso 67); deuda de los Estados (compromiso 68); y reforma hacendaria compromisos 69 al 73).</p>	
<p>Mercados competitivos en sectores estratégicos (telecomunicaciones, transportes, servicios financieros y energía).⁹²</p>	<p>37. Fortalecimiento de la Comisión Federal de Competencia para determinar y sancionar posiciones dominantes de mercado. 38. Creación de tribunales especializados en materia de competencia económica y telecomunicaciones.</p>
<p>Acceso equitativo a las telecomunicaciones (Competencia en telefonía fija, móvil, servicio de datos y televisión abierta y restringida. Sin embargo, se deja de lado consideraciones de tipo social o cultural).</p>	<p>39. Reconocimiento del derecho de acceso a la banda ancha. 40. Reforzamiento de la autonomía de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. 41. Desarrollo de una red troncal de telecomunicaciones. 42. Creación de una instancia responsable de la agenda digital que garantice el acceso a Internet de banda ancha en edificios públicos, fomente la inversión pública y privada en aplicaciones de telesalud, telemedicina y Expediente Clínico Electrónico e instrumente la estrategia de gobierno digital y de datos abiertos. 43. Licitación de cadenas nacionales de televisión abierta que contemplen límites a la concentración de mercado y a las concentraciones de varios medios masivos de comunicación que sirvan a un mismo mercado. 44. Regulación efectiva de las telecomunicaciones que permita la entrada de nuevos operadores. 45. Las medidas de fomento a la competencia en la radiodifusión y las telecomunicaciones deben ser simultáneas.</p>
<p>Desarrollo a través de la ciencia, tecnología e innovación (De potencia manufacturera a una economía del conocimiento)</p>	<p>46. A partir del presupuesto contemplado para el 2013, inversión gradual hasta alcanzar el 1% del Producto Interno Bruto (PIB). 47. Definición de prioridades a largo plazo que permita el desarrollo especializado de la ciencia y la tecnología. 48. Incremento del número de investigadores y centros dedicados a la ciencia, tecnología e innovación, lo cual se trasladará al aumento del número de patentes.</p>

3. SEGURIDAD Y JUSTICIA: Los esfuerzos se centraron en combatir los asesinatos, secuestros y extorsiones.

Se contempla el Plan Nacional de Prevención y Participación Comunitaria (compromiso 74); reforma a los cuerpos de policías (compromisos 75 al 76); Sistema de justicia penal, acusatorio y oral (compromiso 77); Código Penal y Código de Procedimientos Penales Únicos (compromisos 78 al 79); Ley de Amparo (compromiso 80) y reforma del sistema penitenciario (compromiso 81).

⁹² A modo de un instructivo neoliberal, la política de Estado se centra en la competencia dado que ésta alienta el crecimiento económico, lo cual ayuda a reducir la desigualdad y la pobreza.

4. TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN: Confianza de los ciudadanos en el gobierno.	
Se incluye la rendición de cuentas contables (compromiso 82); facultades del IFAI (compromisos 83 al 84) y el Sistema Nacional contra la Corrupción (compromisos 85 al 86).	
5. GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA: Funcionalidad del régimen político que permita la gobernabilidad del país y el mejoramiento del sistema democrático.	
En este acuerdo se incluyen los gobiernos de coalición (compromiso 87); la toma de protesta del Presidente el 15 de septiembre (compromiso 88); partidos, políticos y elecciones (compromisos 89 al 90); reforma del Distrito Federal (compromiso 91); revisión del marco jurídico de los fueros (compromiso 92); leyes reglamentarias de la reforma política (compromiso 93); reelección de legisladores (compromiso 94) y medios de comunicación (compromiso 95).	
Medios de comunicación	95. Instancia ciudadana y autónoma que supervise la contratación de publicidad de todos los niveles de gobierno en apego a los principios de utilidad pública, transparencia, respeto a la libertad periodística y respeto del acceso ciudadano a la información. Límites al gasto en publicidad de cada entidad pública.

Cuadro 41. Acuerdos y compromisos del Pacto por México.
Elaboración propia.

A partir de los acuerdos establecidos en el Pacto por México, en el periodo de transición y durante los primeros veinte meses de gobierno el Congreso de la Unión aprobó y el Ejecutivo promulgó 11 reformas, que pueden considerarse como la tercera generación de reformas estructurales.

Desde la postura del gobierno de Peña Nieto, la esencia de las reformas estructurales se concentra en el siguiente cuadro:

REFORMAS ESTRUCTURALES	
PRODUCTIVIDAD	
Energética	Esta reforma contempla dos aspectos: por un lado, abrir la competencia de las actividades petroleras, con la finalidad de incrementar la producción de hidrocarburos y, por el otro, la participación de más empresas en la generación de electricidad mediante la ampliación del mercado eléctrico mayorista. En esencia, se pretendía modernizar a Petróleos Mexicanos (Pemex) y a la Comisión Federal de Electricidad (CFE).
Competencia económica	El objetivo se centró en impulsar un mercado interno competitivo, para ello se actualizó la legislación y se modernizó a la Comisión Federal de Competencia Económica. En términos sociales, se pretendió proteger

	los derechos de los consumidores y garantizar el acceso a más productos y servicios de calidad a precios bajos.
Telecomunicaciones y radiodifusión	Se amplían las libertades de expresión y acceso a la información, así como los derechos de los usuarios, ya que el Estado se comprometió a garantizar la prestación de los servicios en un contexto de pluralidad, competencia y acceso libre. Además, se pretendía concretar una política de inclusión digital universal como un paso más hacia el ingreso de México a la Sociedad del Conocimiento. Se enfatiza la competencia de los servicios de telecomunicaciones y las inversiones en la comunicación vía satélite y la radiodifusión.
Hacendaria	La finalidad es incrementar los ingresos para satisfacer las necesidades básicas de la población. Para ello, se facilita el cumplimiento de las obligaciones fiscales mediante la incorporación de las empresas a la formalidad; se crean incentivos adicionales a emprendedores y pequeños productores del campo.
Financiera	El objetivo es ofrecer más crédito con mejores condiciones para detonar el crecimiento de los sectores productivos más importantes. Se consideró necesario fomentar la competencia del sector financiero y mejorar la operación de las entidades financieras y los órganos reguladores para garantizar la estabilidad del sistema financiero.
Laboral	Aprobada durante el periodo de transición gubernamental, tiene la finalidad de crear empleos con condiciones de trabajo más dignas. Se contemplan nuevas modalidades de trabajo (contratos a prueba y capacitación inicial) y se regula la subcontratación u <i>outsourcing</i> . Asimismo, se considera la protección de los trabajadores en cuanto a casos de hostigamiento, situaciones de embarazo, lactancia, paternidad y discapacidad.

DERECHOS SOCIALES	
Educativa	Se garantiza la educación incluyente, integral y de calidad tomando como centro de las políticas a las escuelas. Además, se crea el Servicio Profesional Docente para garantizar que la permanencia de los profesores sea una cuestión de mérito. El Sistema Educativo Nacional contempla una serie de iniciativas como “Programa Escuelas de Tiempo Completo”, “Programa de Rehabilitación de Planteles (Escuelas Dignas)”, “Programas para la Inclusión y la Equidad Educativa” y el “Programa para la Reforma Educativa”.
Nueva Ley de Amparo	La actualización de esta normatividad considera la defensa de los derechos fundamentales ante los abusos de los poderes públicos en cumplimiento con los acuerdos contemplados en los tratados internacionales.
Código Nacional de Procedimientos Penales	A través de estas disposiciones, se generó un modelo unificado de justicia penal para todo el país que facilita la coordinación entre autoridades y mejora la eficacia de las investigaciones. Se destacan aspectos como la presunción de inocencia en todo procedimiento penal, la protección de las víctimas, la reparación del

	daño, el respeto a los derechos humanos, mecanismos alternativos para la resolución de conflictos, juicios orales e implementación de un sistema acusatorio.
--	--

RÉGIMEN DEMOCRÁTICO	
Político-Electoral	Se considera la posibilidad de formar un gobierno de coalición, la reelección legislativa y la autonomía de las instituciones encargadas de la procuración de justicia como la evaluación de la política social del gobierno. En materia electoral, la autoridad evoluciona y se convierte en el Instituto Nacional Electoral y se garantiza la paridad de género en la nominación de candidatos a puestos de elección popular.
Transparencia	Se fortalece el derecho de acceso a la información pública y se facilita la evaluación del trabajo de los servidores públicos y la rendición de cuentas mediante la asignación de mayores facultades para el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Además, se garantiza la transparencia y la rendición de cuentas al establecer la posibilidad de que se conozca en que se utiliza el dinero público.

Cuadro 42. Reformas estructurales.

Elaboración propia con información recabada en <http://reformas.gob.mx/las-reformas>

Para las elecciones intermedias de 2015 el Pacto por México se suspendió. La agenda común y los consensos cedieron espacios a temas relacionados con la violencia, la inseguridad, la corrupción y la ineficiencia de gobierno. El saldo sería negativo en la imagen pública del presidente Enrique Peña Nieto, su gobierno y el PRI (Zepeda, 2017; p. 29).

A lo largo del sexenio, la instrumentación de las reformas enfrentó diversos cuestionamientos, particularmente en el caso de la Reforma Energética y la Reforma Educativa. La Reforma de Telecomunicaciones y Radiodifusión tuvo reconocimiento público y, en términos generales, los resultados no han generado consecuencias o cuestionamientos más allá de los actores involucrados en los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

Pese a que el contexto es favorecedor a primera vista, la profundidad en el análisis centrado en la televisión abierta nos lleva a una evaluación distinta

6.3. REFORMA DE TELECOMUNICACIONES: LA TELEVISIÓN ABIERTA COMO UN SERVICIO PÚBLICO DE INTERÉS GENERAL

En el proceso de la Reforma de Telecomunicaciones se pueden identificar dos momentos significativos: la expectativa por la aprobación de las modificaciones constitucionales y los cuestionamientos en torno a los contenidos de las leyes secundarias. En ambos, la opinión de la OCDE fue un elemento definitorio.

En el primer caso, la reforma constitucional de telecomunicaciones fue recibida en términos positivos. Por el contrario, la discusión de las leyes secundarias fue controvertida e imperó la imposición de intereses económicos, particularmente en el caso de la radiodifusión. En los siguientes apartados se dará cuenta de estas incongruencias legislativas.

6.3.1. Cambios constitucionales en materia de radiodifusión y telecomunicaciones

Durante la toma de protesta como Presidente de México, Enrique Peña Nieto señaló que el país vivía a dos velocidades: la primera, impulsa el progreso y el desarrollo, y la segunda, vive en el atraso y la pobreza. Estas dos realidades exigían una transformación de fondo, que permitiera cerrar la brecha de la desigualdad.

Como parte de un conjunto de acciones de su gobierno,⁹³ Peña Nieto señaló como la décima decisión la intención de generar mayor competencia en el sector

⁹³ El discurso del presidente Enrique Peña Nieto consideró doce decisiones como arranque de su gobierno: 1. Programa Nacional de Prevención del Delito; 2. desestimar la controversia constitucional contra la Ley General de Víctimas; 3. iniciativa constitucional para unificar al país en un solo Código Penal; 4. Cruzada Nacional Contra el Hambre; 5. Programa de Seguro de Vida para Jefas de Familia; 6. Sistema de Seguridad Social Universal y ampliación del Programa 70 y más; 7. Reforma Educativa; 8. Programa Nacional de Infraestructura y Transporte 2012-2018; 9. construcción del tren México-Querétaro, el tren México-Toluca y el tren transpeninsular Yucatán-Quintana Roo; 10. iniciativa constitucional de Telecomunicaciones; 11. Proyecto de Ley Nacional de Responsabilidad Hacendaria y Deuda Pública; 12. estabilidad macroeconómica y manejo responsable de las finanzas públicas, y 13. medidas de austeridad y disciplina fiscal.

telecomunicaciones, con la finalidad de que todos los mexicanos accedan a productos y servicios de calidad a mejores precios.

Por tanto, anunció el envío de una iniciativa constitucional enfocada a garantizar el derecho de banda ancha, así como una mayor competencia en los rubros de telefonía, servicios de datos, televisión y radio. Adicionalmente, se informó sobre la licitación de dos cadenas de televisión abierta. Este mensaje se formalizó con la firma del Pacto por México el 2 de diciembre de 2012.

En congruencia, el 11 de marzo de 2013 el Congreso de la Unión recibió una iniciativa presidencial en materia de competencia económica y telecomunicaciones. Al igual que en otras materias, la consigna del proceso legislativo era formalizar la discusión, pero garantizar la aprobación. El paso de la iniciativa por la Cámara de Diputados y el Senado de la República no tuvo mayores inconvenientes:

- Con 414 votos a favor, 50 en contra y 8 abstenciones, el 21 de marzo la Cámara de Diputados aprobó la reforma constitucional en materia de radiodifusión y telecomunicaciones.
- El 2 de abril de 2013 las comisiones de Puntos Constitucionales; Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos del Senado de la República recibieron la iniciativa para su dictaminación. Adicionalmente, las comisiones de Gobernación y de Justicia fueron convocadas para emitir su opinión.

El análisis se enriqueció con la celebración de Consultas Públicas los días 10, 11 y 12 de abril de 2013.⁹⁴

⁹⁴ En estos foros participaron representantes de diversos sectores: académico (Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, TV UNAM), sociedad (Observatel, la Asociación Mexicana del Derecho a la Información, el Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones (Idet), Asociación Nacional de Telecomunicaciones (Anatel), representantes del Movimiento YoSoy132, Congreso Nacional de Comunicación Indígena), organismos internacionales (OCDE), industria (CIRT, Cámara Nacional de las Telecomunicaciones por Cable (Canitec), Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (Canieti), Consejo Coordinador Empresarial), especialistas (Competitive Intelligence Unit), autoridades (Cofeco, Cofetel), gremiales (Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana).

- El 18 de abril de 2013 se aprobó en lo general 18 cambios que no alteraron en lo fundamental la iniciativa. Pese a la existencia de 24 reservas, el 19 de abril de 2013 el Senado aprobó, mediante el método *fast track*, con 118 votos a favor, 3 en contra y ninguna abstención la iniciativa de reforma.
- Una vez devuelta a la Cámara de Diputados, el 29 de abril de abril de 2013 se dictaminó la versión modificada de la reforma. Al día siguiente, el pleno del Senado aprobó con 108 votos, tres en contra y dos abstenciones la iniciativa.
- Con el respaldo de los Congresos locales, el 11 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de radiodifusión y telecomunicaciones.

La justificación oficial de la reforma de telecomunicaciones se centró en impulsar un cambio estructural. En teoría, se consideró que el incremento sustantivo de la competencia se traduciría en el bienestar de los mexicanos.

De acuerdo con el gobierno de Peña Nieto, los ejes de la Reforma de Telecomunicaciones fueron seis, mismos que responden al diagnóstico elaborado por la OCDE:

EJES DE LA REFORMA DE TELECOMUNICACIONES	
AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES: Integración a la Sociedad de la Información y el Conocimiento	
Artículo 6° (B, fracción I)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se garantiza el ejercicio de una serie de derechos individuales (de réplica, a la información, al libre acceso a la información plural y oportuna, a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, a acceder a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones). ▪ También se contemplan derechos sociales como los de los usuarios de telecomunicaciones y las audiencias. ▪ En apego a la libertad de expresión y difusión, se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda como información periodística o noticiosa.
Artículo 7°	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio (medios impresos, frecuencias radioeléctricas o tecnologías de la información y comunicación).

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La autoridad no puede establecer la censura previa ni coartar la libertad de difusión.
--	--

ACTUALIZACIÓN DEL MARCO LEGAL

Artículo 27	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se establece un régimen de concesión que contempla cuatro modalidades: comercial, público, privado y social. Las concesiones de espectro radioeléctrico se otorgan mediante licitación pública, mientras que las de uso público y social serán sin fines de lucro y se conceden a través de la asignación directa.
Artículo 28	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se contempla la regulación asimétrica con la finalidad de eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia.
Cuarto Transitorio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se dan plazos para la expedición de un ordenamiento legal que regule de manera convergente el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de ambos sectores. ▪ Se contemplan las concesiones únicas para prestar todo tipo de servicios a través de las redes siempre y cuando se cumplan con las obligaciones y contraprestaciones impuestas por el IFT.

FORTALECIMIENTO DEL MARCO INSTITUCIONAL

Artículo 28	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se crea el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como un órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objetivo es garantizar el desarrollo efectivo de las telecomunicaciones y la radiodifusión. ▪ La Comisión Federal de Competencia (Cofeco) es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargada de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y la concentración del mercado. ▪ Tanto la Cofeco como el IFT se integran por siete comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente, designados a propuesta del Ejecutivo, pero ratificados por el Senado.
Artículo 94 Décimo Segundo Transitorio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se contempla la operación de tribunales especializados en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA

Quinto Transitorio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se permite la inversión extranjera directa hasta en un 100% en telecomunicaciones y comunicación vía satélite, y de hasta 49% en radiodifusión. ▪ También se contempla que las radiodifusoras permitan la transmisión gratuita y no discriminatoria de sus señales a las empresas de televisión restringida, así como el derecho de que sus señales sean retransmitidas de manera gratuita por las empresas de televisión restringida.
Octavo Transitorio, fracción III	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El IFT está facultado para determinar la existencia de agentes económicos preponderantes e imponer las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia.

POLÍTICA DE INCLUSIÓN DIGITAL UNIVERSAL Y ESTRATEGIA DIGITAL NACIONAL	
Quinto Transitorio	<ul style="list-style-type: none"> Se contempla que la transición a la Televisión Digital Terrestre concluirá el 31 de diciembre de 2015. Los Poderes de la Unión están obligados a promover la implementación de equipos receptores y decodificadores para la adopción de esta política de gobierno.
Décimo Cuarto Transitorio	<ul style="list-style-type: none"> La política de inclusión digital universal tiene como meta 70% de los hogares y 85% de las micro, pequeñas y medianas empresas con acceso a Internet de alta velocidad a precios competitivos internacionalmente.
Octavo Transitorio, fracción II	<ul style="list-style-type: none"> El Programa de Licitación y Adjudicación de Frecuencias de Televisión Radiodifundida Digital contempla la licitación de dos nuevas cadenas de televisión de cobertura nacional.

MAYOR COBERTURA EN INFRAESTRUCTURA	
Décimo Quinto Transitorio	<ul style="list-style-type: none"> Se contempla el fortalecimiento de la red troncal de fibra óptica con el aprovechamiento de la red de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), así como el despliegue de una red compartida móvil mayorista.

Cuadro 43. Ejes de la Reforma de Telecomunicaciones.
Elaboración propia.

Los puntos anteriores reflejan el conjunto de los cambios constitucionales realizados en ambos sectores. A continuación, se especificarán aquellas modificaciones estrictamente relacionadas con la radiodifusión, particularmente con la televisión, así como aquellas que sirven de referencia comparativa entre las telecomunicaciones y la radiodifusión. El punto de medular se centra en la televisión como servicio público de interés general.

Las adiciones al Apartado B del artículo 6° señalan, en la fracción I, como una prioridad del Estado garantizar a la población su integración a la Sociedad de la Información y el Conocimiento a través de una política de inclusión digital universal. Con esta finalidad, la fracción II y III definen a las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general.

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que el servicio 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 3° de esta Constitución (Secretaría de Gobernación, 2013).

Como puede observarse, los criterios que cada sector debe observar son distintos, aunque se parte de una base común cimentada en la competencia y la calidad técnica. En el caso de las telecomunicaciones las categorías tienen como común denominador la utilización de criterios cuantitativos; mientras que en la radiodifusión se apela a conceptos más elaborados cualitativamente al hacer referencia a la cultura, la pluralidad y la veracidad de la información.

Adicionalmente, se establecen referencias al artículo 3° constitucional, uno de los más emblemáticos por tratarse de la educación. Por tanto, los contenidos transmitidos a través de la radiodifusión, además de entretener e informar, también deben contribuir a la democracia, entendida como un sistema de vida enfocado al constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo (artículo 3°, fracción II, inciso a); a reflejar una visión nacional en cuanto a las problemáticas que enfrenta el país, el aprovechamiento de los recursos, la defensa de la independencia política y económica, así como el acrecentamiento de la cultura (artículo 3°, fracción II, inciso b); a mejorar la convivencia humana para fortalecer la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, el interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos (artículo 3°, fracción II, inciso c). En estos principios se reconoce a la cultura como un eje articulador.

Siguiendo la lógica establecida en el párrafo anterior, se contempla la creación de...

V. ... un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la Federación, a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.

El organismo público contará con un Consejo Ciudadano con el objeto de asegurar su independencia y una política editorial imparcial y objetiva. Será integrado por nueve consejeros honorarios que serán elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Los consejeros desempeñarán su encargo en forma escalonada, por lo que anualmente serán sustituidos los dos de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen ratificados por el Senado para un segundo periodo.

