

Los olvidados

“Ley Televisa” y medios públicos

Carmen Patricia Ortega Ramírez

Uno de los efectos que tuvo la discusión de la llamada “Ley Televisa” fue que reavivó el interés de la sociedad mexicana por el tema de los medios públicos. Por primera vez, medios estatales como Canal 11, Canal 22, Radio Educación, la Red de Televisoras y Radiodifusoras Educativas y Culturales y el Instituto Mexicano de la Radio tuvieron una participación pública destacada en la revisión de sus propias funciones así como en el debate sobre las condiciones del marco jurídico.

En desplegados, actos públicos y en diversos espacios de su propia programación, estos medios expresaron su desacuerdo por las reformas, adiciones y modificaciones a las leyes federales de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones que habían sido aprobadas por la Cámara de Diputados en tan sólo siete minutos, por unanimidad y sin mediar discusión alguna. Un ejemplo de estas manifestaciones fue el desplegado que apareció en la prensa el 17 de enero de 2006, cuando 49 medios pertenecientes a instituciones educativas, culturales, a los gobiernos de los estados y al poder Ejecutivo agrupados en la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, dijeron:

En el Senado se discuten actualmente las reformas a las leyes de Radio, Televisión y Telecomunicaciones que aprobó la Cámara de Diputados. Estas reformas impiden el desarrollo de los medios públicos y ponen en riesgo su existencia. 49 sistemas de radio y televisión que atendemos a más de 25 millones de personas

NO ESTAMOS DE ACUERDO. Cualquier reforma debe garantizar la función social de los medios públicos.¹

Es pertinente subrayar la diversidad de medios que suscribieron ese documento y que formaban parte de la mencionada Red. Entre ellos había sistemas de radio y televisión de estados como Aguascalientes, Campeche, Jalisco, Tlaxcala y Veracruz; medios universitarios como las radiodifusoras de las universidades de Hidalgo, Querétaro, Veracruz y Radio UNAM, organismos del gobierno federal como Canal 11, Radio Educación y el Instituto Mexicano de la Radio (Imer), e incluso medios de instituciones privadas como la estación de la Universidad Iberoamericana. Esa variedad de actores de la radiodifusión no comercial interesados en hacer explícitas sus discrepancias con aquellas reformas permite, por un lado, reconocer la reacción adversa que suscitó la exclusión de los medios públicos en el proyecto de ley; y por otro, advertir un cambio significativo en cuanto a la participación

¹ “Los medios públicos ante las reformas a las Leyes Federales de Radio y Televisión y Telecomunicaciones”, *El Universal*, 17 de enero de 2006, firmado por Radio y Televisión de Aguascalientes, Sistema de Televisión y Radio de Campeche, Sistema Chiapaneco de Radio y Televisión, Sistema Estatal de Radio de Coahuila, Radio Torreón, TV Colima, Instituto de la Radio Colimense, Canal 11, Instituto Mexicano de la Radio, Ibero 90.9 Radio, Radio Educación, Canal 22, Dirección General de Televisión Educativa de la Secretaría de Educación Pública, Radio UNAM, TV UNAM, Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Sistema de Radio y Televisión Mexiquense, Sistema Lobo de Radio y Televisión de la Universidad Autónoma de Durango, Unidad de Televisión de Guanajuato, Radio y Televisión de Guerrero, Radio y Televisión de Hidalgo, Sistema Jalisciense de Radio y Televisión, Sistema Michoacano de Radio y Televisión, Radio Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Dirección General de Radio y Televisión del Congreso del Estado de Morelos, Sistema de Radio y Televisión de Nayarit, Sistema de Radio y Televisión de la Universidad Autónoma de Nuevo León, TV de Nuevo León, Radio Nuevo León, Radio Universidad Veracruzana, Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión, Sistema de Información y Comunicación del Estado de Puebla, Sistema Estatal de Comunicación Cultural y Educativa “Radio Querétaro”, Radio Universidad Autónoma de Querétaro, Sistema Quintanarroense de Comunicación Social, Comisión de Televisión Educativa de San Luis Potosí, Radio Sonora, Televisora Hermosillo, Televisión Tabasqueña, Sistema Estatal de Radio Tamaulipas, Coordinación de Radio, Cine y Televisión del Gobierno del Estado de Tlaxcala, Radio Televisión de Veracruz, Sistema Teleyucatán, SA de CV, Radio Zacatecas, Instituto Estatal de Radio y TV de Baja California Sur, Universidad España de Durango.