El Presidente del organismo público será designado, a propuesta del Ejecutivo Federal, con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente; durará en su encargo cinco años, podrá ser designado para un nuevo periodo por una sola vez, y sólo podrá ser removido por el Senado mediante la misma mayoría.

El Presidente del organismo presentará anualmente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión un informe de actividades; al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que dispongan las leyes (Secretaría de Gobernación, 2013).

Como se puede observar, en estos párrafos es posible encontrar la raíz sobre el deslinde de responsabilidad de la industria de la radiodifusión en cuanto a la función social que deben tener como servicio público de interés general para focalizarlo en términos de calidad y competencia, criterios más compatibles con sus intereses económicos. Bajo esta lógica, la existencia de los derechos de las audiencias subsanaría los inconvenientes que se pudieran registrar.

6.3.2. Polémica por las leyes secundarias

A diferencia de la reforma constitucional, la aprobación de las leyes secundarias de telecomunicaciones y radiodifusión no fue tersa. Pese a que se contemplaba un plazo de 180 días, el presidente Peña Nieto envió hasta el 24 de marzo de 2014, con una demora de casi 100 días, la iniciativa de leyes secundarias al Senado de la República. Durante el tiempo pospuesto fue evidente el desacuerdo entre las distintas fuerzas políticas.

Con irregularidades en el proceso legislativo que minaron la discusión, a continuación, se destacan los momentos más significativos:

- El 3 de julio de 2014 las comisiones unidas de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos aprobaron en lo general con 25 votos a favor y cinco en contra la iniciativa. La discusión particular no procedió.
- Dos días después, el 5 de julio, el pleno del Senado aprobó en lo general la iniciativa con 80 votos a favor y 37 en contra. En una sesión de más de 17 horas de discusión, se evidenció la ruptura entre los partidos políticos. El PRD en conjunto votó en contra del dictamen, mientras que el PAN apeló al voto de conciencia.
- El 7 de julio de 2014 el dictamen de las leyes secundarias se turnó a las comisiones unidas de la Cámara de Diputados, mismo que se aprobó con 34 votos a favor y 12 en contra, sin realizar ninguna modificación.
- Al día siguiente, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó con 340 votos a favor y 129 en contra las leyes secundarias en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, a pesar de las 549 reservas que presentaron legisladores de oposición (PAN, PRD, PT, MC y PANAL).
- Finalmente, el 14 de julio de 2014 el Ejecutivo publicó en el *Diario Oficial de la Federación* las leyes secundarias.

Los puntos más sobresalientes se detallan en el siguiente cuadro:

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN	
PREPONDERANCIA	
El IFT tiene facultad para declarar la preponderancia de una empresa por sector (radiodifusión y telecomunicaciones) y no por servicios (radio, televisión abierta, telefonía fija, telefonía móvil, Internet, televisión restringida). Esta medida regulatoria permitiría que Televisa fuera declarada preponderante en el sector de la radiodifusión, pero no en el sector telecomunicaciones como proveedora del servicio de televisión restringida.	
REGULACIÓN ASIMÉTRICA	
Telecomunicaciones	Con base en la regulación asimétrica, se faculta al IFT a prohibir que el operador preponderante cobre a otros concesionarios por las llamadas fijas o móviles que terminen en su red. Las otras compañías si podrán cobrar por terminaciones en sus redes. Si bien se negó, esta disposición tiene como claro destinatario a las compañías de Carlos Slim.

Radiodifusión	Las nuevas cadenas de televisión podrán tener acceso a la infraestructura del operador dominante en el sector radiodifusión para poder transmitir.
---------------	--

SANCIONES

Se establecen los tipos de falta y la autoridad a la que corresponde su aplicación. Los derechos de los usuarios por cobros indebidos son facultad de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco); las violaciones en materia de contenidos audiovisuales y transmisiones en tiempos de Estado corresponden a la Secretaría de Gobernación (Segob).

Contradictoriamente, se establece como facultad del IFT supervisar contenidos audiovisuales, mientras que la clasificación de los programas de radio y televisión le correspondía a la Secretaría.

TELECOMUNICACIONES

Telefonía	Las empresas de telefonía no podrán cobrar cuotas especiales en llamadas de larga distancia nacional, fija o móvil, a partir del 1 de enero de 2015. También se garantiza gratuitamente la portabilidad de números telefónicos.
Neutralidad de la red	Se garantizó la neutralidad de la red, en respuesta a la polémica por la posibilidad de que la autoridad ordenara a un concesionario bloquear contenidos en Internet. Otra propuesta controvertida fue la posibilidad de bloquear señales en lugares o momentos críticos para la seguridad pública o nacional. Esta medida se limitó a centros penitenciarios y sus entornos.
Comunicaciones privadas	Se contempla como una obligación que los concesionarios de telefonía lleven un registro de las comunicaciones de sus usuarios (nombre y domicilio, tipo de comunicación, fecha, hora y duración de la comunicación y características del equipo usado). Estos registros se conservarán durante dos años. Asimismo, se contempla que las comunicaciones privadas puedan ser intervenidas por razones de seguridad y justicia, previa orden de un juez.

RADIODIFUSIÓN

Televisión digital	Se establece el 31 de diciembre de 2015 como la fecha límite para concluir la transición a la televisión digital.
Publicidad	Los concesionarios de radiodifusión comercial deben mantener un equilibrio entre la programación y la publicidad que transmiten. En radio se contempla el 40% del tiempo total (24 minutos por hora) y en televisión hasta el 18% (11 minutos por hora).
Derechos de las audiencias	Se considera un derecho de las audiencias recibir contenidos que respeten los derechos humanos, así como respetar la distinción entre programación y publicidad, e información y opinión. Por tanto, se considera una obligación que los concesionarios elaboren códigos de ética apegados a los criterios que establezca el IFT, sin que ello afecte la libertad editorial ni se infiera la censura previa en los contenidos.

	<p>También se contempla la figura del defensor de la audiencia, quien será responsable de recibir y atender las quejas con base en criterios de imparcialidad e independencia.</p> <p>Se establecen criterios para que al menos uno de los noticiarios de mayor audiencia a nivel nacional tenga subtítulos y traducción en lengua de señas. Además, se contemplan plazos para que los concesionarios con cobertura mayor al 50% en el país incluyan subtítulos o traducción en lengua de señas en la programación transmitida de las 6:00 a las 00:00 horas.</p>
--	---

Cuadro 44. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
Elaboración propia.

6.3.3. *La televisión como servicio público de interés general y su función social*

Tanto la Reforma de Telecomunicaciones como las leyes secundarias configuraron un entorno legal para la televisión que a lo largo del sexenio de Peña Nieto fue tomando forma más allá de los márgenes previstos.

Como se pudo observar, la televisión llegó a la Reforma de Telecomunicaciones como una institución poderosa en términos políticos, es decir, como un poder fáctico por encima de los poderes públicos del Estado. Los sexenios panistas y el regreso a Los Pinos del PRI fueron los factores que le valieron a la televisión un protagonismo social que encumbró al medio hacia una posición hegemónica, la cual le permitió la negociación de un marco jurídico enfocado a preservar su posición en el mercado como industria cultural.

El desgaste social de la televisión abierta como forma cultural era un factor en contra que se asimilaba y controlaba en un ambiente acostumbrado a lo analógico. Sin embargo, la digitalización transformó el entorno redirigiéndolo hacia la comunicación y la cultura como vínculo indisoluble plasmado en la posibilidad de la interacción.

Así, el marco jurídico fue el punto de arranque de una nueva etapa para la radiodifusión que, al igual que las telecomunicaciones, se definieron como servicios públicos de interés general garantizados por el Estado. Una etapa en la que el entorno digital enfrentó a la televisión como tecnología con otras plataformas de comunicación donde la imagen sigue teniendo un papel central, pero ya no el medio.

Aunque jurídicamente comparten un mismo concepto que tiene como objetivo generar condiciones de competencia y calidad, la Reforma de Telecomunicaciones sí marca diferencias cualitativas entre la radiodifusión y las telecomunicaciones en su carácter de servicios públicos de interés general.

**PARTICULARIDADES DE LAS TELECOMUNICACIONES Y LA RADIODIFUSIÓN
COMO SERVICIOS PÚBLICOS DE INTERÉS GENERAL**

TELECOMUNICACIONES: competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.	
Valoración:	Todos son valores cuantificables, por tanto, susceptibles de medición. La evaluación de la calidad se manifiesta en el cómo se transmiten los datos. La inmediatez, la disponibilidad y la ubicuidad son conceptos que también se suman a la lista de atributos. La comunicación, basada en las telecomunicaciones, tiene una expresión económica orientada a lo individual.

RADIODIFUSIÓN: en condiciones de competencia y calidad; beneficios de la cultura a toda la población; pluralidad y veracidad de la información; fomento de los valores de identidad nacional establecidos en el artículo 3° constitucional. ⁹⁵	
Valoración:	Se mencionan conceptos cuya valoración es cualitativa. Por ejemplo, la cultura se manifiesta en los contenidos comunicados. Lo que se transmite tiene valores añadidos e inmateriales que se dirigen a la comunidad, de tal forma que cobra sentido el qué, al quién y el para qué (Zallo, 2007; p. 220). Constitucionalmente, los principios y valores están apegados a lo que marcan los derechos humanos. ⁹⁶ La transmisión de la información apela a la colectividad, al bienestar social. En estos principios toma forma la función social de la televisión.

Cuadro 45. Particularidades de las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general.

Elaboración propia.

⁹⁵ La información transmitida debe ser democrática, entendida como una estructura jurídica, un régimen político y un sistema de vida que apela al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; nacional, en cuanto a la atención y comprensión de los problemas del país; y debe garantizar la diversidad cultural, la dignidad, sin distinción de raza, religión o sexo y con apego a los ideales de fraternidad e igualdad, la integración de la familia y el cuidado del interés general de la sociedad.

⁹⁶ El 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la modificación de once artículos constitucionales (1°, 3°, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105) en materia de derechos humanos. Entre los cambios más importantes destacan la incorporación del término derechos humanos por el de garantías individuales; el principio pro persona; el reconocimiento de los tratados internacionales al mismo nivel de la Constitución; los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las transgresiones de los derechos humanos por parte del Estado (González y Castañeda, 2015).

La distinción entre ambos sectores es evidente en la reforma constitucional: el carácter técnico de las telecomunicaciones frente a la presencia masiva de los medios electrónicos como un rasgo definitivo de su función social, pues sus acciones están orientadas al bienestar de la comunidad. Es decir, la televisión como servicio público tiene como marco de referencia una necesidad social de información, no en un sentido individual como las telecomunicaciones.

Sin embargo, la diferencia cualitativa se diluye en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR), al tiempo que se refuerza la visión administrativa y técnica del espectro radioeléctrico desde una perspectiva legal que reconoce la existencia de un entorno digital convergente, pero arraigado en una tradición analógica en el caso particular de la televisión.

Dicha tradición analógica preserva en las disposiciones legales un modelo de negocio privado aderezado con algunos cambios significativos de orden social que, sin embargo, no logran incorporar las posibilidades que la digitalización ofrece a la televisión abierta.

Para comprobar las afirmaciones anteriores, en el siguiente cuadro se desarrolla una revisión detallada de la LFTyR que tiene la intención de identificar las tendencias que configura el nuevo marco jurídico de la televisión y valorar las disposiciones considerando la regulación del mercado y la función social que se deriva a partir de su conceptualización de servicio público de interés general.

**LA TELEVISIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO DE INTERÉS GENERAL:
ENTRE LA REGULACIÓN DEL MERCADO Y SU FUNCIÓN SOCIAL**

TÍTULO PRIMERO: del ámbito de la aplicación de la ley y de la competencia de las autoridades	
Artículo 2	<p>Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general.</p> <p>En la prestación de estos servicios queda prohibida toda forma de discriminación.</p> <p>El Estado garantizará la eficiente prestación de los servicios, para lo cual establecerá condiciones de competencia efectiva.</p> <p>El Estado mantendrá el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico y es el único que permite su uso, aprovechamiento y explotación.</p>

Artículo 5	La instalación, operación y mantenimiento de infraestructura destinada al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones y las estaciones de radiodifusión se considera de interés y utilidad pública.
<p>La ley no reconoce las particularidades de ambos sectores como servicios públicos de interés general. Por el contrario, se unifican los razonamientos de tal forma que se orienta a la radiodifusión, sobretodo la privada, hacia una perspectiva cuantitativa que responde a criterios de mercado en el mismo nivel que las telecomunicaciones:</p> <p>En los dos sectores, la instrumentación de la ley adquiere un sentido cuantitativo porque se hace referencia al suministro de los servicios desde una perspectiva técnica y no con las cualidades que adquiere la transmisión de la información en las telecomunicaciones y la radiodifusión.</p>	

TÍTULO SEGUNDO: del funcionamiento del instituto	
Artículo 15	<p>Entre las atribuciones del IFT se cuentan las relacionadas con los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El otorgamiento, prórroga, modificación o terminación de las concesiones. ▪ La realización de los procesos de licitación y asignación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico. ▪ El monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones y por la autorización de servicios adicionales. ▪ El acceso a la multiprogramación. ▪ Limitación a la concentración nacional y regional de frecuencias. ▪ La existencia de agentes económicos con poder sustancial o agentes económicos preponderantes. ▪ Las sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas o por el incumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesión o a las resoluciones, medidas, lineamientos o disposiciones emitidas por el Instituto. ▪ El logro de los objetivos de la política de inclusión digital universal, entre otros.
<p>Las facultadas del instituto tienen un perfil técnico y administrativo con una clara orientación hacia la regulación del mercado.</p> <p>No obstante, se pueden identificar dos aspectos vinculados a la función social de la radiodifusión: la multiprogramación y la política de inclusión digital universal.</p> <p>En los dos casos, el perfil de la instrumentación tiene que ver con una visión cuantitativa centrada en el acceso de los servicios.</p>	

TÍTULO TERCERO: del espectro radioeléctrico y recursos orbitales	
Artículo 54	La administración del espectro radioeléctrico busca el beneficio de los usuarios en cuanto a la seguridad de la vida; la cohesión social, regional o territorial; la competencia efectiva en los mercados convergentes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; el fomento de la neutralidad tecnológica; la inversión en infraestructura, innovación y desarrollo de la industria de productos y servicios convergentes, entre otros.
<p>La LFTyR define a los usuarios como la persona física o moral que utiliza un servicio de telecomunicaciones como usuario final, por lo que se infiere que la regulación del espectro radioeléctrico busca garantizar los beneficios a partir de las condiciones en que se presta el servicio, es decir, el cómo.</p>	

Dichas condiciones apelan a la competencia efectiva como uno de los mecanismos eje. Para la radiodifusión, el concepto de usuario es lejano frente a las disposiciones contempladas en la reforma constitucional (Ver cuadro 45), que apela al beneficio de la colectividad.

TÍTULO CUARTO: régimen de concesiones	
Artículo 67	Se contempla una concesión única para prestar servicios de telecomunicaciones y radiodifusión bajo cuatro modalidades: uso comercial, uso público, uso privado y uso social.
Artículo 78	Las concesiones para uso comercial se otorgarán únicamente a través de un procedimiento de licitación pública previo pago de una contraprestación. Se considera la propuesta económica; la cobertura, calidad e innovación; la prevención de fenómenos de concentración que contraríen el interés público y la posible entrada de nuevos competidores. La programación debe coincidir con los fines para los que se solicita la concesión e incluir la difusión de contenidos nacionales, regionales y locales.
Artículo 83	Las concesiones sobre el espectro radioeléctrico para uso público o social se otorgarán mediante asignación directa hasta por quince años y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales. No podrán prestar servicios con fines de lucro, ni compartir el espectro radioeléctrico con terceros. Lo anterior, sin perjuicio de la multiprogramación.
Artículo 85	Para la asignación de las concesiones para uso público o social, se deberá presentar la justificación; las especificaciones técnicas del proyecto; los programas y compromisos de cobertura y calidad; el proyecto a desarrollar, y la documentación que acredite su capacidad técnica, económica, jurídica y administrativa, así como la fuente de los recursos financieros.
Artículo 87	Las concesiones de uso social incluyen las comunitarias e indígenas. El IFT establecerá mecanismos de colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas u otras organizaciones con la intención de promover y facilitar el otorgamiento de concesiones. Se busca que estas concesiones coadyuven a preservar sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
Artículo 88	Se determina que las concesiones de uso público se financiarán con presupuesto público. Entre los ingresos adicionales se contemplan los donativos en dinero o especie; la venta de productos y contenidos propios; los patrocinios, así como proyectos de financiamiento y convenios de coinversión. No se persigue la obtención de ganancias con propósitos de acumulación, por lo que los remanentes sólo podrán invertirse al objeto de la concesión.
Artículo 89	Los concesionarios de uso social comunitarios e indígenas podrán obtener ingresos por donativos en dinero o en especie; aportaciones y cuotas o cooperación de la comunidad; venta de productos y contenidos propios; recursos provenientes de entidades públicas para la generación de contenidos; arrendamiento de estudios y servicios de edición, audio y grabación; convenios de coinversión con otros medios sociales. Dado que no se persiguen fines de lucro, sólo se contempla la venta de publicidad a los entes públicos, quienes podrán destinar el 1% del monto para servicios de comunicación social y publicidad autorizado en sus respectivos presupuestos.

Artículo 90	En el caso de las concesiones para uso público y social, el IFT debe considerar que su otorgamiento contribuya a la función social de los servicios públicos de radiodifusión y al ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión, a la información y al libre acceso a las tecnologías de la información y comunicación.
<p>De acuerdo con la reforma constitucional, la radiodifusión es un servicio público de interés general con cualidades específicas que apelan a la cultura, la pluralidad y la veracidad de la información, más allá del tipo de concesión que otorgue la autoridad correspondiente. Sin embargo, la LFTyR hace una valoración distinta que no apela al bienestar social. Al no ser considerada la radiodifusión como un servicio de interés público, la regulación del Estado se flexibiliza a favor del modelo privado, que encuentran en la noción de interés general mayor cercanía con la defensa del mercado y la iniciativa privada. Estos criterios no toman en cuenta la presencia masiva de la televisión comercial en el país.</p> <p>El racionamiento de la ley centra la función social de la radiodifusión de acuerdo con la finalidad que se persigue en el otorgamiento de las concesiones: las de uso comercial tienen una finalidad lucrativa y las de uso público y social tienen vocación de servicio. No obstante, esta distinción no reconoce que los contenidos comunicados además de ser fuentes de ganancias son portadores de diversas formas de expresión cultural en donde la información es un activo social fundamental.</p>	

TÍTULO QUINTO: de las redes y los servicios de telecomunicaciones	
Artículo 157	El concesionario que preste servicios de radiodifusión tiene la obligación de garantizar la continuidad del servicio, por lo que no podrá suspender sus transmisiones, salvo por hecho fortuito o causa de fuerza mayor. El IFT deberá estar enterado en todo momento de la situación y resolución del inconveniente. La suspensión injustificada del servicio puede generar sanciones y es causa de revocación de la concesión.
Artículo 159	Los concesionarios de televisión o audio restringido deberán retransmitir gratuitamente la señal radiodifundida multiprogramada de mayor audiencia.
Artículo 164	Los concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir la retransmisión de su señal en la televisión restringida, de manera gratuita y no discriminatoria, en la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal.
Artículo 166	Los concesionarios declarados con poder sustancial o como agentes económicos preponderantes no tendrán derecho a la regla de gratuidad de los contenidos de radiodifusión o de la retransmisión gratuita. Bajo ninguna circunstancia, el costo adicional en los servicios contratados se reflejará en los suscriptores y usuarios.
<p>El artículo 157 marca tres rasgos que ubican a la televisión como un servicio público (Fernández, 2006): es orgánico porque es una necesidad satisfecha por la administración pública a través de la figura de las concesiones; es funcional porque satisface una necesidad general centrada en el derecho y acceso a la información, por lo que la continuidad del servicio es un aspecto fundamental; y es legal porque tiene el reconocimiento del Poder Legislativo. Fernández Ruiz (2006) marca un cuarto criterio, el jurídico, que en teoría asegura la subordinación de los intereses privados y la protección de los intereses generales. Este aspecto muestra cierta debilidad al analizar la LFTyR, pues la normatividad aplicada a la televisión considera mayores beneficios para la industria.</p>	

Este apartado también compagina la regulación del mercado con criterios que tienen que ver con la función social de la televisión, pues las disposiciones relativas a la multiprogramación tienen una lógica que apela al bienestar colectivo de los usuarios.

Lo anterior es importante si se considera que una de las razones para contratar el servicio de televisión restringida en las zonas rurales del país tiene que ver con la mala calidad de la señal de la televisión abierta (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2017). Esta consideración establece rasgos que invitan a revalorar los conceptos de usuario y audiencia en contextos particulares, pero sobre todo a reflexionar sobre uno de los rasgos esenciales de los servicios públicos que tiene que ver con la igualdad en las condiciones en las que se presta.

TÍTULO DÉCIMO PRIMERO: de los contenidos audiovisuales		
Competencia de las autoridades	Artículo 216	El IFT tiene diversas atribuciones relacionadas con la transmisión de publicidad, la programación dirigida al público infantil, la suspensión de contenidos que violenten las normas previstas, entre otras.
	Artículo 217	A la Secretaría de Gobernación le corresponde lo relacionado con los tiempos de Estado, el encadenamiento de las emisoras de radio y televisión, la transmisión de los boletines relacionados con la seguridad y defensa nacional, así como el Himno Nacional, la verificación de los criterios de clasificación de la programación, así como la imposición de sanciones que realice el IFT. Todas las atribuciones conferidas deben respetar los derechos a la manifestación de las ideas, la libertad de información y de expresión. Se establece la prohibición de la censura previa.
	Artículo 218	La Secretaría de Educación Pública tiene como encomienda promover el uso de las TIC's, la transmisión de programas de interés cultural y cívico, la elaboración y difusión de programación de carácter educativa y recreativa para la población infantil y proteger los derechos de autor.
	Artículo 219	La Secretaría de Salud autoriza la publicidad vinculadas al ejercicio de la medicina, promueve el uso de las TIC's en el sector salud, establece las normas en materia de salud relacionadas con la programación infantil e impone sanciones vinculas a su ámbito de acción.
Disposiciones generales sobre contenidos	Artículo 222	El derecho de información, de expresión y de recepción de contenidos a través del servicio público de radiodifusión y de televisión y audio restringidos, es libre y no será objeto de ninguna persecución o investigación judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa. Las autoridades correspondientes promoverán el respeto a los derechos humanos, el interés superior de la niñez y la perspectiva de género.
	Artículo 223	La programación que se difunda a través de radiodifusión o televisión y audio restringidos deberá propiciar la integración de las familias; el desarrollo armónico de la niñez; el mejoramiento de los sistemas educativos; la difusión de los valores artísticos, históricos y culturales; el desarrollo sustentable; la difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional; la igualdad entre mujeres y hombres; la divulgación del conocimiento científico y técnico, y el uso correcto del lenguaje.
	Artículo 226	En apego al artículo 3° constitucional, la programación radiodifundida dirigida a la población infantil deberá difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales; evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas, así como los contenidos que estimulen o hagan

		apología de la violencia; informar y orientar sobre los derechos de la infancia; promover los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional; estimular la creatividad, el interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana; propiciar el interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales; fomentar el respeto a los derechos de las personas con discapacidad; promover una cultura ambiental; estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud; proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación infantil y de trata de personas; promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de opiniones, así como el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales, y cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos.
	Artículo 231	La programación diaria debe incluir información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales.
	Artículo 232	Los concesionarios tienen la obligación de retransmitir de manera gratuita las señales radiodifundidas de instituciones públicas federales.
Publicidad	Artículo 237	La publicidad y la programación deben mantener un equilibrio. Las concesiones comerciales de televisión no excederán del 18% total del tiempo de transmisión; las concesiones de uso social indígenas y comunitarias del 6% y las concesiones de uso público del 14%.
	Artículo 238	La transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa está prohibida.
	Artículo 241	Los espacios publicitarios deberán ofrecer en términos de mercado y de manera no discriminatoria.
	Artículo 242	Las tarifas publicitarias serán fijadas libremente por los concesionarios.
Producciones	Artículo 247	Los concesionarios de uso comercial que cubran con producción nacional cuando menos un 20% de su programación podrán incrementar hasta dos puntos porcentuales el tiempo de publicidad.
	Artículo 248	Los concesionarios de uso comercial que cubran con producción nacional independiente cuando menos un 20% de su programación podrán incrementar hasta en cinco puntos porcentuales el tiempo de publicidad.
	Artículo 249	De acuerdo con las características de su programación, los concesionarios de radiodifusión aprovecharán y estimularán los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones de la cultura mexicana.
	Artículo 250	Con la finalidad de promover la producción nacional e independiente, el Ejecutivo Federal impulsará medidas de financiamiento para estos sectores.
Tiempos gratuitos	Artículo 251	Los concesionarios de uso comercial, público y social deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social en cada estación y por cada canal de programación, con una duración de hasta treinta minutos continuos o discontinuos. Los concesionarios de uso social estarán exentos del impuesto establecido en la Ley del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público.

	Artículo 254	Los concesionarios están obligados a transmitir gratuita y preferentemente los boletines de cualquier autoridad relacionados con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública; así como información relevante para el interés general, en materia de seguridad nacional, salubridad y protección civil.
	Artículo 255	Los concesionarios están obligados a encadenar las estaciones de radio y canales de televisión cuando se trate de informaciones de trascendencia para la Nación.
Derechos de las audiencias	Artículo 256	Son derechos de las audiencias: recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social, cultural y lingüístico de la Nación; recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad; que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta; que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa; que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma y se incluyan avisos parentales; ejercer el derecho de réplica; y mantener la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios. Queda prohibida toda forma de discriminación y se privilegia el respeto de los derechos humanos, la igualdad de género y el interés superior de la niñez. Los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán expedir Códigos de Ética que protejan los derechos de las audiencias.
	Artículo 257	Tanto el Ejecutivo Federal como el IFT promoverán condiciones para que las audiencias con discapacidad, tengan acceso a los servicios de radiodifusión, en igualdad de condiciones.
	Artículo 258	Se amplían los derechos de las audiencias con discapacidad, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades.
	Artículo 259	Se crea la figura del defensor de la audiencia como el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia.
<p>Estas disposiciones recuperan la esencia normativa de la Ley Federal de Radio y Televisión, pero la refuerzan con los artículos dedicados al derecho de las audiencias.</p> <p>Si bien puede considerarse un avance y una respuesta a demandas sociales, el derecho de las audiencias llega tardíamente a la era digital porque la lógica de su funcionamiento no incorpora la retroalimentación como un mecanismo característico de la época actual ni la diversidad de fuentes de información y entretenimiento. Es decir, la gama de derechos contemplados responde a criterios analógicos en los cuales la audiencia existía como referencia frente a la industria.</p> <p>Lo anterior, no significa que estos derechos no sean importantes. De hecho, su reconocimiento es un punto de partida fundamental para reconceptualizar y reconocer la transformación del receptor en el marco de la digitalización.</p>		

TÍTULO DÉCIMO SEGUNDO: de la regulación asimétrica

Artículo 262	El IFT determinará la existencia de agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y de telecomunicaciones, e impondrá las medidas
--------------	--

	necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales.
Artículo 266	Las medidas impuestas al agente económico preponderante contemplan la retransmisión de la señal en las concesiones de televisión restringida de manera gratuita, no discriminatoria, sin modificaciones y con las mismas condiciones de calidad de la señal. Asimismo, se establece la prohibición de participar directa e indirectamente en las licitaciones.
Artículo 278	Las medidas de fomento a la competencia deberán aplicarse en todos los segmentos de forma que se garantice la competencia efectiva en la radiodifusión y las telecomunicaciones.
Artículos 279 y 280	El IFT tiene facultad para determinar y declarar la existencia de agentes con poder sustancial en cualquier mercado relevante de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.
El énfasis en la competencia es uno de los mecanismos reconocibles en el espíritu de la ley para garantizar la diversidad y calidad en la prestación de los servicios.	

Cuadro 46. La televisión como servicio público de interés general: entre la regulación del mercado y su función social.

Elaboración propia.

La radiodifusión encontró en la ley secundaria una expresión económica, pero descuido el aspecto cultural que es inherente al servicio. Tal como señala Giménez (2007), el Estado en su carácter de poder político y sociedad jurídica generó un marco legal que apela a lo colectivo, pero como representación simbólica es defensor del interés general como instrumento que garantiza los privilegios de la industria. Es decir, la noción de interés general requiere de la regulación y control estatal, pero responde a los requerimientos económicos de un mundo globalizado.

Las leyes secundarias también contemplaron la aprobación de la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, la cual estableció la creación de un nuevo organismo federal denominado Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

Esta nueva instancia tiene como objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro. En el artículo 1 se establece la finalidad de su existencia:

Se crea el organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, denominado Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como de autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión que tiene por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades federativas a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de

información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, independencia editorial y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014; p. 96).

La ley define como medio público en el artículo 2 a la estación de radio o televisión de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal. Por tanto, los criterios que rigen su programación se basan en la pluralidad política, cultural y social del país, la cual promoverá la educación, los valores democráticos, el servicio social, la información veraz y objetiva y la participación ciudadana.

En el artículo 7 se amplían los principios rectores:

- I. Promover el conocimiento, los derechos humanos, libertades y difusión de los valores cívicos;
- II. El compromiso ético con la información objetiva, veraz y plural, que se deberá ajustar plenamente al criterio de independencia profesional y al pluralismo político, social y cultural del país;
- III. Facilitar el debate político de las diversas corrientes ideológicas, políticas y culturales;
- IV. Promover la participación ciudadana mediante el ejercicio del derecho de acceso a los medios públicos de radiodifusión;
- V. Promover la pluralidad de contenidos en la programación y a los acontecimientos institucionales, sociales, culturales y deportivos, dirigidos a todos los sectores de la audiencia, prestando atención a aquellos temas de especial interés público;
- VI. Promover la difusión y conocimiento de las producciones culturales nacionales, particularmente las cinematográficas;
- VII. Apoyar la integración social de las minorías y atender a grupos sociales con necesidades específicas;
- VIII. Fomentar la protección y salvaguarda de la igualdad entre mujeres y hombres, evitando toda discriminación entre ellos;
- IX. Promover el conocimiento de las artes, la ciencia, la historia y la cultura;
- X. Velar por la conservación de los archivos históricos audiovisuales que disponga;
- XI. Procurar la más amplia audiencia y la máxima continuidad y cobertura geográfica y social, con el compromiso de ofrecer calidad, diversidad, innovación y exigencia ética;
- XII. Promover el conocimiento científico y cultural, la salvaguarda y el respeto de los valores ecológicos y de protección del medio ambiente;
- XIII. Preservar los derechos de los menores, y
- XIV. Los demás principios que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014; p. 97).

Tal como lo estableció la reforma constitucional, estos principios parecen liberar a la radiodifusión comercial de una función social ligada a la pluralidad de la información, el conocimiento, la cultura, la participación ciudadana, la integración de las minorías, ente otros aspectos.

Como se pudo observar, la reforma constitucional y las leyes secundarias en materia de telecomunicaciones y radiodifusión responden a coyunturas particulares de contexto y cubren necesidades sociales bajo tendencias determinadas por distintos intereses y actores.

Los parámetros legales constituyen una referencia indispensable en la *praxis*, pero su alcance suele ser limitado frente a los retos que impone la realidad. Por ejemplo, la televisión se insertó en la era digital con una trayectoria construida durante medio siglo en un entorno favorable para su desarrollo. La fortaleza de las facetas descritas en capítulos anteriores (industria cultural, tecnología, institución y forma cultural) son muestra de ello.

Sin embargo, la digitalización modificó la trayectoria de la televisión y confirmó que la historia del medio es un proceso en constitución en el que las facetas se redefinen en un contexto de incertidumbre permanente.

6.4. NUEVO ESCENARIO LEGAL PARA LA TELEVISIÓN ABIERTA EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA DIGITAL NACIONAL

En cumplimiento a demandas largamente acumuladas, la administración de Enrique Peña Nieto dio salida a rezagos legales en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, lo cual configuró un nuevo escenario para la televisión abierta en el que sus facetas se reconfiguraron.

El punto de partida para la instrumentación de la Reforma de Telecomunicaciones fue una agenda de 180 días que marco la ruta a seguir. Este aspecto es importante porque legalmente se establecieron nuevos actores y parámetros en la relación institucional entre la autoridad y la industria. Los cambios constitucionales dieron origen

al Instituto Federal de Telecomunicaciones, cuyo antecedente fue la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

De acuerdo con el Programa Anual de Trabajo del IFT (2014), las acciones estratégicas en materia de radiodifusión y telecomunicaciones contemplaron los siguientes rubros:

1. Determinación de agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, así como imposición de medidas enfocadas a garantizar la competencia y la libre concurrencia.
2. Desagregación de la red local del agente preponderante en telecomunicaciones.
3. Publicación de las bases y convocatorias para la licitación de frecuencias para formar dos nuevas cadenas de televisión con cobertura nacional.
4. Revisión de los títulos de concesión vigentes, a fin de verificar el cumplimiento de sus términos, condiciones y modalidades. Según datos del IFT, se revisaron 3 mil 323 títulos de concesión.
5. Elaboración de un Registro Público de Concesiones que se concretó en una plataforma digital de consulta gratuita para el público.

En el caso particular de la televisión, los puntos 1 y 3 modificaron sustancialmente el contexto del medio a lo largo del sexenio.

AGENDA DE LA RADIODIFUSIÓN

AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE E IMPOSICIÓN DE MEDIDAS ASIMÉTRICAS: ⁹⁷

- El 6 de marzo de 2014 el IFT determinó que Televisa⁹⁸ era un agente económico preponderante al tener una participación mayor al 50% en cuanto a la audiencia y usuarios por capacidad de red en servicios de radiodifusión.

⁹⁷ El 6 de marzo de 2014 el IFT también determinó como agente económico preponderante al grupo del que forman parte Telmex, Telnor, Telcel, América Móvil, Grupo Carso y Grupo Inbursa.

⁹⁸ Televisa estaba integrada por 12 subsidiarias afiliadas propias y afiliadas con participación mayoritaria o minoritaria, además de 30 concesionarias afiliadas independientes (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2014).

- Se estableció que la empresa debería permitir el acceso y uso de la infraestructura pasiva a los concesionarios solicitantes sobre bases no discriminatorias ni con derechos de exclusividad. Asimismo, no podría establecer condiciones que inhibieran la competencia.
- Se prohibió la exclusividad de derechos de transmisión en cualquier lugar del territorio nacional sobre contenidos audiovisuales relevantes, tales como los partidos de la selección mexicana de fútbol (categoría varonil mayor); inauguración y clausura de los Juegos Olímpicos de Verano; partidos de inauguración, cuartos de final, semifinales y final de la Copa del Mundo, y final del torneo de liga de primera división (Liga MX).
- En cuanto a la publicidad, se determinó la obligación de entregar al IFT y publicar en el sitio de internet las tarifas de los programas y paquetes publicitarios; las condiciones de venta y modelos de los contratos, así como los planes de bonificaciones y descuentos. Los paquetes de espacios publicitarios también deberían ofrecerse de manera desagregada.
- Televisa quedó obligada a entregar toda la información requerida por el instituto dentro de los 15 días naturales siguientes a la fecha de solicitud.
- El agente económico preponderante de radiodifusión estaba impedido para participar directa o indirectamente en los consejos de administración o cargos directivos del agente económico preponderante en telecomunicaciones.

LICITACIÓN DE CADENAS NACIONALES DE TELEVISIÓN:

- El 7 de marzo de 2014 se publicaron las bases para licitar dos cadenas de televisión. Entre los aspectos más destacados se pueden mencionar las siguientes condiciones: disponibilidad de 12 MHz en 123 localidades; la cobertura nacional establecía el >30% de la población en cada una de las 32 entidades federativas; como criterios de selección se fijó el 40% a la oferta monetaria y el 60% a la población atendida; la concesión sería por un plazo de 20 años y el precio de reserva se fijó en 830 millones de pesos.
- El 11 de marzo de 2015 el IFT declaró ganadoras de la licitación a Grupo Imagen y Grupo Radio Centro.
- El 26 de marzo se otorgó el título de concesión a Grupo Imagen que le permitió operar 123 estaciones de televisión. El 17 de octubre de 2015 inició transmisiones Imagen Televisión a través del canal 3.1.

MULTIPROGRAMACIÓN:

- Lineamientos publicados el 27 de febrero de 2014. Listado de señales disponibles de instituciones públicas publicado el 6 de mayo de 2014.

Cuadro 47. Agenda de la radiodifusión.

Elaboración propia.

La reforma constitucional fue el inicio de una serie de acciones marcadas en la agenda del gobierno que iniciaron con una política de inclusión digital universal,⁹⁹ cuyo objetivo era llegar al 70% de los hogares mexicanos y al 85% de las micro, pequeñas y medianas empresas a nivel nacional para alcanzar el promedio de los países miembros de la OCDE.

⁹⁹ Artículo décimo cuarto transitorio.

Meses después de aprobada la reforma constitucional, en noviembre de 2013 se dio a conocer la Estrategia Digital Nacional¹⁰⁰ como referente de las políticas públicas que se implementarían en el sexenio 2012-2018. Esta propuesta es importante porque refleja las directrices y expectativas del gobierno respecto a la digitalización, la cual funciona como escenario para el tránsito de la televisión analógica a la digital. Así, una mayor competencia y el acceso equitativo a los servicios públicos son la base legal necesaria que embona con la intención de las políticas públicas centrada en estimular la adopción y uso efectivo de las TIC's.

La argumentación del gobierno retomó los rasgos de la sociedad actual desarrollados en el primer capítulo de la investigación. Siguiendo la perspectiva progresista¹⁰¹ que coloca al desarrollo tecnológico como factor desencadenante del desarrollo del país, la propuesta digital del gobierno visualiza la incorporación de las TIC's en la vida cotidiana de las personas, organizaciones y gobierno como uno de los elementos fundamentales en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, ya que impacta en el crecimiento del PIB, la creación de empleos, la innovación, la transparencia y los servicios públicos (Gobierno de la República, 2013; p. 7).

Desde la perspectiva económica,¹⁰² se incorporan las reglas del capitalismo global como justificación en la orientación de las políticas públicas. Una de las razones de peso para alentar la digitalización del país se basa en que México se ubica en la última posición de los países miembros de la OCDE y en el quinto lugar en Latinoamérica. Adicionalmente, la propuesta de gobierno señala que la digitalización combate la pobreza, eleva la calidad de la educación y los servicios de salud, y fomenta las actividades económicas.

Las dos perspectivas mantienen una posición determinista frente a la digitalización. Aunque se reconoce que las TIC's alteran la forma en que la gente se informa, comunica y entretiene, la estrategia acota el área de incidencia de la

¹⁰⁰ La Estrategia Digital Nacional está contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) y forma parte de la estrategia transversal Gobierno Cercano y Moderno.

¹⁰¹ La perspectiva progresista se desarrolló en el apartado 1.1.4 del capítulo 1.

¹⁰² La perspectiva económica se desarrolló en el apartado 1.1.1 del capítulo 1.

digitalización al entorno económico (crecimiento del PIB, creación de empleos, innovación y productividad), social (inclusión social, igualdad, calidad de vida, acceso a servicios básicos) y político (desarrollo político, Estado de Derecho y participación, eficiencia de la administración pública, datos abiertos y transparencia) (Gobierno de la República, 2013; p. 14). Sin embargo, no se consideran las implicaciones culturales de la digitalización ni sus inconvenientes.

El objetivo de la Estrategia Digital Nacional era insertar a México en la Sociedad de la Información y el Conocimiento y para ello se requería maximizar el uso y la adopción de las TIC's. Con esta intención, se definieron cinco objetivos: transformación gubernamental, economía digital, transformación del modelo educativo, salud universal y efectiva, e innovación cívica y participación ciudadana.

OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DIGITAL NACIONAL
<p>TRANSFORMACIÓN GUBERNAMENTAL: construir nueva relación entre la sociedad y el gobierno.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Generar acciones orientadas a lograr un gobierno abierto. 2. Instrumentar la Ventanilla Única Nacional para Trámites y Servicios. 3. Coordinar la política digital de gestión del territorio nacional. 4. Implementar una política de TIC's sustentable para la Administración Pública Federal. 5. Adoptar una comunicación social centrada en el ciudadano.
<p>ECONOMÍA DIGITAL: asimilar las TIC's en los procesos económicos</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Desarrollar el mercado de bienes y servicios digitales. 7. Potenciar el desarrollo del comercio electrónico. 8. Generar nuevos mecanismos de contratación de servicios a través de la democratización del gasto público. 9. Promover la inclusión financiera mediante esquemas de banca móvil.
<p>TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA: integrar las TIC's al proceso educativo</p> <ol style="list-style-type: none"> 10. Desarrollar una política de nacional de adopción y uso de las TIC's en el proceso de enseñanza-aprendizaje. 11. Ampliar la oferta educativa a través de los medios digitales. 12. Mejorar la gestión educativa. 13. Desarrollar una agenda digital de cultura.¹⁰³

¹⁰³ El acceso universal a la cultural aparece contemplado en la estrategia en términos de patrimonio cultural, aunque también se hace alusión al desarrollo de las industrias creativas y la creación de plataformas para difundir contenidos culturales.