de esos medios en la reflexión y construcción de sus propias condiciones. Ese involucramiento no ha sido una práctica común entre los medios del Estado, muchos de ellos han funcionado de acuerdo con las modalidades que les han impuesto los intereses de los gobiernos federal, local o regional y, generalmente, se han mostrado sumisos o acaso indiferentes frente a las acciones del gobierno. Otros se han resguardado ajenos a ese entorno con el pretexto de que son medios culturales —como si esa circunstancia constituyera una suerte de santuario— y algunos más, aunque han pretendido tener significativa influencia en la vida social y cultural, en realidad han tenido una presencia marginal en comparación con la hegemonía de los medios comerciales.

Sin duda el momento de mayor tensión entre los medios públicos y los promotores de la reforma ocurrió a fines de marzo. Nos referimos a la posición que asumió el Imer, el 29 de marzo de 2006, cuando todo indicaba que serían aprobadas las reformas a las leyes relacionadas con los medios electrónicos. Ese día, en las estaciones del Imer se escuchó una sola canción durante 24 horas, una diferente en cada emisora: Radio 660 transmitió *Si se calla el cantor* de Mercedes Sosa, en la XEB se escuchó la voz de Paquita la del Barrio con la canción *Cheque en blanco*, Reactor 105.7 difundió *Revés* de Café Tacvba y en la 710 Los Tigres del Norte estuvieron todo el día entonando *La neta de las netas*. En Opus 94 se transmitió *Erbarme dich* de La Pasión Según San Mateo de Johann Sebastian Bach y Horizonte 108 difundió *Blue Monk* de Thelonious Monk. En los cortes entre la repetición de la misma pieza musical se escuchaba un mensaje que decía:

Un país sin pluralidad de medios de comunicación sería como escuchar la misma canción todo el día. Hoy miércoles 29 de marzo sólo transmitimos una canción. Las modificaciones a la Ley de Radio y Televisión reducen la posibilidad de crear opciones, el Instituto Mexicano de la Radio manifiesta su desacuerdo. ¿Tú qué piensas?

Ese fue un acontecimiento histórico en la vida política y social del país, pues era la primera vez que un medio del gobierno federal llevaba a cabo tan enérgica protesta y de manera pública contra los actos de uno de los poderes del Estado. Aquel episodio era destacado, sobre todo, porque resultaba evidente que el gobierno, con acciones y omisiones, respaldaba las reformas.

Hechos como ése, indican que en los medios estatales hay una actitud distinta que corresponde con algunos de los cambios que se experimentan en la sociedad mexicana. Hoy en día en este país se puede reconocer una mayor conciencia en algunos de quienes están al frente de medios no comerciales, sus trabajadores y la sociedad, acerca de la importancia que tiene la contribución de los medios públicos al debate político, pero sobre todo al desarrollo social y cultural de nuestra nación.