SALUD UNIVERSAL Y EFECTIVA: generar una política integral de salud

14. Impulsar la convergencia de los sistemas de salud.
15. Establecer la personalidad única en salud.
16. Impulsar la digitalización de los servicios de salud.
17. Impulsar el intercambio de información de los Sistemas de Información de Registro Electrónico para la Salud.
18. Impulsar mecanismos de Telesalud y Telemedicina.

INNOVACIÓN CÍVICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: impulsar las TIC's para dar solución a los problemas de interés público

19. Resolver problemas de interés público a través de las TIC's.
20. Usar datos para el mejoramiento y desarrollo de políticas públicas.
21. Generar herramientas y aplicaciones de denuncia ciudadana.
22. Desarrollar instrumentos digitales para la prevención social de la violencia.
23. Prevenir y mitigar los daños causados por desastres naturales.

Cuadro 48. Objetivos de la Estrategia Digital Nacional

Elaboración propia con datos de la *Estrategia Digital Nacional*.

Los habilitadores son transversales a los objetivos señalados y forman parte de las herramientas necesarias para concretar las líneas de acción. Desde una posición desencadenante y cuantitativa, están directamente relacionados con la implementación de la Reforma de Telecomunicaciones, sobretodo en el caso de la conectividad. La Televisión Digital Terrestre (TDT) se inserta como parte de dichos habilitadores.

HABILITADORES DE LA ESTRATEGIA DIGITAL NACIONAL

CONECTIVIDAD: despliegue y ampliación de infraestructura en el territorio nacional, así como desarrollo de la competencia.

- Ampliación de la Red Troncal de fibra óptica para incrementar la capacidad de transporte de información y acercarla a los mercados que no han sido atendidos.
- Despliegue de la Red compartida de servicios móviles mayoristas para impulsar el acceso a los servicios de banda ancha y de telecomunicaciones.
- Acceso a Internet de banda ancha a través del programa México Conectado en sitios públicos hasta alcanzar la cobertura universal.
- Agilización y reducción de costos en el despliegue de redes vía infraestructura pasiva del Estado.
- El Programa Nacional de Espectro Radioeléctrico que entre otros aspectos contempla el uso óptimo de las bandas 700 MHz y 2.5 GHz bajo principios de acceso universal, no discriminatorio, compartido y continuo; la reorganización del espectro radioeléctrico de estaciones de radio y televisión; la detección de necesidades de espectro radioeléctrico, a fin de satisfacer la demanda de servicios de banda ancha en el corto, mediano y largo

plazo; la existencia de espectro para enlaces de mediana distancia y de última milla; y el plan de licitación de espectro a corto, mediano y largo plazo, en armonía con las atribuciones internacionales de espectro para servicios de banda ancha.

- La política satelital de largo plazo.
- Mecanismos de coordinación de los tres órdenes de gobierno para el aprovechamiento conjunto de las redes.
- Instalación de puntos de intercambio de tráfico de datos.
- Centro de distribución de contenidos y centros de datos conectados a las redes troncales y a los IXP con banda ancha.
- Fomento de inversiones nacionales y extranjeras, públicas o privadas que permitan ampliar la infraestructura de banda ancha, especialmente en zonas rurales y marginadas.

INCLUSIÓN Y HABILIDADES DIGITALES: aprovechamiento de las TIC's en todos los sectores sociales.

- Incentivos para la cobertura social por parte de los operadores.
- Una Campaña Nacional de Inclusión Digital que contemple a grupos indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores, grupos en situación de vulneración y pobreza extrema.
- Incorporar la visión de equidad de género para favorecer la inclusión de niñas y mujeres en términos sociales, políticos y económicos, y evitar la violencia y la discriminación.
- Implementación de la Red nacional de centros comunitarios de capacitación y educación digital.
- Habilidades para la seguridad digital.

INTEROPERABILIDAD: acceso a los servicios públicos digitalizados

- Lineamientos y políticas de interoperabilidad, intercambio y validación de la información en poder del Estado.
- Interoperabilidad de los documentos de identificación (acta de nacimiento, Clave Única de Registro de Población (CURP), firma electrónica avanzada).
- Mejoramiento de los trámites ciudadanos.
- Uso de la identidad digital administrativa única en las transacciones económicas, sociales y gubernamentales en todos los sectores sociales.

MARCO JURÍDICO: armonización de las normas legales que favorezcan la adopción y fomento de las TIC's.

- Acciones encaminadas a la gobernanza en Internet.
- Armonización del marco normativo que regulan los trámites y servicios, compras y uso de las TIC's al interior de la Administración Pública Federal.
- Adecuaciones normativas para garantizar mejores prácticas en el sector salud.
- Actualización del marco normativo para optimizar el uso de las TIC's en el proceso de enseñanza-aprendizaje y en la generación de conocimiento.
- Desarrollo de la economía digital, a fin de impulsar la productividad de los trabajadores y las empresas.
- Mejores prácticas para prevenir riesgos contra la integridad y el patrimonio, así como medidas preventivas respecto a los riesgos de seguridad derivados del uso inadecuado de las TIC's.

DATOS ABIERTOS: rendición de cuentas ante la ciudadanía.

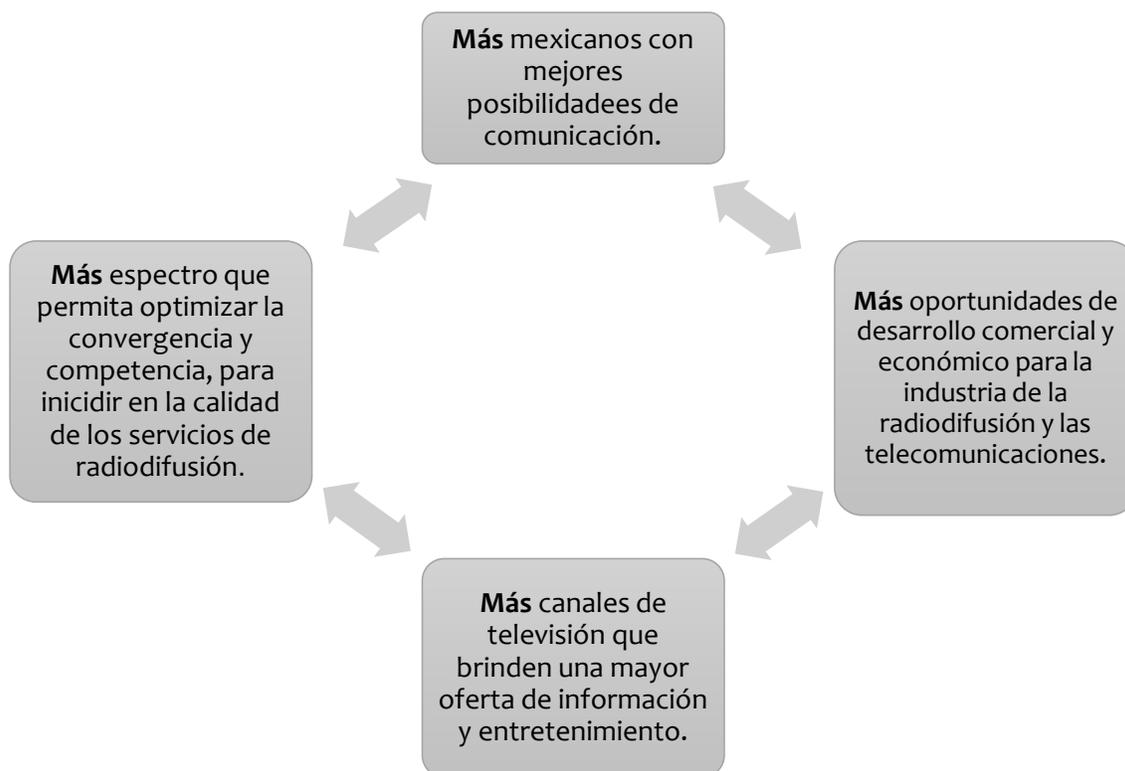
- Política Nacional de Datos Abiertos que pretende que la información en manos del gobierno se convierta en un bien público.
- Participación social en la planeación y evaluación de las políticas públicas.
- Creación de nuevos productos, aplicaciones y servicios mediante la utilización de los datos abiertos.
- Mecanismo transversal de monitoreo y evaluación de la política de datos abiertos.

Cuadro 49. Habilitadores de la Estrategia Digital Nacional.

Elaboración propia con datos de la *Estrategia Digital Nacional*.

Como servicio público de interés general, la Televisión Digital Terrestre (TDT) se insertó en la Estrategia Digital Nacional. Como se podrá observar, los objetivos inmediatos privilegiaron una visión cuantitativa que empataba con la participación técnica y administrativa del Estado. De nueva cuenta, se encuentra presente una perspectiva progresista centrada en las bondades de la tecnología.

OBJETIVOS DE LA TELEVISIÓN DIGITAL TERRESTRE (TDT)



Esquema 6. Objetivos de la Televisión Digital Terrestre (TDT).

Elaboración propia con información de la *Memoria de la transición a la Televisión Digital Terrestre*.

La instrumentación de la TDT fue encabezada por el recién creado IFT, pero requirió la colaboración de otras dependencias como las secretarías de Comunicaciones y Transportes (SCT) que se encargó de la entrega y distribución de equipos receptores; de Desarrollo Social (Sedesol), la cual definió la lista de hogares de escasos recursos a los que se les entregaron equipos receptores; de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), encargada de los centros de acopio temporales de los televisores analógicos, y la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), como encargada de difundir los beneficios de la transición.

Siguiendo la lógica cuantitativa, los beneficios del gobierno ofrecidos para las audiencias consistieron en mejorar la calidad de imagen y sonido, así como ampliar la oferta de canales gracias a los beneficios de la multiprogramación. Según datos del IFT (2017), se pasó de 311 canales digitales en 2013 a 760 a finales de 2016.

La función social de la digitalización asociada a la televisión se centraba, en términos enunciativos, en el fortalecimiento de la libertad de expresión, el acceso universal a la información, la diversidad de medios y el pluralismo de opiniones e información.

En su calidad de servicio público de interés general, uno de los aspectos más controlados por la autoridad tuvo que ver con asegurar la continuidad en la transmisión de la señal. El IFT organizó el cese de transmisiones analógicas de estaciones complementarias, aunque la estación principal no estuviera en el área de cobertura del acuerdo, y viceversa, se contempló el cese de estaciones principales, sin que fuera necesario apagar las estaciones complementarias.

De acuerdo con el IFT, la cronología de la transición a la TDT marca los siguientes momentos:

- El Comité Consultivo de Tecnologías Digitales para la Radiodifusión impulsó la prueba piloto para el apagón analógico en Tijuana, considerando que existía un alto nivel de señales digitales. El 18 de julio de 2013 las estaciones de televisión terminaron la transmisión de señales analógicas, con lo que esta ciudad se

convirtió en la primera en México y América Latina en transitar a la televisión digital.

- El 13 de mayo de 2014 se publicó el Programa de Trabajo para la Transición a la Televisión Digital Terrestre. Luego de la creación de la LFTyR, en septiembre de 2014 se actualizó la política de la TDT y se estableció un Programa de Continuidad para los concesionarios de uso público o social, en consideración a condiciones externas que enfrentan como la falta de recursos o el cambio de gobierno.
- A lo largo del 2015 se contemplaron nueve ceses de transmisiones anticipadas y un apagón definitivo para el 31 de diciembre.
- El 18 de diciembre de 2015, se reformó el artículo décimo noveno transitorio de la LFTyR, con la intención de que el IFT autorizará la suspensión temporal de transmisiones o la reducción de la potencia a los concesionarios que no estuvieran en condiciones de iniciar transmisiones digitales.

Estas consideraciones reconocían las condiciones de poblaciones en áreas y zonas de difícil acceso. Días después, el 31 de diciembre de 2015 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo de Permanencia mediante el cual la autoridad autorizó a 497 estaciones y equipos complementarios de baja potencia continuar transmitiendo la señal analógica.

- El 18 de marzo de 2016 se emitió el Programa de Continuidad para Estaciones y Equipos Complementarios de Baja Potencia, el cual establecía los lineamientos a seguir para garantizar el cese de transmisiones analógicas para el 31 de diciembre de 2016.
- El 27 de octubre de 2016 se efectuó el reordenamiento de canales virtuales conforme a los lineamientos emitidos por el IFT, a fin de identificar la ubicación y recepción de la programación.
- Finalmente, el 31 de diciembre de 2016 concluyó la transición digital de las estaciones y equipos complementarios de baja potencia.

Para enero de 2017 (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2017), a las 66 estaciones que ya nacieron digitales se sumaban 734 estaciones digitales en operación, cifras que cubrían alrededor 103 millones 879 mil 713 habitantes, es decir, el 92.47% de la población nacional.

APAGÓN ANALÓGICO					
AÑO	FECHA	ESTACIONES ANALÓGICAS APAGADAS	ESTACIONES PRINCIPALES	COBERTURA POBLACIONAL	POBLACIÓN APAGADA
2013	Programa piloto Tijuana: 18 de julio	1%	9	1,726,655	1.6%
2015	1 ^{er} apagón: 14 de enero	3%	14	3,436,597	3.2%
	2 ^o apagón: 26 de marzo	4%	6	4,521,961	4.2%
	3 ^{er} apagón: 14 de julio	5%	8	5,967,327	5.6%
	4 ^o apagón: 24 de septiembre	8%	20	10,694,120	10%
	5 ^o apagón: 29 de octubre	10%	12	14,155,019	13.2%
	6 ^o apagón: 11 de diciembre	14%	27	22,521,720	21%
	7 ^o apagón: 16 de diciembre	31.2%	62	33,560,978	23%
	8 ^o apagón: 17 de diciembre	56.4%	28	60,595,593	27%
	9 ^o apagón: 22 de diciembre	60.8%	51	65,296,984	35%
	Apagón final: 31 de diciembre	98.5%	300	105,847,704	78%
2016	Baja potencia: 15 de diciembre	98.5%	57	105,847,704	87%
	Baja potencia: 31 de diciembre	100%	92	107,427,608	100%

Cuadro 50. Apagón analógico.
Elaboración propia con datos del IFT.

Si bien los cambios marcados legalmente alteraron el contexto en el que se desarrollaba la televisión, las demandas públicas de años anteriores como la regulación

de la posición dominante en el mercado de Televisa, la existencia de otras opciones en la televisión abierta, la defensoría de las audiencias, la regulación de la multiprogramación o una mayor certidumbre en la clasificación de las concesiones de uso social, llegaron a destiempo frente al fenómeno de la digitalización.

De la mano del marco legal, pero también de las consecuencias asociadas a la digitalización, las facetas del medio se reconfiguraron a lo largo del sexenio de Peña Nieto generando cambios sustanciales en su trayectoria histórica. Uno de los cambios más drásticos fue la pérdida de la posición hegemónica de la televisión frente a otras opciones de comunicación, lo cual se manifestó directamente en sus facetas como tecnología, industria cultural, institución y forma cultural.

Estos cambios, poco a poco, han permitido revalorar a la televisión desde la perspectiva de su función social como servicio público de interés general, ya no con el peso económico como un factor determinante.

En el siguiente capítulo se dará cuenta de la reconfiguración de la televisión en el entorno digital como parte de un proceso histórico en constitución, es decir, no concluido, partiendo de la instrumentación de la reforma constitucional de telecomunicaciones y radiodifusión.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El sexenio de Enrique Peña Nieto fue significativo en materia de radiodifusión porque modificó sustancialmente la posición hegemónica de la televisión. Entre los aspectos que dieron forma y sentido a este periodo se destacan los siguientes:

- En congruencia con los rasgos del contexto actual, la actualización jurídica fue convergente entre la radiodifusión y las telecomunicaciones. Sin embargo, aun cuando los cambios constitucionales perfilaban una distinción cualitativa entre ambos sectores, no se logró aterrizarla en las leyes secundarias, pues los criterios cuantitativos se impusieron.
- La nueva normatividad tiene un perfil económico, cuya fortaleza esencial se centra en las telecomunicaciones. En materia de radiodifusión, se dio certeza parcial y una respuesta tardía a demandas sociales acumuladas, tal es el caso de la defensoría de las audiencias o las concesiones de uso social.
- La creación de las leyes está impregnada de intereses afines al sistema político-económico vigente. En esta administración el marco jurídico no sólo se delineó por los intereses de la industria, sino que además formó parte de un engranaje más amplio que respondió a una estrategia de gobierno que aglutinó en las reformas estructurales un enfoque económico sustentado en el libre mercado.

Los puntos anteriores dan cuenta del aspecto legal de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Sin embargo, hace falta reflexionar sobre los cambios que la implementación e instrumentación del marco jurídico trajeron a la televisión abierta en un entorno digital en el que las directrices trazadas en la etapa analógica se modifican.

Por tanto, la estructura del presente capítulo contempla tres apartados que buscan entrelazar los aspectos teóricos desarrollados en la primera parte de la investigación con los resultados concretos generados a partir de la instrumentación de la reforma constitucional de telecomunicaciones y radiodifusión:

1. La valoración institucional en torno a los resultados de la instrumentación de la Reforma de Telecomunicaciones frente a las características sociodemográficas de México. Se trata de un ejercicio que busca encontrar la congruencia entre los reportes que consideran un crecimiento de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión, y el consumo de los servicios en un país marcado por la desigualdad social.

Esta valoración servirá para identificar los rasgos característicos de la sociedad actual en el contexto mexicano.

2. De acuerdo con datos del IFT, el segundo apartado de este capítulo pretende evidenciar si las características sociodemográficas de México marcan tendencias en el consumo de contenidos, a fin de determinar qué tan significativa es la presencia de la televisión abierta en un entorno que se incorpora cada vez más a lo digital pese a la desigualdad social.

Esta visión cuantitativa permitirá identificar la posición que ocupa la televisión abierta en función de los contenidos que transmite, los cuales conviven con otras plataformas de acceso en donde lo audiovisual tiene una presencia importante.

El análisis cualitativo derivado de las cifras del IFT dará las directrices para encontrar en la información el eje de la función social de la televisión abierta.

3. Finalmente, se propone entender el rol que juega la televisión como medio de comunicación reconociendo sus diferentes facetas y los cambios que la digitalización incorporan a la época actual.

7.1. RESULTADOS BAJO LA LUPA: EL ESTADO COMO GARANTE DE LAS REGLAS DEL CAPITALISMO GLOBAL

En el capítulo 1 se establecieron, desde cuatro perspectivas, los rasgos que definen a la sociedad actual. Así, se contemplaba una perspectiva económica que sentaba las bases del libre mercado como base del sistema capitalista; una perspectiva política que encontraba en la figura del Estado la fortaleza del sistema democrático; una perspectiva progresista que limitaba el desarrollo tecnológico a un enfoque práctico y utilitarista; y finalmente, una perspectiva social que reconocía la desigualdad social, la exclusión y la incomunicación.

Como se verá a continuación, las primeras tres perspectivas embonan y responden a los criterios que priorizaron los contenidos de la Reforma de Telecomunicaciones. Bajo estos términos, los resultados institucionales de los primeros cinco años son alentadores y podría asumirse que se cumplió con la satisfacción de necesidades colectivas.

No obstante, el análisis de los resultados desde la perspectiva social parecería minimizar los logros, sobre todo si se valoran a las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general con una función social establecida constitucionalmente.

En términos generales, la puesta en marcha e instrumentación de las reformas estructurales impulsadas durante el gobierno de Enrique Peña Nieto no tuvieron los resultados esperados. La Reforma Educativa y la Reforma Energética son dos de las más cuestionadas.

Sin embargo, los resultados institucionales de la Reforma de Telecomunicaciones tienen una valoración positiva, aunque se reconocen temas en los que aún hay rezagos importantes.

Sin dejar de reconocer que algunas decisiones de la autoridad han sido cuestionadas, el marco jurídico aprobado tiene elementos que apuntan al crecimiento y desarrollo de los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión. Desde una visión cuantitativa y global, es posible identificar aciertos regulatorios en la instrumentación de la reforma que tienen más un enfoque económico en demérito de una orientación de servicio público.

El balance institucional del IFT de los primeros cinco años fue de vigencia de la Reforma de Telecomunicaciones fue el siguiente:

BALANCE INSTITUCIONAL DE LA REFORMA DE TELECOMUNICACIONES	
TELECOMUNICACIONES	
Telefonía fija y móvil	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los precios cayeron más de 25%, mientras que la inflación creció 21.8%. En el caso de la telefonía móvil, los precios bajaron más de 43% gracias a la eliminación de la Larga Distancia Nacional (LDN) y a la disminución de las tarifas de interconexión. ▪ La eliminación de la LDN y la reducción del 84% de las tarifas de interconexión generaron un ahorro acumulado (2015-2017) de más de 133 mil 720 millones de pesos para los usuarios finales de telefonía fija y móvil. ▪ La competencia en el mercado de telefonía fija se aumentó, a pesar de que el crecimiento de líneas fue de 5.8% (de 19.1 a 20.2 millones). El operador dominante (Telmex) disminuyó su participación de mercado de 72% a 59% en 2018. <p>En el caso de la telefonía móvil, Telcel se mantiene como operador dominante, pero pasó de 69% a 64% de participación del mercado. El crecimiento de este rubro fue de 104 millones de líneas en 2013 a 116.5 millones en 2018, lo cual significó un incremento de 12%.</p>

Banda ancha fija y móvil	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Antes de la reforma, la cobertura de banda ancha fija estaba estancada. A partir del 2013, la penetración del servicio se incrementó 29.3%. Según cifras del instituto, para junio de 2018, 53% de los hogares mexicanos contaba con Internet. La velocidad de conexión (entre 10 y 100 Mbps) representó el 83% de los accesos de internet fijo para junio de 2018, mientras que a principios de 2013 sólo llegaba al 8%. ▪ En 2011, 7 de cada 100 habitantes contaba con Internet en el celular. A partir de 2014, 34 de cada 100 contaban con el servicio y para junio de 2018 se alcanzó la cifra de 66 de cada 100 habitantes. ▪ La participación del Agente Económico Preponderante (AEP) en los mercados de telecomunicaciones fijas y móviles disminuyó gracias a la entrada de nuevos operadores. ▪ De junio de 2013 a junio de 2018, el mercado de banda ancha fija creció 45.9% al pasar de 12.2 a 17.8 millones de líneas. El operador dominante (Telmex) pasó de una participación de 71% a 52% en 2018. Por su lado, el mercado de Banda Ancha Móvil creció 201.4%, es decir, de 27.4 millones de líneas llegó a 82.6 en 2018. En tanto, el operador dominante (Telcel) mantiene una posición privilegiada con el 70% del mercado, pero a la baja pues en 2013 tenía una participación del 82%.
--------------------------	---

RADIODIFUSIÓN	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El apagón analógico incrementó el número de canales digitales de televisión abierta al pasar de 311 en 2013 a 882 para julio de 2018. En palabras del IFT, el incremento de más de 180% en la oferta del servicio significó mayor calidad y más canales para las audiencias. México se convirtió en el primer país de América Latina en migrar a la Televisión Digital Terrestre (TDT). ▪ Entre el 2015 y 2017, las licitaciones de espectro radioeléctrico permitieron la creación de una nueva cadena de televisión abierta nacional con 123 canales, así como 32 nuevos canales de televisión abierta regionales. En el caso de la radio, se entregaron 141 nuevas estaciones, de las cuales 114 frecuencias fueron de FM y 27 de AM. ▪ El IFT otorgó 219 concesiones no comerciales: 5 indígenas (4 de FM y 1 de telecomunicaciones), 62 públicas (27 de FM, 7 de AM y 28 de TDT), 106 de uso social (89 de FM, 6 de AM, 8 de TDT y 3 de telecomunicaciones) y 46 comunitarias de FM. ▪ En junio de 2013 sólo 51 de cada 100 hogares tenían televisión restringida, mientras que para junio de 2018 llegó a 66, lo que significó un incremento en la penetración de casi 30%. Estas cifras están asociadas a la migración de la televisión analógica a la Televisión Digital Terrestre (TDT).

Cuadro 51. Balance institucional de la Reforma de Telecomunicaciones.
Elaboración propia con datos del IFT.

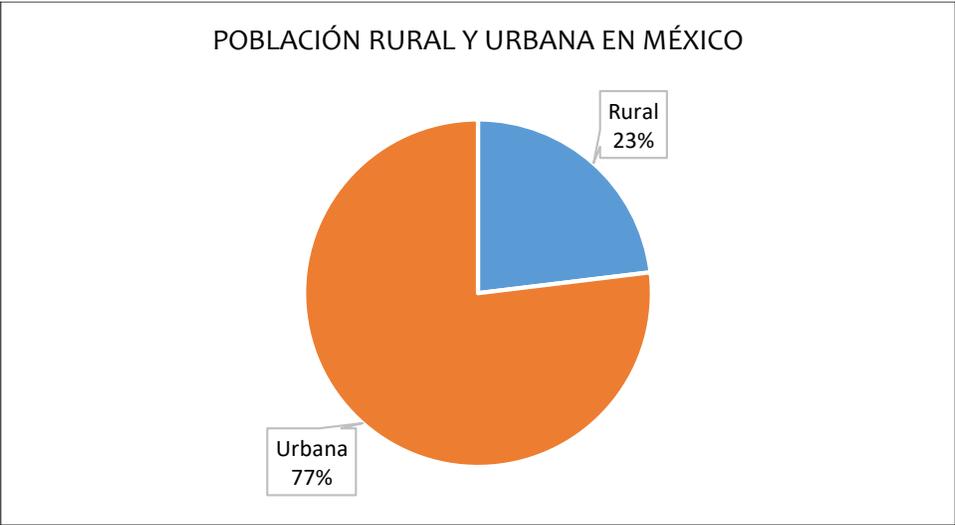
De acuerdo con la información institucional, los datos anteriores son alentadores y se refuerzan con las cifras sobre la participación de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el Producto Interno Bruto (PIB), pues paso de 1.6% entre 2011 y 2013 a 2.52% a partir del 2014 y hasta junio de 2018.

Cifras similares fortalecen la posición de la radiodifusión, y sobre todo de las telecomunicaciones, como sectores estratégicos: para diciembre de 2017 el PIB fue de 18 mil 755 millones de pesos, de los cuales 550 mil millones (2.9%) correspondió a ambos sectores. Estos datos representaron un crecimiento del 4% respecto al mismo periodo de 2016.

De manera complementaria, las Encuestas Nacionales de Ocupación y Empleo del INEGI registraron para marzo de 2018 un total de 243 mil 489 empleados: 82% en telecomunicaciones y 18% en radiodifusión (IFT, 2018; p. 13). Asimismo, según cifras del IFT, la inversión realizada por los operadores de telecomunicaciones en terrenos, inmuebles e infraestructura hasta diciembre de 2017 llegó a los 61.4 millones de pesos.

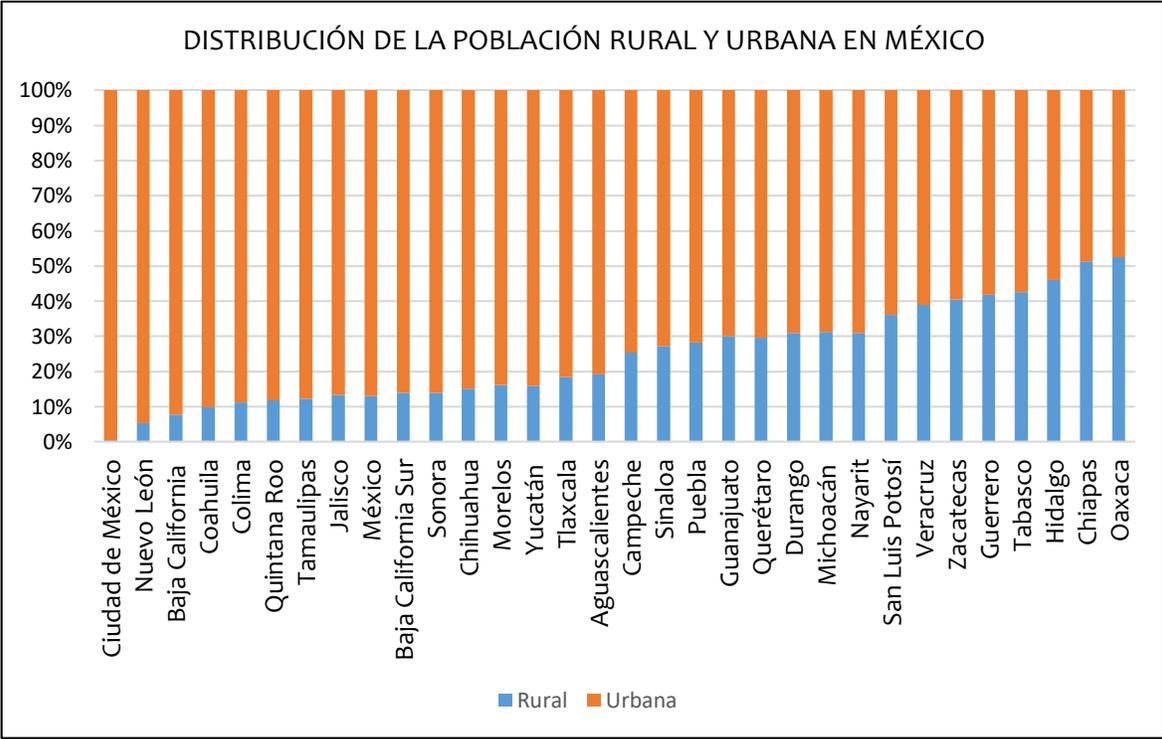
En el caso particular de la televisión, se reconoce la ampliación en el número de canales, lo cual institucionalmente abona a la diversidad.

Esta visión cuantitativa y alentadora de la realidad se modifica si se hace una valoración cualitativa. Con los mismos datos oficiales contenidos en el *Anuario estadístico 2018* del IFT, la percepción nacional cambia. México tiene 123 millones 430 mil 703 habitantes, de los cuales 28 millones 485 mil 673 viven en zonas rurales y 94 millones 945 mil 30 en zonas urbanas. Entonces, la primera pregunta que surge es en dónde se localizan las inversiones realizadas y los empleos generados.



Gráfica 10. Población rural y urbana en México.
Elaboración propia con datos del *Anuario estadístico 2018* del IFT.

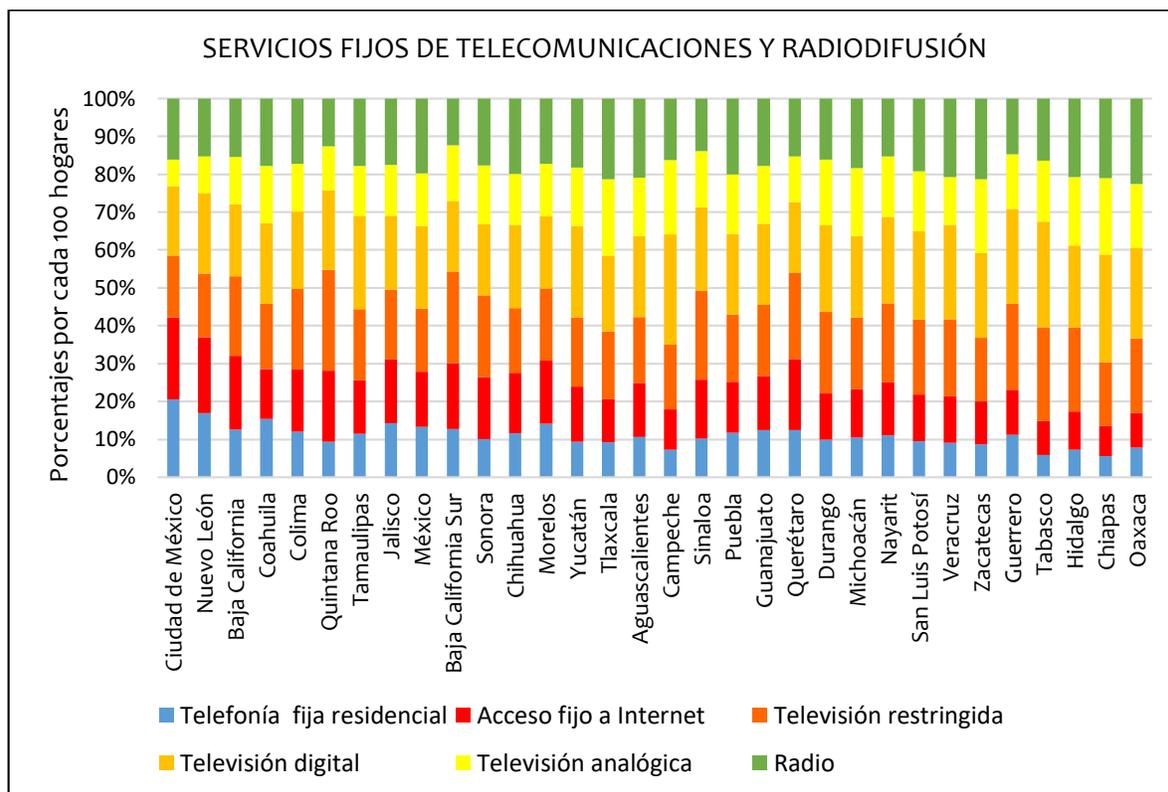
El promedio nacional con nivel educativo igual o superior a bachillerato es del 32%. Los cinco estados con porcentajes más bajos son Chiapas (20%), Oaxaca (22%), Guanajuato (23%), Michoacán (24%) y Zacatecas (24%); mientras que los que tiene niveles más elevados de educación son Ciudad de México (50%), Baja California Sur (38%), Nuevo León (38%), Sonora (37%) y Baja California (36%). Como se puede observar en la siguiente gráfica, existe una correspondencia entre un nivel educativo bajo y la población rural.



Gráfica 11. Distribución de la población rural y urbana en México. Elaboración propia con datos del Anuario estadístico 2018 del IFT.

En materia de telecomunicaciones, las cifras nacionales reportan que la penetración de la telefonía fija residencial es de 43 por cada 100 hogares y el acceso fijo a Internet es de 51 por cada 100 hogares; mientras que la teledensidad de la telefonía móvil alcanza al 92 de cada 100 habitantes, de los cuales 65 de cada 100 tiene acceso móvil a Internet (IFT, 2018; p. 9). En el caso de la televisión restringida, 65 de cada 100 hogares cuenta con este servicio.

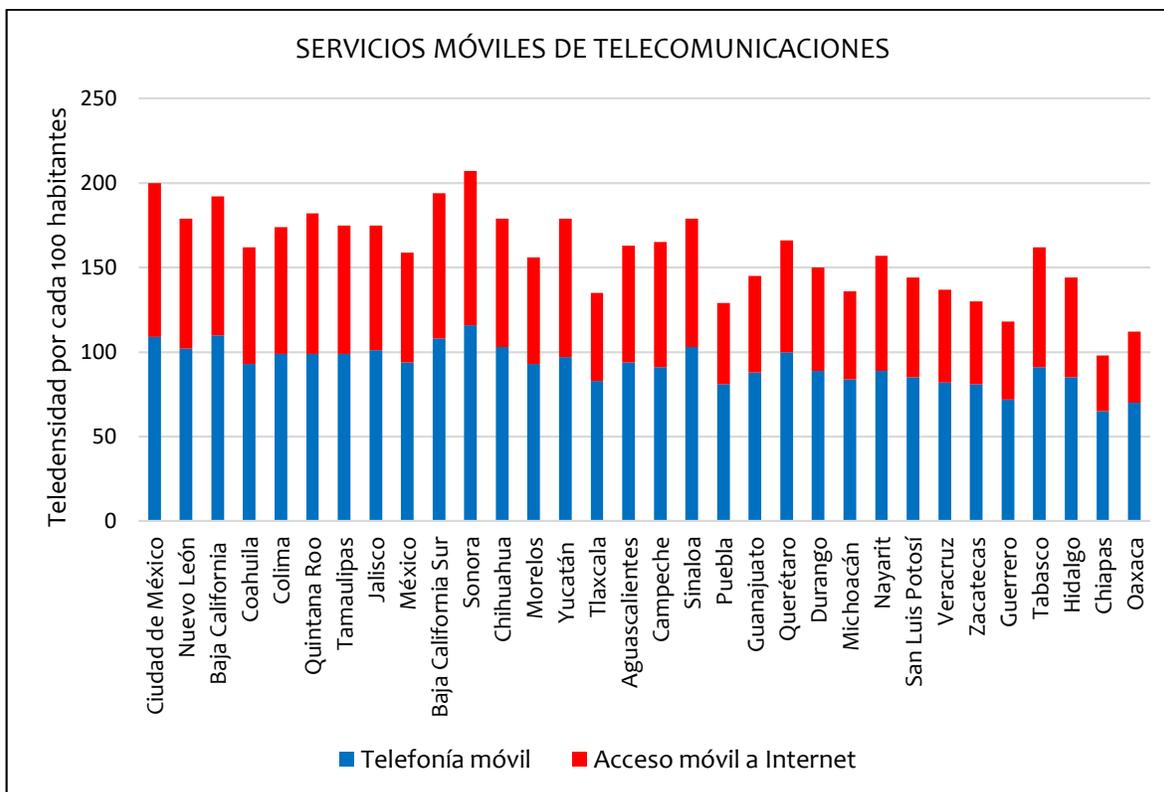
Los números nacionales sobre el equipamiento de las TIC por cada 100 hogares son los siguientes: 71 cuenta con televisión digital, 45 con televisión analógica, 45 con equipos de cómputo y 59 con aparatos de radio.



Gráfica 12. Servicios fijos de telecomunicaciones y radiodifusión. Elaboración propia con datos del Anuario estadístico 2018 del IFT.

Como se puede observar en los hogares mexicanos los servicios fijos audiovisuales (televisión restringida, digital y analógica) ocupan en conjunto un lugar significativo que se complementa con una presencia estable de la radio.

Es notario que el acceso a la red va disminuyendo gradualmente en los estados que concentran las mayores zonas rurales; mientras que los medios tradicionales (radio y televisión abierta) tienen una presencia predominante. Esta situación nos sugiere que la función social de los medios electrónicos tiene una connotación distinta en los estados con menor acceso a Internet.



Gráfica 13. Servicios móviles de telecomunicaciones.
Elaboración propia con datos del Anuario estadístico 2018 del IFT.

En el caso de los servicios móviles la evidencia gráfica es más contundente. La telefonía móvil es un servicio que ha mantenido en forma constante el incremento de usuarios. No obstante, el siguiente paso, la posibilidad de acceso a Internet como una opción a contenidos audiovisuales es desigual en el país y claramente menor en los estados con mayor población rural. Estas cifras no son una casualidad. De acuerdo con los datos del IFT (2018; p. 17), el ingreso promedio nacional por suscriptor mensual fue de 842 pesos para los operadores de los servicios fijos de telecomunicaciones, mientras que para los operadores de servicios móviles fue de 194 pesos.

El ingreso está asociado directamente con un mayor acceso a los servicios de telecomunicaciones, tal como lo señala la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares (ENIGH) 2016 del INEGI. Únicamente el 21% de los hogares a nivel nacional cuenta con los servicios fijos de telefonía, acceso a Internet y televisión restringida; las cifras son más dramáticas si se trasladan al ámbito rural, pues sólo llega a 4% de los

hogares, según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2017 del INEGI.

Con estos datos, no resulta difícil identificar los criterios que siguen las empresas para realizar sus inversiones. Esta situación ejemplifica la esencia económica de la Reforma de Telecomunicaciones, ya que la rentabilidad de la infraestructura se localiza en las zonas urbanas. Sólo para hacer más patentes las diferencias, el siguiente cuadro considera los datos más significativos de los polos opuestos de la desigualdad digital en México tomando como referencia la población rural y urbana.

POLOS DE LA DESIGUALDAD DIGITAL EN MÉXICO			
	CIUDAD DE MÉXICO	CIFRAS NACIONALES / PROMEDIO NACIONAL	CHIAPAS
CARACTERÍSTICAS POBLACIONALES			
Hogares:	2,761, 437	34,165,268	1,336,531
Zonas urbanas	2,750,337	26,719,836	699,697
Zonas rurales	11,100	7,445,432	636,834
Habitantes:	8,812,364	123,430,703	5,376,659
Zonas urbanas	8,771,855	94,945,030	2,618,380
Zonas rurales	40,509	28,485,673	2,758,279
Edad promedio:	36	32	30
Nivel educativo igual o superior a bachillerato:	50%	32%	20%
SERVICIOS FIJOS DE TELECOMUNICACIONES (por cada 100 hogares)			
Telefonía residencial	92	43	12
Acceso a Internet	96	51	17
Televisión restringida	73	65	36
SERVICIOS MÓVILES DE TELECOMUNICACIONES (por cada 100 habitantes)			
Telefonía móvil	109	92	65
Acceso a Internet	91	65	33
EQUIPAMIENTO DE LAS TIC			
Televisión digital	82	71	61
Televisión analógica	31	45	43
Equipo de cómputo	66	45	23
Radio	72	59	45

Cuadro 52. Polos de la desigualdad digital en México.
Elaboración propia con datos del Anuario estadístico 2018 del IFT.

En estas cifras se puede observar la lejanía de Chiapas al promedio nacional. Sólo en el caso de la televisión analógica y la radio la cercanía es más patente. Sin embargo, no es una valoración alentadora si se considera que la presencia de la radio ha disminuido en los últimos años y la televisión analógica como tecnología va de salida.