Durante los meses posteriores a la aprobación de tales reformas, algunos de los medios no comerciales tuvieron un papel activo en la discusión de ese tema. Así como ellos, diversos grupos de la sociedad: cineastas, actores, escritores, periodistas, investigadores, empresarios independientes, sindicatos, organizaciones sociales y académicas, entre otros, siguieron inconformándose con esas modificaciones legales. Muchos de ellos también alertaron al Senado de la República sobre los vacíos e inconsistencias de dichas Leyes, a las cuales de manera conjunta se les denominó “Ley Televisa” debido a la intervención que en su elaboración y orientación tuvieron las dos televisoras privadas más importantes del país, principalmente, Televisa. Pero a pesar de conocer el debate y consientes de las insuficiencias en torno a los contenidos de la iniciativa, el 30 de marzo de 2006, con 81 votos a favor, 40 en contra y cuatro abstenciones, la mayoría de los senadores decidió aprobar la minuta sin la más mínima modificación a ninguna de las dos leyes.

La manera como surgió la llamada “Ley Televisa” significó una penosa regresión en el proceso de democratización de nuestro país. Este acontecimiento mostró, además, el atraso de nuestra clase política, pues partidos y legisladores se dejaron chantajear e influenciar por el poder de los dueños de los medios electrónicos —representado en Televisa y TV Azteca—atendiendo sólo a los intereses de un sector que históricamente ha tenido una posición privilegiada en la industria de la comunicación nacional.

La relación entre medios y mercado ha sido fundamental en el crecimiento que ha tenido el modelo de radio y televisión comercial en nuestro país. Pero, sobre todo, los medios comerciales han contado para su desarrollo con la protección y el auspicio de nuestros gobiernos, los cuales han privilegiado la expansión de la comunicación de carácter comercial sobre la de servicio público. El problema no ha estado únicamente en el predominio de la radiodifusión mercantil sino, además, en la excesiva concentración de las emisoras en pocas manos, sobre todo en la industria de la televisión, la cual se encuentra acaparada básicamente

por dos empresas: Televisa y TV Azteca. Ambos consorcios monopolizan 93% del total de las frecuencias del ramo. El poder económico y político alcanzado por esas televisoras, ha obstaculizado el desarrollo de una oferta más amplia de televisión, tanto privada como pública.

La discusión en torno a la “Ley Televisa” hizo evidente la necesidad de pluralizar la estructura de medios como un requisito esencial para el desarrollo y consolidación de la democracia en México, y mostró también que en ese proceso la función de verdaderos medios de servicio público es sustancial. Nunca como entonces fue tan intensamente cuestionada, no sólo por diversos grupos sociales sino incluso por instituciones estatales y de la administración pública, la concentración que padecen los medios electrónicos y de manera particular la televisión.

Prácticamente todos los cambios que se realizaron al marco normativo de los medios audiovisuales y al de las telecomunicaciones eran contrarios a cualquier principio de equidad y pluralidad. Dichas reformas tenían como objetivo consolidar el control de las televisoras privadas sobre el espectro radioeléctrico y despojar al Estado mexicano de su dominio en la administración de ese bien de la nación. Las reformas favorecían el poder de concentración de los grupos poderosos en los medios audiovisuales y privilegiaban los propósitos comerciales de los dueños de estos medios sobre el interés público y social en un contexto ya de por sí poco equitativo y diversificado.

Esas leyes contenían una serie de disposiciones para asegurar que no hubiera competencia de ningún tipo que pudiera afectar el poder hegemónico que históricamente han tenido las empresas de radio y televisión privada e incluso se marginó, todavía más, a otras opciones de comunicación como las que en muchos casos han representado los medios estatales y comunitarios. Sobre todo, y es el hecho que nos interesa resaltar aquí, la llamada “Ley Televisa” omitió el tema de los medios públicos.

“Ley Televisa”: discriminación y discrecionalidad contra los permisionados

En México los medios de propiedad estatal se han desarrollado como oficiales, culturales, educativos, indigenistas y legislativos, entre otras modalidades, y han

logrado subsistir a la discriminación con la que, la mayoría de las veces, son tratados por el propio Estado, así como a las presiones que cotidianamente les imponen el mercado y el acelerado desarrollo tecnológico. A estas radiodifusoras ha sido habitual identificarlas con el término de medios públicos por el hecho de estar financiadas con fondos del erario público, porque no persiguen fines de lucro y debido también al perfil educativo y cultural que algunas de ellas tienen. Se trata de una gran variedad de medios con estructuras y formas de organización diferentes. La mayoría de ellos opera bajo la figura jurídica del permiso pero también algunos lo hacen mediante la concesión.