Este panorama en cifras es evidencia de la desigualdad digital en México en buena medida impulsada por datos nacionales que destacan el crecimiento del sector telecomunicaciones. Sin embargo, el detalle por entidad da cuenta de una situación contraria. Estados como Oaxaca y Chiapas, mayoritariamente rurales, están en los polos opuestos del acceso a las telecomunicaciones porque carecen de atractivo en la lógica global económica.¹⁰⁴

A partir de los datos anteriores, es posible hacer una valoración cualitativa de la reforma constitucional:

- Las cifras refuerzan al sector telecomunicaciones, seguido de la radiodifusión, como un sector estratégico a nivel nacional porque el desarrollo tecnológico en sí mismo se asume como una fuente de poder económico y como una categoría ligada a la prosperidad. Por ello, la convergencia y la regulación del mercado son ejes de la reforma constitucional.
- Las telecomunicaciones dirigen el mercado, por lo que las empresas se articulan en torno a este sector. La radiodifusión se desplaza a una posición secundaria, pero vinculada directamente al auge económico mediante la innovación de negocios que contemplan fusiones y alianzas estratégicas entre empresas. Por

¹⁰⁴ Dado en impulso de las TIC's en el contexto actual, esta desigualdad digital se podría sumar como una más de las dimensiones que miden la pobreza en México. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la pobreza es una condición multidimensional porque contempla variables como el ingreso, el rezago educativo, el acceso a los servicios de salud y seguridad social, la calidad, los espacios y el acceso a los servicios básicos en la vivienda y la alimentación. Para el 2018 existían 52 millones 425 mil 887 personas en situación de pobreza y 9 millones 310 mil 153 en pobreza extrema. Los cinco estados que concentran los mayores porcentajes de pobreza en cuanto a su población son Chiapas (76.4%), Guerrero (66.5%), Oaxaca (66.4%), Veracruz (61.8%) y Puebla (58.9%). En el caso de la pobreza extrema, Chiapas encabeza la lista (29.7%), le sigue Guerrero (26.8%), Oaxaca (23.3), Veracruz (17.7%) y Tabasco (12.3%) (Coneval, 2019)

ejemplo, Televisa que tradicionalmente encontraban en la televisión abierta el centro de sus ganancias ajusta su interés a la televisión restringida.

- La Reforma de Telecomunicaciones apostó a incluir conceptos claves como servicio público de interés general que fijan una postura del Estado a favor del bienestar común, pero al mismo tiempo esta representación simbólica en la práctica permitió a una re-regulación ligada a privilegiar los intereses de ciertos grupos, tal es el caso de la regulación de la preponderancia económica por sector y no por servicio.
- La inclusión de temas pendientes, como la competencia en la televisión abierta o la defensoría de las audiencias, en la agenda de la reforma constitucional permitieron garantizar la estabilidad del sistema. Sin embargo, estos temas que tienen una fuerte resonancia social se diluyen porque llegan tardíamente detrás de los cambios económicos y tecnológicos que son en realidad los impulsores de los cambios legales. Es decir, sin dejar de ser importantes, estos cambios aterrizan en un entorno digital encabezado por las telecomunicaciones.
- Culturalmente, las minorías, ubicadas físicamente en las zonas rurales y en los estados más pobres del país se diluyen frente a los logros económicos de las zonas dominantes. Es decir, la desigualdad digital se puede entender como una cuestión económica, pero también como un fenómeno social, político y cultural que, en palabras de Zallo (2011), lleva a la segregación o a la integración forzosa. Saskia Sassen (2015) utiliza el término expulsiones para señalar situaciones extremas de desigualdad y pobreza que en el fondo se tratan de invisibilizar. Se trata de bordes sistémicos ocultos que en el ámbito de lo nacional parecen disminuidos porque no tienen un efecto negativo en el crecimiento y desarrollo económico,¹⁰⁵ tal como se observa en el sector telecomunicaciones.

¹⁰⁵ Incluso se podría contemplar una contracción económica en la que los bordes sistémicos no son factores definitivos en la estrategia para superar la crisis.

Hasta aquí parece que la perspectiva de un entorno digital en México tiene muchos contrastes y desigualdades. No obstante, como se verá a continuación, la oportunidad de la era digital no sólo se centra en un nuevo lenguaje, sino que incluye y adapta diferentes formas de comunicación. Esta convivencia cobra sentido y significado cuando se considera el consumo de contenidos audiovisuales.

7.2. LA TELEVISIÓN ABIERTA EN EL ENTORNO DIGITAL

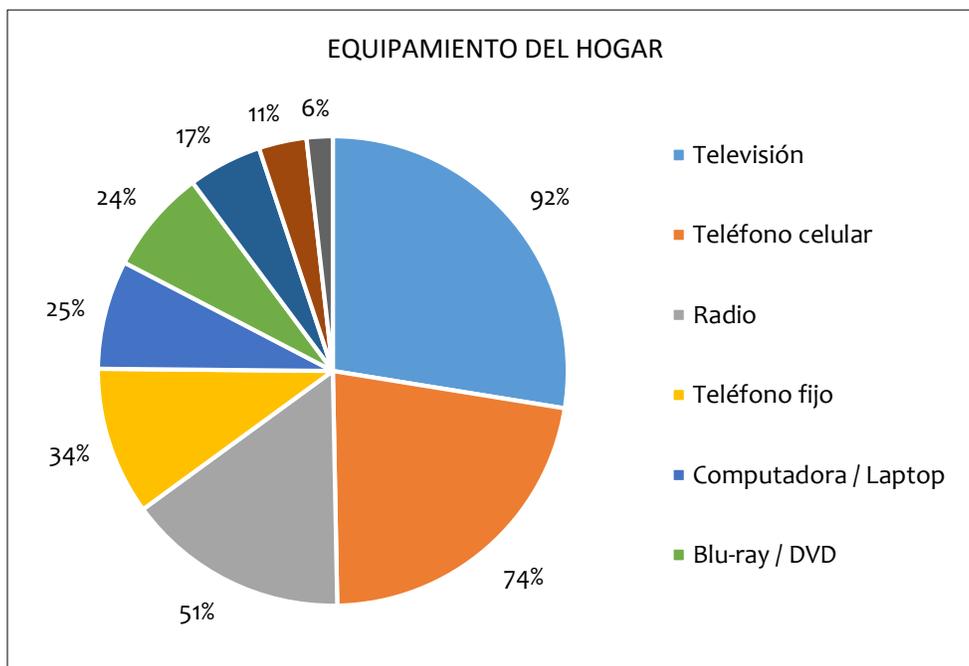
La digitalización es un fenómeno que incide directamente en la comunicación y en sus prácticas culturales. Las formas en las que se manifiesta y adapta están determinadas por circunstancias económicas, políticas, culturales y tecnológicas que tienen que ver con la disponibilidad y el acceso.

Como se pudo observar, el crecimiento económico impulsado por el sector telecomunicaciones tiene una manifestación social desigual a lo largo de la República Mexicana, con matices marcados en el ámbito rural y urbano. Dicha desigualdad es una característica que también se revela en el consumo de contenidos, en los que queda claro la presencia determinante de lo audiovisual.

Según los datos obtenidos en la *Encuesta Nacional de Consumo de Contenidos Audiovisuales (ENCCA)* (IFT, 2017),¹⁰⁶ la televisión como medio de comunicación ocupa un lugar importante en el espacio comunicativo.

Los principales hallazgos encontrados dan cuenta de dos realidades contrastantes en las que la televisión establece un criterio mínimo de equidad en el acceso a la información y los contenidos.

¹⁰⁶ Se realizaron 8 mil 750 entrevistas (6 mil 125 en zonas urbanas y 2 mil 625 en zonas rurales) cara a cara en hogares del 30 de octubre al 30 de noviembre de 2017. Los resultados fueron ponderados para corresponder a los datos reportados por el INEGI en la Encuesta Intercensal 2015.



Gráfica 14. Equipamiento del hogar.
Elaboración propia con datos de la ENCCA 2017 del IFT.

En la primera realidad, los datos revelan la existencia de un entorno digital limitado en cuanto a la presencia nacional, pero en claro ascenso. Según el IFT, el consumo de contenidos audiovisuales por Internet es del 43%. Los contenidos preferidos son los videos musicales (40%), las películas (38%) y las series (32%). El teléfono celular es el dispositivo más usado para consumir contenidos por Internet (78%). El 82% de los entrevistados accede desde el hogar.

Estas cifras dan cuenta no sólo de la centralidad de la imagen, sino también del lugar de acceso preferido, lo cual significa que los ingresos deben cubrir las necesidades de conectividad. Por tanto, no es extraño que el porcentaje de personas que ven contenidos por Internet sea mayor en las zonas urbanas (48%) que en las rurales (29%).

La plataforma más utilizada es Youtube (75%), seguida de Netflix (25%). El 30% de las personas consumen contenidos que requieren una suscripción periódica, en su mayoría los entrevistados se localizan en zonas urbanas. Entre las plataformas que no requieren pago se encuentran Televisa (14%), TV Azteca (11%) y Canal Once (5%).

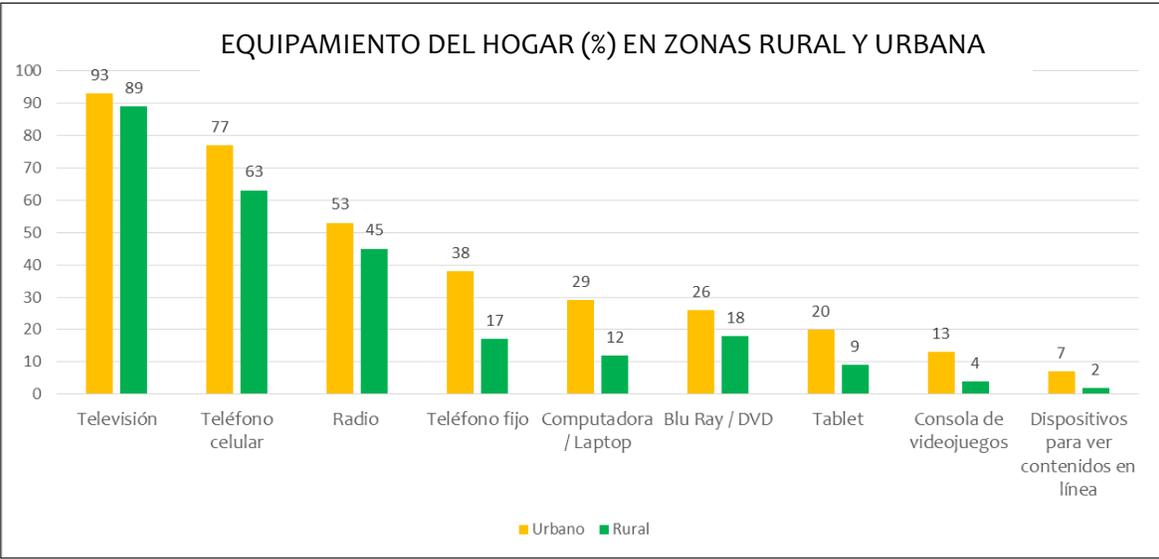
Es interesante observar como los contenidos televisivos, que en conjunto suman 30%, migran a otros dispositivos tecnológicos. Es decir, la forma cultural de la televisión

se adapta a nuevas plataformas que mantienen la eficacia social en forma de conocimiento, disfrute y vertebración colectiva. Por tanto, frente a la amplia gama de opciones en contenidos la programación televisiva aún mantiene un nicho considerable.

La segunda realidad considera cifras en las que la televisión tiene un ámbito de incidencia mayor. El 92% de los entrevistados tienen televisión en el hogar, de los cuales el 56% dependen de la señal abierta. Los canales preferidos son Las Estrellas (55%) y Azteca Uno (50%). El 56% de las personas que cuentan con televisión restringida consumen canales de televisión abierta.

Los noticiarios (40%), las películas (38%) y las telenovelas (31%) son los contenidos de mayor preferencia en la señal abierta, mientras que las películas, series y deportes en la señal restringida. Estos datos son particularmente importantes porque ubican a la televisión como fuente de información y no sólo como una opción de entretenimiento. Este aspecto cobra sentido y fortalece al medio en su calidad de servicio público de interés general, sobre todo si el espíritu de la ley apela al bienestar social como finalidad.

Las cifras anteriores se complementan con la siguiente gráfica:



Gráfica 15. Equipamiento del hogar (%) en zonas rural y urbana. Elaboración propia con datos de la ENCCA 2017 del IFT.

En las zonas rurales el 89% de los entrevistados tiene al menos un televisor, mientras que en las zonas urbanas llega a 93%. Estos números indican que en el equipamiento de televisores en el hogar la brecha entre el campo y la ciudad se reduce.

El 64% de la población urbana y el 65% de la población rural acostumbran ver contenidos de canales de televisión abierta. Estos datos son interesantes porque la diferencia en el equipamiento no altera sustancialmente el consumo de contenidos televisivos.

Tanto en las zonas urbanas como en las rurales, las personas entrevistadas señalaron que los canales más vistos son Las Estrellas y Azteca Uno. El principal motivo para contratar televisión de paga en las zonas rurales es que no reciben bien la señal de televisión abierta. En el caso del ámbito urbano, la razón es contar con mayores opciones de contenidos.

Como se puede observar, el equipamiento de dispositivos en el hogar lo encabezan la televisión y la telefonía móvil. Es decir, un medio tradicional y otro de vanguardia asociado al avance tecnológico de la época actual. Su presencia es representativa de las necesidades sociales de comunicación que cubren y del rol que tienen las telecomunicaciones y la radiodifusión en la sociedad contemporánea.

Los datos anteriores invitan a reflexionar sobre el proceso de adaptación de la televisión abierta al entorno digital, que forzosamente incluye la convivencia con otros dispositivos en un contexto marcado por la desigualdad social. Así, frente a la diversidad de fuentes de información, la televisión se inserta como una opción que tiende puentes en realidades contrastantes, en las que su presencia tiene diferentes rangos de análisis.

El primer aspecto a destacar tiene que ver con el reconocimiento de la vigencia de la televisión abierta como medio de comunicación en un entorno digital cada vez más amplio.

De la mano de un sector estratégico como las telecomunicaciones, se reconoce la presencia contundente del medio como base de equilibrio en la desigualdad social que priva en México. Este hecho es significativo en un contexto en el que los intereses de

mercado definen la orientación del marco jurídico-regulatorio, tal como sucedió en la Reforma de Telecomunicaciones.

Sin embargo, los criterios que definieron la orientación de la normatividad legal se reconocen limitados frente a los cambios que el contexto ha ido generando. Es decir, la estabilidad y certidumbre que la regulación genera se aleja de los cambios económicos, políticos y tecnológicos que se van presentando en la cotidianidad social, lo cual tiene un eco significativo.

7.2.1. La historia viva de la televisión abierta

La historia de la televisión abierta es también la historia de la transformación del sistema económico. Desde la mirada de la Economía Política estas transformaciones sólo han profundizado las tendencias ya establecidas, pues los cambios no han alterado las estructuras o procesos sociales.

Migrar de lo analógico a lo digital alteró la posición hegemónica de la televisión abierta como parte del sistema de comunicación. La revisión histórica realizada en capítulos anteriores demostró que su interacción en los procesos económicos, políticos, sociales y culturales también se modificó, sin que estos cambios incidieran en la transformación estructural del sistema.

No obstante, el contexto actual sí abrió la posibilidad de entender a la televisión abierta desde una óptica distinta. Con la digitalización, el sistema de comunicación amplió las plataformas de acceso a los contenidos y cimentó prácticas comunicativas que construyeron una sociedad distinta. Sin alterar la centralidad en lo audiovisual, la posibilidad de retroalimentación abrió la puerta a la cultura como parte indisoluble de la comunicación.

Es decir, en un entorno digital dinámico y complejo el ámbito de la recepción ya no está determinado únicamente por la economía del consumo de masas. Las audiencias son diversas y la tendencia es hacia la construcción de mercados específicos en donde la comunicación y la cultura conviven y dan forma a esta transformación.

Frente a la oferta comunicativa, ya no es determinante el modelo de servicio (público o privado) porque con enfoques diferenciados la centralidad está en las necesidades de quienes reciben los contenidos y no en la producción de los contenidos generalistas desde la óptica del *broadcasting*. La retroalimentación es un factor determinante en una sociedad desigual que combina la comunicación individualizada, segmentada, tematizada y personalizada con información colectiva generada fundamentalmente en los medios tradicionales.

Dadas las circunstancias, se generan nuevos retos en donde el exceso de contenidos comunicados se enfrenta con la necesidad de acceder a información valiosa como bien público que permita la toma de decisiones. En este desafío la televisión abierta tiene un papel determinante como servicio público de interés general.

7.2.2. Las facetas de la televisión abierta como vínculo con la totalidad social

Como parte del sistema de comunicación, la televisión ha establecido vínculos estrechos en los procesos políticos, económicos, sociales y culturales. Estas conexiones marcan roles diferenciados que están mutuamente constituidos, los cuales se manifiestan en acciones que resignifican la actuación de los integrantes de la escena social.

Entender teóricamente a la televisión abierta en distintas facetas ofrece la ventaja de trasladar este mismo análisis a otros medios de comunicación.

Tecnología

- La televisión abierta guarda una estrecha relación con la sociedad en la que apareció y ha convivido a lo largo de su historia. De tal manera que está permeada por la cultura prevaleciente y, al mismo tiempo, determina relaciones a partir de su existencia.

- Como tecnología la televisión construyó una sociedad cimentada en la imagen. Técnicamente, la existencia del televisor adquirió valor social con su uso, de tal forma que los contenidos inicialmente fueron un subproducto de la tecnología. La penetración de la televisión hasta convertirse en un medio masivo de comunicación fue resultado de un cumulo de condiciones sociales asociadas al contexto histórico (cambio en las condiciones laborales, uso del tiempo libre, estilo de vida ciudadano, entre otros). En el entorno digital actual la pantalla de televisión es parte de la canasta básica comunicativa de los mexicanos.
- Las mejoras tecnológicas fueron una constante en el desarrollo tecnológico de la televisión, mismas que fueron absorbidas por el fenómeno de la digitalización. Este cambio desdibujó el nicho específico de acción de la televisión y la colocó en un proceso de adaptación en el que culturalmente lo audiovisual tenía un fuerte arraigo social. Los datos cuantitativos previos, más allá de las plataformas, revelan la penetración de contenidos audiovisuales.

La Televisión Digital Terrestre (TDT) se suma a un sistema de comunicación más amplio dominado por nuevas plataformas de acceso en un contexto que apuesta por la conectividad. En términos de políticas públicas, la migración de la televisión analógica a la digital supuso garantizar la característica masiva del medio, más no la conectividad.

Industria cultural

- Tres elementos hicieron posible que en la segunda parte del siglo pasado la televisión abierta se consolidara como el medio hegemónico: las políticas de desregulación, el aumento del consumo y el crecimiento de los mercados. La concentración fue una consecuencia natural favorable al sector privado.
- Hoy en día, el capital dominante no está en la radiodifusión, sino en las telecomunicaciones. La gestión de los contenidos y la creatividad es uno de los

ejes de la industria cultural, pero el cambio más radical se centra en la capacidad de elección y producción del individuo.

- Como consecuencia de una cadena de hechos mutuamente constituidos, el peso económico de la televisión se desdibuja, pero culturalmente se abre la posibilidad de una recodificación conceptual del concepto de industria cultural que sin dejar de lado la dimensión económica, también incorpore parámetros culturales y sociales como servicio público de interés general. El reto es satisfacer necesidades sociales de información desde lo público y lo privado.

Institución

- La comunicación ha estado presente en los cimientos de la sociedad porque las estructuras, los sistemas y las instituciones están basados en ella. La transmisión de la información ha sido parte de la historia de la civilización. Los avances tecnológicos incorporaron a los medios de comunicación como parte de las instituciones sociales.
- La televisión abierta, analógica o digital, como institución está ligada a la figura del Estado porque define el modelo de servicio (público o privado). El financiamiento y la relación con los gobiernos ha sido crucial en la historia del medio.
- En el entorno digital la posibilidad de difundir información masiva es uno de los aspectos centrales del medio como institución. Frente a todas las plataformas existentes y la abundancia de información, la televisión abierta adquiere una relevancia particular porque la información se convierte en un bien público. La veracidad y objetividad son aspectos invaluable en este contexto.
- El peso económico cede terreno en un escenario en el que el receptor adquiere un papel relevante. Así, la televisión abierta forma parte del sistema comunicativo, pero desde una óptica más social y cultural.

Forma cultural

- En principio, la televisión heredó y se nutrió de expresiones sociales y culturales provenientes del cine, el teatro, los deportes, entre otros. A través del tiempo se adaptó y desarrolló una cultura asociada a la imagen que construyó una cultura que enaltece la contemplación de la pantalla. En México, la dramatización como fuente de entretenimiento fue un elemento clave en el modelo de servicio comercial; mientras que la información fue adquiriendo poco a poco relevancia en función del contexto político-social.
- La digitalización impuso un ritmo acelerado en la generación e intercambio de contenidos, de tal manera que la televisión se nutre y retoma elementos del entorno digital y viceversa. Sin embargo, la interactividad y la multiplicidad de pantallas desfasaron a este medio y lo colocaron en un proceso de adaptación en el que las prioridades y rutinas de la vida cotidiana se han modificado.
- El flujo de información, la inmediatez, la movilidad son aspectos que caracterizan la vida social contemporánea. En términos económicos estos aspectos podrían jugar en contra de la televisión abierta. Sin embargo, desde una perspectiva cultural y social que valore las características comunicativas del medio es posible encontrar ventanas de oportunidad vinculadas a recuperar las necesidades y problemáticas sociales en un país con la desigualdad característica de México.