CUADRO 1
Medios del Estado

Emisoras	Institución a la que están adscritas
Canal 11	Instituto Politécnico Nacional
Canal 22	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
17 estaciones del Imer	Secretaría de Educación Pública
Radio Educación	Secretaría de Educación Pública
21 estaciones de radio indigenista	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
27 sistemas de radio y televisión de los estados de la República	Gobiernos estatales, poderes locales y municipales
Canal del Congreso	Poder Legislativo
Canal del Poder Judicial	Poder Judicial

A este grupo de medios podríamos agregar otras emisoras que operan bajo el auspicio de universidades públicas, algunas de las cuales se han constituido en espacios importantes para la difusión de la cultura y la reflexión de los acontecimientos sociales, como Radio Universidad de Guadalajara y Radio UNAM, entre otras.

Durante el debate que precedió a la aprobación de las leyes de medios y entre las múltiples impugnaciones que, desde los distintos espacios sociales, se le hicieron a la llamada “Ley Televisa”, siempre estuvo presente el tema de los medios públicos. El vacío legislativo sobre estos últimos fue reconocido incluso por los defensores de dicha reforma, no como una verdadera preocupación, sino más bien como una forma de aparentar cierta sensibilidad sobre el tema aunque sin ceder, en ningún momento, a modificar las normas. Ejemplo de esa actitud fueron las palabras del abogado Eduardo Ruiz Vega, cuyos servicios fueron utilizados por los defensores de la “Ley Televisa” y quien, en las reuniones convocadas por la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República, dijo:

En el caso de los permisos creo que, por lo que hace a la asignación, no se alteran los principios que hoy en día se dan; se puntualizan, y coincido que no se mejora la situación de los medios públicos, en eso no podría debatir lo contrario, realmente no hay nada adicional pero tampoco se afecta.²

No había duda, la “Ley Televisa” no abordó el asunto de los medios públicos porque no hubo en sus creadores, ni en el Pleno de los legisladores, interés para definirlos ni para crear condiciones que permitieran su desarrollo. En nuestra legislación de radio y televisión nunca ha existido el concepto de medios públicos. Tampoco se mejoró la situación de los medios permisionados porque en los cambios efectuados a la ley no se reconoció la realidad que constituyen la gran variedad de medios que sin fines de lucro operan en nuestro país. Meses más tarde a la promulgación de dicha ley, Eduardo Ruiz Vega sería uno de los nuevos comisionados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Por su parte, Federico González Luna, otro abogado que participó en la promoción de esas reformas y de quien se decía fue el creador de la llamada “ley Televisa” —aunque en las comparecencias se presentó como consultor independiente—, también se expresó en ese sentido:

² Versión estenográfica de la audiencia pública convocada por la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República, celebrada en las oficinas de esa institución el 8 de febrero de 2006, pp. 193-194.

[...] en cuanto a los permisos, efectivamente no están, se tratan en la minuta básicamente para precisar cuáles son los requisitos, habla también cuáles son los requisitos para las estaciones oficiales, y creo que aquí algo muy importante es que el tema, es muy importante de insistirles, o sea, creo que podemos hablar amplísimamente del tema en medios oficiales, en medios públicos, de estaciones comunitarias, yo creo que son temas muy importantes que por supuesto necesitan, merecen un espacio en la sociedad mexicana, pero finalmente no son temas que en este momento se estén tratando en la minuta.³

Poco después de haber sido promulgadas las leyes de medios en el Senado, González Luna fue designado asesor de la Cámara de la Industria de Radio y Televisión (CIRT).