7.2.3. La regulación del mercado, una oportunidad al bienestar social

Como ya se ha mencionado, la radiodifusión tiene una relación estrecha con el Estado. Por encima del modelo de servicio, la filosofía moral encuentra en la regulación del sector una base social que tiene que ver con el bienestar de la colectividad. Sin embargo, el espíritu de la ley enfrenta dificultades prácticas una vez que los intereses económicos y políticos se imponen.

La situación anterior fue una constante a lo largo de la historia de la televisión. La Reforma de Telecomunicaciones cumplió con estas condiciones. Por un lado, un énfasis en la regulación del mercado como eje económico a partir de las expectativas que generaban los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. Por otro lado, un espíritu social que apelaba a derechos sociales como los derechos de las audiencias, diversidad en la oferta televisiva, inclusión digital, entre otros.

El escenario regulatorio incluía los ingredientes necesarios para privilegiar los intereses económicos con buenas dosis de bienestar social. Vale la pena señalar, que esta situación no es *sui géneris*, por el contrario, la discusión de las leyes, indistintamente de los temas a tratar, incluyen el cabildeo de interés de las partes involucradas. En términos funcionalistas, la televisión abierta era un elemento eficiente y probado del sistema capitalista.

Sin embargo, la digitalización vino a alterar la posición de la televisión; ya no está en el centro, sino en un punto en el que busca adaptarse al entorno y redefinir el papel social que como medio masivo tiene en la realidad actual.

Hoy en día, los dos modelos de servicio (público y comercial) persiguen finalidades distintas claramente identificables, pero coinciden en ver y considerar las necesidades de comunicación del receptor. Este cambio significativo ha reorientado las prioridades a través de estrategias de negocios cambiantes e indefinidas que miran y consideran alternativas de comunicación más allá de un razonamiento económico.

Es por ello que la definición como servicio público de interés general hoy adquiere un significado distinto, pues la finalidad del medio se redefine impulsada por un contexto digital que permite mirar hacia otros ámbitos como el cultural y social, sin dejar de lado el aspecto económico que da viabilidad a lo que se transmite en pantalla.

Estas reflexiones llevan a redefinir las facetas de la televisión abierta a partir de nuevas condiciones propias del contexto. Es decir, a lo largo de la investigación se trazaron distintas etapas del medio que hacían énfasis en alguna de ellas, siempre reconociendo que las restantes tenían una presencia menor, pero siempre estaban presentes.

Así, el entorno digital abre una nueva ventana de oportunidad impulsada por la digitalización bajo estas consideraciones:

LAS FACETAS DE LA TELEVISIÓN Y SU FUNCIÓN SOCIAL EN EL ENTORNO DIGITAL

COMO INDUSTRIA CULTURAL

- La publicidad es un elemento presente y necesario para la supervivencia de la televisión abierta y un gran número de plataformas más. En el contexto actual se agudizan las estrategias frente a una audiencia que ya no responde a los criterios tradicionales de mercado.
- La finalidad de la televisión comercial se centra en conservar y no perder sus ganancias. Para ello, es necesario adaptarse y convivir en un mundo dominado por el arrastre económico de las telecomunicaciones y considerar la incertidumbre financiera como una constante que va acompañada de mercados imperfectos en permanente experimentación.
- La ampliación de la oferta no significa diversidad en los contenidos, ya que la innovación y experimentación tienen un freno financiero.

COMO TECNOLOGÍA

- El entorno es dinámico, complejo, desigual e innovador. La inmediatez y la velocidad de los cambios tecnológicos son una constante que se mezcla a ritmos desiguales de consumo y acceso.
- La televisión abierta se adapta al entorno, pero también cumple una función tradicionalmente conocida en sectores de la población vulnerables social y económicamente.
- Por tanto, como tecnología el medio tiene una manifestación social y cultural vinculada al consumo. Los contenidos comunicados traspasan las fronteras tecnológicas de las pantallas.

COMO INSTITUCIÓN

- El carácter masivo del medio está relacionado directamente con la noción de interés público. Por tanto, la información es un bien público de suma importancia en la toma de decisiones ciudadanas.
- Las necesidades existentes en el momento de la aprobación de las leyes y reglamentaciones vinculadas al sector de las telecomunicaciones y radiodifusión semejan una fotografía que refleja las relaciones de poder e intereses de los actores involucrados. Esto significa que el marco jurídico vigente siempre tiene ventanas regulatorias y legislativas de oportunidad.
- La visibilidad pública del medio, así como los vínculos empresariales, políticos e institucionales inciden directamente en los contenidos comunicados, mismos que inciden en las relaciones que establecen diferentes grupos sociales y sus prácticas.

COMO FORMA CULTURAL

- Los contenidos comunicados tienen un peso contundente desde la perspectiva del receptor. El éxito sobrepasa las plataformas y se comparte en la diversidad de pantallas disponibles (televisor, tableta, teléfono móvil).

- La diversidad va más allá de las pantallas. Se retoman experiencias de otros medios que se asimilan y transforman en contenidos comunicados.
- La información como bien público tiene una eficacia social en forma de conocimiento, disfrute y vertebración colectiva, lo cual es posible gracias a la característica masiva de la televisión abierta.
- La idea asociada a la programación como eje rector de la televisión analógica se desvanece a favor de la intemporalidad, pero no desaparece. Se pueden identificar momentos específicos de consumo.

Cuadro 53. Las facetas de la televisión abierta y su función social en el entorno digital.
Elaboración propia.

7.2.4. Praxis: una vía para reformular las políticas públicas

La Reforma de Telecomunicaciones se gestó con directrices favorables al mercado que en conjunto embonaban con una visión económica más amplia. Las reformas estructurales impulsadas en el sexenio de Enrique Peña Nieto enfatizaban una visión neoliberal.

Bajo una perspectiva determinista anclada en el desarrollo tecnológico y sus variables medibles (conectividad, acceso, universalidad, entre otras), las políticas públicas siguieron un patrón ya trazado en término jurídicos que guiaban una concepción y ejecución previsible. Sin embargo, en la *praxis* las telecomunicaciones y la radiodifusión trazaron su propio camino de la mano de otra variable (la retroalimentación) que cualitativamente altero la forma de la comunicación en el entorno digital.

Los cambios constitucionales hicieron realidad viejas demandas. En términos formales, la competencia en la televisión abierta se amplió, mientras que la televisión pública se fortaleció. Nunca antes la televisión pública había tenido tanta presencia en la televisión abierta. Además, los derechos de las audiencias fueron reconocidos.

Sin embargo, el impacto de estos cambios llegó tardíamente porque la televisión como medio de comunicación dejaba paulatinamente su posición hegemónica en el entorno digital. La faceta construida a lo larga de su historia analógica como industria cultural, cedió paso a una nueva etapa en la que la función social cobra notoriedad.

En esta nueva etapa la televisión abierta reorienta su función social porque el factor económico como eje principal pierde peso. Ahora, son las telecomunicaciones las

que encabezan las expectativas económicas. Este cambio de posición reconsidera la esencia de la televisión abierta como medio de comunicación. Es decir, la faceta como forma cultural resurge y cobra un nuevo sentido.

Bajo dichas consideraciones, el gran reto es reorientar las políticas públicas en materia de radiodifusión. Para lo cual es indispensable reconocer los siguientes puntos:

- La audiencia tiene rostro y la retroalimentación es posible. Las necesidades sociales de comunicación se deben reconocer y atender. La posibilidad de retroalimentación es un reto, pero también una oportunidad que trasciende la lógica económica imperante.
- La televisión es sólo una plataforma más. Su presencia y vigencia tiene como motor la aceptación, reproducción y consumo de los contenidos comunicados. Es una ventana a la información, al entretenimiento e, incluso, al conocimiento.
- La cultura y la comunicación establecen un vínculo cualitativo mediado por la digitalización. La función social ya no tiene una finalidad sólo económica, va más allá, pues tiene que ver con la vertebración colectiva asociada a la masividad del medio.
- La información es un bien público. La función social de la radiodifusión, particularmente de la televisión en esta investigación, tiene que ver con el ejercicio cotidiano de ciudadanos que eligen, opinan, cuestionan y proponen en un entorno que ofrece un número ilimitado de posibilidades de acceso a la información.

Las ideas anteriores empiezan a tomar forma. El entorno digital actual altera el contexto y sin duda la adaptación de la televisión abierta tendrá aciertos y desaciertos en el camino. La búsqueda de su función social será un ejercicio constante de reconceptualización que permita mantener la vigencia de la televisión como un medio masivo.

7.3. Y LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA TELEVISIÓN...

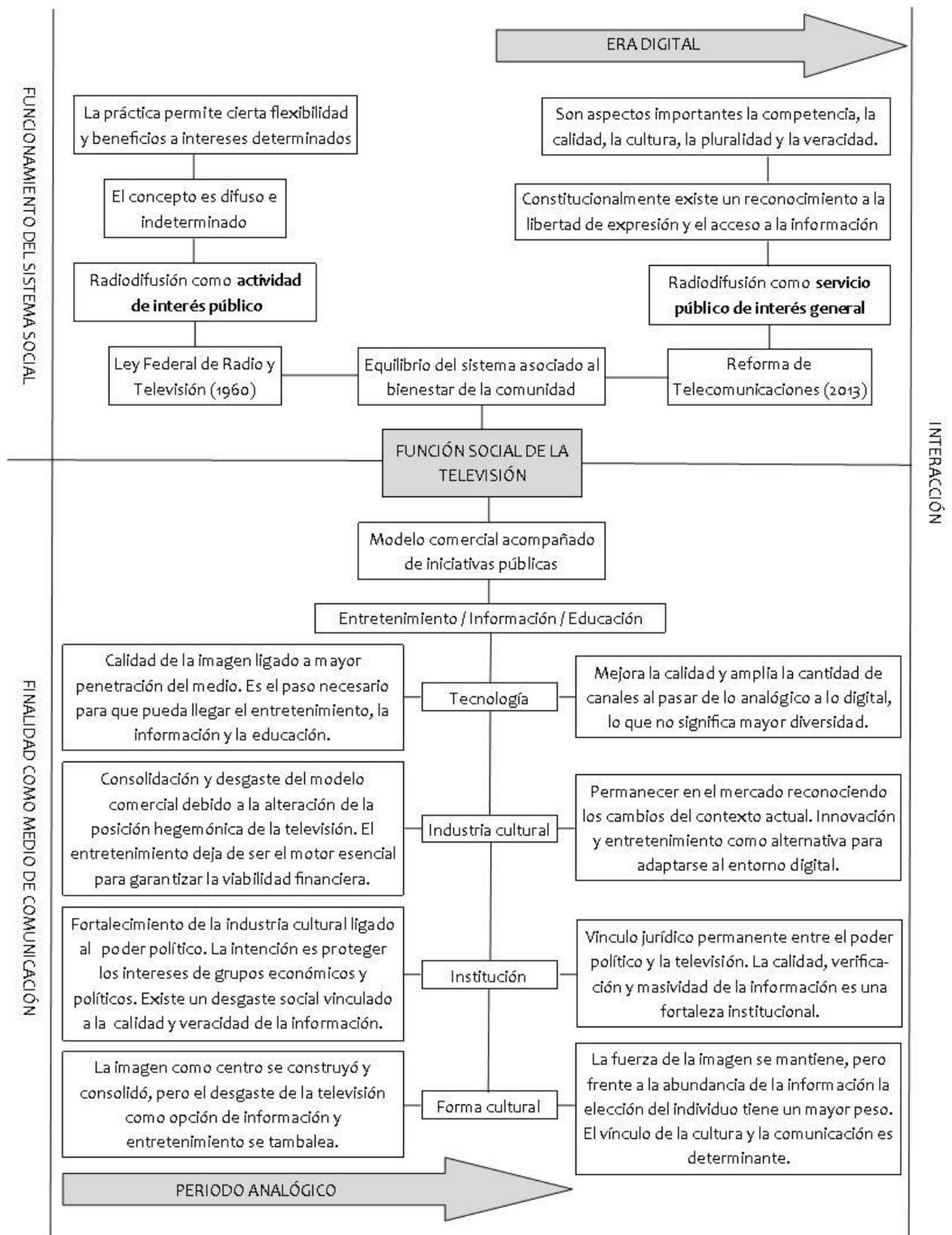
El análisis histórico-estructural utilizado en la investigación permitió distinguir entre diferentes etapas de la televisión abierta. En cada una de ellas se ha podido observar como las distintas facetas (industria cultural, tecnología, institución y forma cultural) conviven y, en determinados periodos, se consolida o sobresale una u otra.

El desarrollo y construcción histórica de la televisión abierta y sus facetas, en la etapa analógica y su tránsito a la era digital, permite cerrar esta investigación con un esquema centrado en la función social del medio. Para ello es importante retomar las bases conceptuales y teóricas desarrolladas en el segundo capítulo. Siguiendo esta lógica, la función social de la televisión abierta tiene dos perspectivas de análisis.

En el primer caso, está vinculada con la visión funcionalista de la comunicación. El concepto jurídico relativo a la función social de la televisión responde al papel que tiene el medio en la sociedad. Es decir, ya sea en la LFRyTV o en la Reforma de Telecomunicaciones, la función social tiene que ver con el equilibrio del sistema y el bienestar de la comunidad, por ello se considera el fortalecimiento de la integración nacional y las formas de convivencia humana en la ley de 1960 o el fomento de los valores de la identidad nacional en la reforma constitucional de 2013.

El segundo caso tiene un perfil más práctico y está asociado a la función social de la televisión, pero a partir de su finalidad como medio de comunicación. En su momento se distinguió que en México la consolidación del modelo comercial priorizaba el entretenimiento y la información. Las facetas de la televisión como categorías de análisis dan muestra de ello porque permitieron construir finalidades asociadas y diferencias para cada una de ellas.

El análisis histórico-estructural ubicó cronológicamente como se fueron construyendo las facetas, así como su protagonismo en diferentes momentos históricos. Aun cuando en la etapa analógica del medio se percibe un desarrollo lineal, con altibajos menores, la historia de la función social de la televisión entendida como finalidad si registra aspectos notorios que explican el papel actual del medio en la etapa digital.



Esquema 7. Función social de la televisión.
Elaboración propia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aboites, L. (2008). El último tramo, 1929-2000 en G. Jaramillo y F. Gómez (coords.). *Nueva historia mínima de México Ilustrada* (p.p. 469-539). México. Secretaría de Educación del Distrito Federal y El Colegio de México. Recuperado de <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/servicio-profesional-electoral/concurso-publico/2016-2017/primer-convocatoria/docs/Otros/36-historia-minima-de-mexico.pdf>
- Aguado, J. (2004). *Introducción a las Teorías de la Información y la Comunicación*. España. Universidad de Murcia. Recuperado de [http://www.um.es/tic/Txtguia/Introduccion%20a%20las%20Teorias%20de%20la%20Informa%20\(20\)/TIC%20texto%20guia%20completo.pdf](http://www.um.es/tic/Txtguia/Introduccion%20a%20las%20Teorias%20de%20la%20Informa%20(20)/TIC%20texto%20guia%20completo.pdf)
- Alva de la Selva, A. (2015). *Telecomunicaciones y TIC en México*. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Álvarez, C. (2012). *Derecho de las telecomunicaciones*. Posgrado de Derecho, UNAM. México. Recuperado de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3716-derecho-de-las-telecomunicaciones-2a-ed>
- Aparicio, A. (2014). Historia Económica Mundial 1950-1990. *Economía Informa*, núm. 385, marzo-abril, 2014, p.p. 70-83. Recuperado de <http://www.economia.unam.mx/profesores/aaparicio/HistoriaEconomica19501990>

- Aranda, J. (2007). Golpe contundente a la Ley Televisa; la SCJN anula cuatro artículos más. *La Jornada*, miércoles 6 de junio de 2007. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2007/06/06/index.php?section=politica&article=003n1pol>
- Bravo, J. (2009). La comunicación gubernamental de Vicente Fox en *El Cotidiano* 155, mayo–junio, p.p. 43-58. Recuperado de <http://elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/15506.pdf>
- Bustamante, E. (1999). *La televisión económica: financiación, estrategias y mercados*. Barcelona, España. Gedisa.
- Bustelo, P. (2003). Desarrollo económico: del Consenso al Post-Consenso de Washington y más allá en *Estudios de historia de pensamiento económico. Homenaje al Profesor Francisco Bustelo García del Real*, p.p. 741-756. España. Universidad Complutense. Recuperado de https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/3348088/BusteloPCW03.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1532927122&Signature=lfzHI8EuA5KaH9GfERqmaMQtKkQ%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDesarrollo_economico_del_Consenso_al_Pos.pdf
- Cabrera, A. (2013). Historia económica mundial 1870-1950 en *Economía Informa* 382, septiembre-octubre, p.p. 99-115. Recuperado de <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/382/06aparicio.pdf>
- Califano, B. (2013). Políticas públicas de comunicación: historia, evolución y concepciones para el análisis. *Revista Brasileira de Políticas de Comunicação*. Recuperado de <http://rbpc.lapcom.unb.br/index.php/revista/article/view/42>
- Castillo Quiñones, L. (2014). Medios y elecciones 2012: viejos y nuevos desafíos para la comunicación política en México en *Noésis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 23, núm. 45, enero-julio, 2014, p.p. 22-48. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/859/85929886004.pdf>

- Ceberio, J. (1982). La campaña electoral más dura y costosa que se recuerda en *El País*. Recuperado de https://elpais.com/diario/1982/07/01/internacional/394322403_850215.html
- CNN México (2012). Candidatos participan en el primer debate organizado por universitarios en *Expansión* en alianza con CNN. Recuperado de <https://expansion.mx/nacional/2012/06/19/debate-presidencial-yosoy132>
- CNN México (2014). 20 puntos clave en las nuevas leyes sobre telecomunicaciones en *Expansión* en alianza con CNN. Recuperado de <https://expansion.mx/nacional/2014/07/09/20-puntos-clave-en-las-nuevas-leyes-sobre-telecomunicaciones>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019). *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social. Medición de la pobreza series 2008-2018*. 5 de agosto de 2019. México. Coneval. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_18/Pobreza_2018_CONEVAL.pdf
- Córdova, L. (2008). La reforma electoral y el cambio político en México. En Daniel Zobatto y J. Jesús Orozco Henríquez (Coordinadores). *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007* (p.p. 653-703). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM e IDEA Internacional. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2527/2.pdf>
- Costante, L. (2005). De qué hablamos cuando hablamos del Estado de Bienestar. *Lecciones y Ensayos*, 81, p.p. 133-167. Recuperado de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/81/de-que-hablamos-cuando-hablamos-del-estado-de-bienestar.pdf>
- Cypher, J. (1992). *Estado y capital en México. Política de desarrollo desde 1940*. México. Siglo XXI Editores.
- De la Garza, L. (1988). Presentación en *Las elecciones federales de 1988 en México*. Colección Procesos Electorales No. 4. FCPYS-UNAM. Distrito Federal. México.

Delarbre, R. (2001). ¿Cómo deslindar la responsabilidad de los medios de comunicación en los procesos electorales? En Y. Meyenberg. *El dos de julio: reflexiones posteriores* p.p. 86-92. México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM y Universidad Autónoma Metropolitana – Unidad Iztapalapa

Díaz, V. (2007). Antecedentes cronológicos de la Ley Federal de Radio y Televisión en R. Huber y E. Villanueva (coords.), *Reforma de medios electrónicos ¿avances o retrocesos?* (p.p. 13-41). México. Universidad Nacional Autónoma de México y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de http://biblioteca.utec.edu.sv/siab/virtual/elibros_internet/49058.pdf

Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio (1969). *Anuario estadístico compendiado de los Estados Unidos Mexicanos 1968*. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/1334/702825140625/702825140625_1.pdf

Elías, N. (1999). *Sociología fundamental*. Barcelona, España. Gedisa.

Espinoza, R. y Miguel, M. (2007). El Poder Ejecutivo y la producción legislativa en México. En R. Espinoza y J. Weldon (coords.), *Para qué sirve el Poder Legislativo* (p.p. 209-230). México. UAM, Universidad de Colima y Miguel Ángel Porrúa.

Esteinou, J. (2013). La reforma constitucional de las telecomunicaciones y los cambios comunicativos para el país en *El Cotidiano* 181, septiembre-octubre, p.p. 5-15. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/325/32528954002/>

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (2012). *Monitoreo de Espacios Noticiosos en Radio y Televisión. Campaña electoral para Presidente de la República 2011-2012*. UNAM. México. Recuperado de <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2012/08/ESTUDIO-UNAM-MONITOREO-2012.pdf>

Fernández, J. (2016). El servicio público. En *Derecho administrativo* (p.p. 215-262). Colección INEHRM. México. Segob, Secretaría de Cultura, INEHRM y IJ-UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>

- FitzGerald, V. (1998). *La CEPAL y la teoría de la industrialización*. Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/19229/valpy.htm#1/>
- Flores, V. (1994). El ingreso de México a la OCDE en *Comercio Exterior*, junio de 1994, p.p. 517-523. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/360/22/RCE16.pdf>
- Fuchs C. *Social Media a critical introduction*. Londres, Inglaterra. Sage Publications.
- Garnham, N. (2010). La economía política de la comunicación. El caso de la televisión. *Telos, Cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad*, 28. Recuperado de http://www.quadernsdigitals.net/datos/hemeroteca/r_32/nr_355/a_4596/4596.htm
- Garnham, Nicholas (1983). La cultura como mercancía. En G. Richeri (Ed.). *La televisión entre servicio público y negocio*. Barcelona, España. Gustavo Gili.
- Gasca, José (1988). Privatización de la empresa pública en México en *Momento Económico*, núm. 41-42, p.p. 22-25. Recuperado de http://ru.iiec.unam.mx/1881/1/num41-42-articulo7_Gasca.pdf
- Giménez, G. (2007). *Estudios sobre la cultura y las identidades sociales*. México. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Gobierno de la República (2013). *Estrategia Digital Nacional*. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/17083/Estrategia_Digital_Nacional.pdf
- Gobierno de la República. *Reformas en Acción*. Recuperado de <http://reformas.gob.mx/>
- Godoy, A. (1995). *El derecho de la televisión sin fronteras*. Aguaclara. Alicante.
- Gómez, H. (2014). Espectros y fantasmas en la comunicación. Raymond Williams y la televisión: de una larga, larga, larga Revolución de la cultura. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*. Vol. XX, núm. 39. p.p. 173-181. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31631035008>
- Gómez, R. (2007). Políticas de comunicación en México. El giro neoliberal (1988-2006) en L. Zaldívar y m. García (coords.). *Comunicación para el desarrollo en México* (p.p. 389-429). México. Universidad Latina de América y Asociación Mexicana de

- Investigadores de Comunicación (AMIC). Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/27393186_Políticas_de_comunicación_en_México_El_giro_neoliberal_1988-2006
- González, M. y Castañeda, M. (2015). *La evolución histórica de los derechos humanos en México*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México.
- Grupo Televisa (2000). *Informe Anual 2000*. Recuperado de <http://www.telesair.com/~media/Files/T/Televisa-IR/documents/spanish/spanish-annual/2000/descripcion-del-negocio-reporta-anual-2000.PDF>
- Grupo Televisa (2006). *Informe Anual 2006*. Recuperado de <http://www.telesair.com/~media/Files/T/Televisa-IR/documents/spanish/spanish-annual/2006/descripcion-del-negocio.pdf>
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Ediciones Akal. Madrid, España.
- Hernández, F. (2004). Reseña de "Historias de la televisión en América Latina" de Guillermo Orozco en *Comunicación y Sociedad*, núm. 1, enero-junio, 2004, pp. 183-190. México. Universidad de Guadalajara. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/346/34600109.pdf>
- Horkheimer, M. y Adorno, T. (1998). *Dialéctica del iluminismo*. Buenos Aires, Argentina. Sudamericana. Recuperado de <http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/120363/8e4bfd8e9ceceabed2fb7d584d55979b.pdf?sequence=1>
- Instituto Federal Electoral (2006). *Elecciones Federales 2006. Equidad y transparencia en la contienda electoral*. México. IFE. Recuperado de https://portalanterior.ine.mx/documentos/proceso_2005-2006/cuadernos/pdf/C2_equidad.pdf
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (2014). *Comparecencia ante las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, y de Radio, Televisión y Cinematografía del Senado de la República*. 14 de octubre de 2014. Recuperado de https://www.senado.gob.mx/comisiones/comunicaciones_transportes/reu/docs/presentacion_141014.pdf

- Instituto Federal de Telecomunicaciones (2018). *Anuario estadístico 2018*. México. Recuperado de <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/anuarioestadistico2018-111018.pdf>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. *5 años. Evolución de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión*. México. Recuperado de http://www.ift.org.mx/sites/default/files/encarte_v12a.pdf
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (2017). *Encuesta Nacional de Consumo de Contenidos Audiovisuales 2017*. Recuperado de <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/comunicacion-y-medios/encca2017191218vf.pdf>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (2017). *Memoria de la transición a la Televisión Digital Terrestre*. IFT. México. Recuperado de <http://www.tdt.mx/docs/comunicados/2018/Memoria-TDT.PDF>
- Instituto Federal Electoral (2010). Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, presentado por la otrora Coalición Alianza por México en contra del Partido Acción Nacional, identificado como Q-CFRPAP 56/06 Coalición Alianza por México vs. PAN. *Diario Oficial de la Federación*, segunda sección, viernes 12 de febrero de 2010, Tomo DCLXXVII, Núm. 9, p.p. 39-66. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5131698&fecha=12/02/2010&cod_diario=226950
- Instituto Federal Electoral (2012). *Las elecciones del primero de julio: cifras, datos y resultados*. IFE. México. Recuperado de <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2012/Julio/Le010712/Le010712.pdf>

- Instituto Federal Electoral (2012). *Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012. Base de datos Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012*. Recuperado de <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>
- Instituto Federal Electoral (2013). *Memorias del proceso electoral federal 2011-2012*. Tomo I y II. IFE. México. Recuperado de https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Detalle_Procesos_Electorales-id-95abaa5d0484a310VgnVCM1000000c68000aRCRD/
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013). *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares, 2012*. INEGI. México. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/especiales/endutih/ENDUTIH2012.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014). *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares, 2013*. INEGI. México. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/MODUTIH/MODUTIH2013/MODUTIH2013.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014). *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares, 2013*. INEGI. México. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/MODUTIH/MODUTIH2013/MODUTIH2013.pdf
- Jenkins, H. (2008). *Convergence culture. La cultura de la convergencia de los medios de comunicación*. Barcelona, España. Paidós.
- López, N. (2010). El interés público: entre la ideología y el Derecho. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 44, p.p. 123-148. Recuperado de <http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/502>

- Lozano, J. C. (2007). *Teoría e investigación de la comunicación de masas*. Pearson Educación. México.
- Martín, J. (1987). Industria cultural: capitalismo y legitimación. En Jesús Martín Barbero (Ed.) *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía* (pp. 1-10). Barcelona, España. Gustavo Gilli. Recuperado de https://www.infoamerica.org/documentos_pdf/martin_barbero2.pdf
- Martínez, R., Soto, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en *América Latina. Política y Cultura*, primavera 2012, número 37, p.p.35-64. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n37/n37a3.pdf>
- Mastrini, G. (2014). *Las industrias culturales en Argentina*. Universidad Complutense de Madrid. España. Recuperado de <https://eprints.ucm.es/id/eprint/24687/1/T35195.pdf>
- Mattelard, A. (2011). Capítulo 6. Estudiar comportamientos, consumos, hábitos y prácticas culturales. En Luis A. Albornoz (Ed.) *Poder, medios, cultura* (pp. 157-176). Buenos Aires, Argentina. Paidós.
- Mattelard, A. y Mattelard, M. (1997). *Historia de las teorías de la comunicación*. Barcelona, España. Paidós Comunicación.
- Moix, M. (1986). *Bienestar social*. Madrid, España. Trivium.
- Morley, D. (2008). *Medios, modernidad y tecnología. La geografía de lo nuevo*. Barcelona, España. Gedisa.
- Mosco, V (2009). *La Economía Política de la Comunicación. Reformulación y renovación*. Barcelona, España. Bosch Comunicación.
- Mosco, V. (2006). La Economía Política de la Comunicación: una actualización diez años después. *CIC Cuadernos de Información Y Comunicación*, 11, 57–79. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/view/8118>
- Navarro, R. (2013). Desde México, la voz de Norteamérica para América Latina: la imposición del modelo comercial estadounidense de radiodifusión a través de los empresarios “nacionales” en *El Cotidiano*, núm. 181, septiembre-octubre, p.p. 37-46. Recuperado de http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/articulo.asp?id_articulo=3350

- Norris, P. (2001). ¿Un círculo virtuoso? El impacto de las comunicaciones políticas en las democracias post-industriales en *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 4, abril, p.p. 7-33. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37313/20831>
- OCDE (s.f.). Mejores políticas para una vida mejor. Recuperado de [http://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/Qu%C3%A9%20es%20la%20OCDE%202017%20\(2\).pdf](http://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/Qu%C3%A9%20es%20la%20OCDE%202017%20(2).pdf)
- OCDE (2012). *Estudios de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México*. OECD Publisging. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es>
- Orozco, G. (2002). *Historias de la televisión en América Latina*. Barcelona, España. Gedisa.
- Ortiz, A. (2000). *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. Distrito Federal, México. Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México.
- Otalora, J. (2014). *Debates políticos y medios de comunicación*. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Temas%20Selectos%20de%20Derecho%20Electoral%20No.%2045.pdf
- Peña, E. (2012). *Mensaje del presidente Enrique Peña Nieto en Palacio Nacional*. Recuperado de <https://www.gob.mx/presidencia/videos/mensaje-del-presidente-enrique-pena-nieto-en-palacio-nacional-1-diciembre-2012>
- Peña, E. (2012). *Discurso integro del presidente Peña Nieto a la Nación*. *Excelsior*. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/2012/12/01/nacional/872692#view-1>
- Pierre, A. y A. J. Tudesq (1982). *Historia de la radio y la televisión*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Proceso (1982). *Azcárraga se declara priísta y soldado del Presidente*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/133473/azcarraga-se-declara-priista-y-soldado-del-presidente>
- Quibrera, E. (2009). Reestructuración económica y tecnologías de información y comunicación: premisas, bases y configuraciones. *Revista Mexicana de Ciencias*

- Políticas y Sociales*, Vol. 51, No. 206, p.p. 139-155. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/41038/37334>
- Quirós, F. (2004). Los Estudios Culturales. De críticos a vecinos del funcionalismo. Recuperado de https://www.academia.edu/7645652/CUATRO_V%C3%8DAS_DE_ACCESO_AL_CAMPO_DE_LA_COMUNICACI%C3%93N_DE_MASAS_V_LOS_ESTUDIOS_CULTURALES
- Redacción (26 de junio de 2012). ‘The Guardian? revela unidad secreta de Televisa para la campaña de EPN. *Aristegui Noticias*. Recuperado de <https://aristeguinoticias.com/2606/lomasdestacado/the-guardian-revela-unidad-secreta-de-televisa-para-la-campana-de-epn/>
- Redacción (26 de junio de 2012). Videos de los contratos Televisa-Edomex que reveló ‘The Guardian’. *Aristegui Noticias*. Recuperado de <https://aristeguinoticias.com/2606/lomasdestacado/los-videos-de-los-contratos-de-televisa-edomex-que-revelo-the-guardian/>
- Redacción (27 de junio de 2012). El misterioso proyecto ‘Handcock’ apunta a Peña Nieto. *Aristegui Noticias*. Recuperado de <https://aristeguinoticias.com/2706/lomasdestacado/el-misterioso-proyecto-hancock-apunta-a-pena-nieto/>
- Rincón-Salcedo, J. (2008). La noción de “servicio de interés general”: un elemento jurídico de base para la construcción de un derecho global. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional Bogotá (Colombia)*, 11, p.p. 203-224. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82401107>
- Romero, A. (2009). El servicio público de radio y televisión. En David Cienfuegos Salgado y Luis Gerardo Rodríguez Lozano (coordinadores). *Actualidad de los servicios públicos en México* (p.p. 339-373). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2654/14.pdf>

- Roncangliolo, R. (1995). De las políticas de comunicación a la incomunicación de la política en *Revista Nueva Sociedad*, No. 140, 102-111. Recuperado de http://nuso.org/media/articles/downloads/2456_1.pdf
- Rueda Laffond, J. C., Galán E. y A. Rubio (2014). *Historia de los medios de comunicación*. Alianza Editorial. España.
- Salazar Silva, Fernando La configuración del Estado de Bienestar. Elementos constitutivos. *Reflexión Política*, vol. 7, núm. 14, diciembre, 2005, pp. 126-140 Universidad Autónoma de Bucaramanga Bucaramanga, Colombia Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11001410>
- Sánchez, E. (1991). Hacia una cronología de la televisión mexicana en *Comunicación y Sociedad*, núm. 10-11, septiembre-abril 1991, pp. 263-266. Recuperado de http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/comsoc/pdf/10-11_1991/235-262.pdf
- Sánchez, E. (1992). *Medios de difusión y sociedad. Notas críticas y metodológicas*. Guadalajara, México. Centro de Estudios de la Información y la Comunicación, Universidad de Guadalajara. Recuperado de https://www.academia.edu/820917/Medios_de_Difusi%C3%B3n_y_Sociedad._Notas_Cr%C3%ADticas_y_Metodol%C3%B3gicas._1992
- Sánchez, Enrique & Gómez, Rodrigo (2011). *La Economía Política de la Comunicación y la Cultura. Tradiciones y conceptos*. Recuperado de http://www.portalcomunicacion.com/lecciones_det.asp?id=62
- Sánchez, M. (2016). *Derecho Administrativo. Parte General*. Editorial Tecnos. Recuperado de https://books.google.com.mx/books?id=P3oFDAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Sánchez, R. (2014). La investigación de la comunicación en América Latina: una internacionalización desintegrada en *Oficios terrestres*, No. 31, julio-diciembre, p.p. 11-22, Recuperado de <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/oficiosterrestres/article/viewFile/2424/2154>

- Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires, Argentina. Katz Editores.
- Scolari, Carlos (2015). *Ecología de los medios. Entornos, evoluciones e interpretaciones*. Gedisa. Barcelona, España.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (1940). Ley de Vías Generales de Comunicación. *Diario Oficial de la Federación*, sección segunda, lunes 19 de febrero de 1940, Tomo CXVIII, Núm. 41, p.p. 1-54. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lvgc/LVGC_orig_19feb40_ima.pdf
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (1990). Acuerdo que declara susceptible de explotarse comercialmente canales de televisión en diversas poblaciones del país. *Diario Oficial de la Federación*, viernes 7 de diciembre de 1990, Tomo CDXLVII, Núm. 5, p.p. 39-71. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4692939&fecha=07/12/1990&cod_diario=202239
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (1999). Acuerdo para el estudio, evaluación y desarrollo de tecnologías digitales en materia de radiodifusión. *Diario Oficial de la Federación*, martes 20 de julio de 1999, Tomo DL, Núm. 14, p.p. 15-16. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=148705&pagina=16&seccion=1
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2000a). Acuerdo por el que se reserva el uso de bandas de espectro radioeléctrico, para realizar trabajos de investigación y desarrollo, relacionados con la introducción de la radiodifusión digital. *Diario Oficial de la Federación*, lunes 27 de marzo de 2000, Tomo DLVIII, Núm. 19, p.p. 62-63. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=150166&pagina=63&seccion=1
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2000b). Acuerdo mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión. *Diario*

Oficial de la Federación, segunda sección, martes 3 de octubre de 2000, Tomo DLXV, Núm. 2, p.p. 1-2. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=150333&pagina=2&seccion=2

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2004). Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México. *Diario Oficial de la Federación*, viernes 2 de julio de 2004, Tomo DCX, Núm. 2, p.p. 6-32. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=678631&fecha=02/07/2004&cod_diario=28011

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2006). Acuerdo de convergencia de servicios de telefonía local y televisión y/o audio restringidos que se proporcionan a través de redes públicas alámbricas e inalámbricas. *Diario Oficial de la Federación*, martes 3 de octubre de 2006, Tomo DCXXXVII, Núm. 2, p.p. 74-103. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4933138&fecha=03/10/2006&cod_diario=210139

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2010). Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición de la Televisión Digital Terrestre. *Diario Oficial de la Federación*, jueves 2 de septiembre de 2010, Tomo DCLXXXIV, Núm. 2, p.p. 18-22. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5157568&fecha=02/09/2010&cod_diario=232041

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2014). Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. *Diario Oficial de la Federación*, edición vespertina, lunes 14 de julio de 2014. Recuperado de

http://cdn.reformas.gob.mx/Leyes_Secundarias_de_la_Reforma_en_materia_de_Telecomunicaciones.pdf

Secretaría de Gobernación (1960). Ley Federal de Radio y Televisión. *Diario Oficial de la Federación*, martes 19 de enero de 1960, Tomo CCXXXVIII, Núm. 15, p.p. 1-8.

Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1960&month=01&day=19>

Secretaría de Gobernación (1973). Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones de radio y televisión. *Diario Oficial de la Federación*, miércoles 4 de abril de 1973, Tomo CCCXVII, Núm. 24, p.p. 2-9. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1973&month=04&day=04>

Secretaría de Gobernación (2002). Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión. *Diario Oficial de la Federación*, edición vespertina, jueves 10 de octubre de 2002, Tomo XXXIX, Núm. 10, p.p. 2-12. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=28536&pagina=12&seccion=0

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*, primera sección, martes 11 de junio de 2013. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1931). Decreto que establece el servicio de anuncios comerciales por radiodifusión, en conexión con la Red Telegráfica Nacional. *Diario Oficial de la Federación*, viernes 25 de septiembre de 1931, Tomo LXVIII, Núm. 20, p.p. 2. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4536638&fecha=25/09/1931&cod_diario=193614

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México (1982). México y el FMI: la Carta de Intención. *Comercio Exterior*, noviembre de 1982, p.p. 1247-1251. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/665/11/RCE10.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2002). Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica. *Diario Oficial de la Federación*, edición vespertina, jueves 10 de octubre de 2002, Tomo XXXIX, Núm. 10, p.p. 12-13. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=28536&pagina=12&seccion=0
- Serrano, M. (1982). La influencia social de la televisión: II. Fuentes y métodos de estudio en Reis. *Revista española de investigaciones sociales*, No. 17, 65-82. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=273123&info=resumen&idioma=SPA>
- Sierra, F. (2007). Industria radiotelevisiva y servicio público. En *Medios de comunicación. El escenario iberoamericano*. Madrid, España. Ariel.
- Solis Delgado, J., Acosta, M. (2015). Peña Nieto y Televisa: ¿la construcción de un Presidente? *Iberoforum. Revistas de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*. Año X. No. 19. Enero-junio de 2015. p.p. 1-28 Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/2110/211042614001/>
- Toussaint, F. (1989). El papel de los medios de comunicación en los procesos electorales en *Las elecciones federales de 1988 en México*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México.
- Trejo, M., Andrade, A. (2013). Evolución y desarrollo de las reformas estructurales en México (1982-2012). *El Cotidiano* 177, enero-febrero, p.p. 37-46. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/325/32527004005/>
- Trejo, R. (2001). *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*. Ediciones Cal y Arena. Distrito Federal, México.

- Tuckman, J. (26 de junio de 2012). Escándalo en los medios de comunicación mexicanos: una unidad secreta de Televisa promocionó al candidato del PRI en *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/media/2012/jun/26/escandalo-medios-televisa-candidato-pri?INTCMP=SRCH>
- Tukman, J. (8 de junio de 2012). Archivos informáticos sugieren que Televisa vendió cobertura a altos políticos mexicanos en *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2012/jun/08/mexico-televisa-cobertura-politicos>
- Varela, M. (2014). Él miraba televisión, you tube. La dinámica del cambio en los medios. En Mario Carlón y Carlos A. Scolari (Eds). *El fin de los medios masivos. El debate continúa* (p.p. 265-284). Buenos Aires, Argentina. La Crujía Ediciones.
- Williams, R. (1992). *Historia de la Comunicación. Vol. 2. De la imprenta a nuestros días*. España. Bosch Comunicación.
- Williams, R. (2011). *Televisión: tecnología y forma cultural*. Buenos Aires, Argentina. Paidós.
- Wolf, M. (1994). *La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*. Buenos Aires, Argentina. Paidós.
- Zallo, R. (2007). La economía de la cultura (y de la comunicación) como objeto de estudio. *Zer-Revista de Estudios de Comunicación*, 12(22), 215–234.
- Zallo, R. (2011). *Estructuras de la comunicación y la cultura. Políticas para la era digital*. Barcelona, España. Gedisa.
- Zegarra, D. (2012). Del servicio público a los servicios de interés general: la evolución del service public en el sistema jurídico. *Círculo de Derecho Administrativo*, 12, 13-43. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/viewFile/13487/14114>
- Zepeda, P. (2017). *El pacto por México; un intento de gobierno de coalición*. Cuaderno de investigación No. 32, mayo 2017. Senado de la República e Instituto Belisario Domínguez. México. Recuperado de

[http://bibliodigitalbd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3495/Cuadern
o%20de%20investigacio%CC%81n%2032-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalbd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3495/Cuadern%20de%20investigacio%CC%81n%2032-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)