Para los representantes de la radiodifusión comercial no tenía importancia postergar la atención, en la reforma de las leyes para los medios electrónicos, de los muchos problemas que padecen la televisión y la radio estatales. No les parecía relevante el hecho de que un segmento fundamental de la radiodifusión mexicana quedase excluido en las leyes que regirían las condiciones para la operación y futuro desarrollo de los medios y de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Esa actitud era entendible, aunque no justificable, pues en la historia de la industria de la radio y la televisión mexicana han sido los intereses privados los que han impuesto las condiciones para el desarrollo de la comunicación. El problema fundamental no radica sólo en el hecho de que los empresarios de medios se comporten como lo hacen, sino en que no existen en nuestro país normas o regulaciones que limiten los excesos que cometen. Tampoco hay contrapesos reales ni las condiciones para que existan otras opciones de comunicación, sean públicas o privadas, capaces de competir de manera equitativa con Televisa, TV Azteca o con los grandes grupos de la radio privada.

Por eso fue tan penoso el desempeño que tuvieron los legisladores en la aprobación de la llamada “Ley Televisa”. La cerrazón que mostró la mayoría de los senadores ante la diversidad de voces que les advirtieron de la inequidad e insuficiencias de la ley fue un acto irresponsable y cínico. Ellos —diputados y senadores— tuvieron todos los elementos para no aprobar una ley que sabían se había diseñado para favorecer los intereses privados del sector hegemónico de

³ *Ibid.*, p. 225.

los medios electrónicos. Ellos, de quienes la sociedad podría esperar hicieran su trabajo de manera justa y responsable, ignoraron las razones y las propuestas que les hicieron llegar distintos grupos y representantes de la sociedad civil para una “Reforma Integral a la Ley Federal de Radio y Televisión” en la que, entre otras cosas, se abundaba sobre las condiciones para los medios públicos. Los legisladores también hicieron a un lado el trabajo de sus propios compañeros que durante varios años integraron la subcomisión que en el Senado se encargó de revisar y elaborar un proyecto de ley sobre la materia. Ninguna de esas propuestas fue retomada en las regulaciones que avaló el Poder Legislativo.

Lo cierto es que desde la creación de la Ley Federal de Radio y Televisión en 1960 y hasta las reformas aprobadas en 2006 con la “Ley Televisa”, se mantuvo un vacío respecto a la radiodifusión de servicio público. En su artículo 13, desde su versión de 1960, la Ley Federal de Radio y Televisión, establece que las estaciones “podrán ser comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de otra índole”. Para las emisoras no comerciales las reformas de 2006 mantuvieron la figura jurídica del permiso. Pero ni ahí ni en ninguna otra parte de tales adecuaciones se definieron condiciones para garantizar el servicio público como una función esencial de los medios del Estado ni se precisó su responsabilidad social. Por otro lado, la “Ley Televisa” conservó el término “medios oficiales”. A ese concepto se asocia una variedad de medios que no persiguen fines de lucro y que por sus funciones educativas, culturales o de servicio a la comunidad no deberían considerarse como medios oficiales sino, al contrario, la ley debería garantizar su autonomía con respecto al control gubernamental.

En realidad, los cambios efectuados a la Ley Federal de Radio y Televisión no representaron avance alguno para el fortalecimiento de los medios no comerciales. Peor aún, a estas emisoras se les impusieron nuevas restricciones acentuando con ello un trato desigual y discriminatorio con respecto a la radiodifusión privada. Tres fueron los artículos cuyas reformas afectaron de manera más directa a los medios permisionados. Uno de ellos fue el artículo 20 al cual quedaron incorporadas más y mayores condiciones para el otorgamiento de un permiso. De ese modo, los interesados en solicitar una frecuencia no comercial deberían cumplir con los requisitos que esta legislación establece en el artículo 17-E para las concesiones, a excepción de la fracción II que se refiere al plan de negocios,

y además tendrían que presentar “un programa de desarrollo y de servicio de la estación”.⁴

El artículo 20 de las reformas aprobadas en marzo de 2006 a la Ley Federal de Radio y Televisión estableció:

Los permisos a los que se refiere esta Ley se otorgarán conforme al siguiente procedimiento: I. Los solicitantes deberán presentar, cuando menos, la información a que se refieren las fracciones I, III, IV y V del artículo 17-E de esta Ley, así como un programa de desarrollo y servicio de la estación. II. De considerarlo necesario, la Secretaría podrá celebrar entrevistas con los interesados que hubiesen cumplido, en su caso, con los requisitos exigidos, para que aporten información adicional con relación a su solicitud. Lo anterior sin perjuicio de la demás información que la Secretaría considere necesario recabar de otras autoridades o instancias, para el cabal conocimiento de las características de cada solicitud, del solicitante y de su idoneidad para recibir el permiso de que se trate. III. Cumplidos los requisitos exigidos y considerando la función social de la radiodifusión, la Secretaría resolverá a su juicio sobre el otorgamiento del permiso. La duración de los permisos no excederá de 20 años, renovables por plazos iguales.⁵

Las reformas en este artículo ampliaron la discrecionalidad y la arbitrariedad con la que podría actuar la autoridad al otorgar ese tipo de licencias. Los términos en los que fue elaborada esta norma tales como “cuando menos”, “de considerarlo necesario” y “a su juicio”, fueron tan ambiguos que no precisaban los documentos y trámites que debía requerirles a los interesados en obtener permisos, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En el artículo 21-A se incluyeron requisitos adicionales que debían cumplir las dependencias federales, entidades paraestatales, gobiernos de los estados y de los municipios e instituciones educativas para obtener un permiso con el fin de operar una emisora oficial. Entre las disposiciones que ahí se exponen, llama particularmente la atención la fracción II, pues en ésta se exige a las entidades que pretendan obtener un permiso tener establecido “dentro de sus facultades u

⁴ Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 11 de abril de 2006.

⁵ *Ibid.*

objeto” la previsión para instalar y operar estaciones de radio o televisión.⁶ Este punto hará más difícil la solicitud de una frecuencia ya que si en la ley orgánica o en la normatividad de la dependencia de que se trate no está consignada la necesidad de utilizar un medio, se verá obligada a modificar esa legislación o reglamentación.

Por otro lado, el artículo 28 de las reformas a la misma ley marginó a los medios sin fines de lucro al ignorarlos para su incorporación al desarrollo tecnológico. En ningún sentido las reformas plantearon el papel que deberían tener los medios del Estado, ni cómo se les incluirían en el proceso de transformaciones tecnológicas que se está generando en nuestro país. En cambio, en ese artículo se facultaba a los concesionarios —es decir, a los operadores comerciales— a utilizar la frecuencia de la que disfrutaban no sólo para transmitir señales de radiodifusión sino para, en ella, difundir además otros servicios de telecomunicaciones sin pagar por ese uso adicional. Esa posibilidad que se les daba a los concesionarios no se les reconocía a los titulares de permisos de radio y televisión. Dicha omisión dejaba a los medios del Estado en condiciones difíciles para mantener su presencia social en el panorama futuro de la comunicación en el país.

Esa situación de inequidad jurídica y social resultó aún más clara cuando fue subrayada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el proceso de inconstitucionalidad que se siguió en contra de las reformas aprobadas a dichas leyes.⁷ La deliberación de los magistrados, que tuvo lugar entre mayo y junio de 2007, suscitó un mayor interés de la sociedad acerca de la necesidad de modificar la estructura de los medios como una forma de garantizar ampliamente la libertad de expresión y la equidad en el acceso de los ciudadanos a la radio y la televisión mexicanas.

En lo que se refiere a los permissionados, los ministros de la Suprema Corte invalidaron tres fracciones del artículo 20 de la Ley Federal de Radio y Televisión, por considerar que violaban el principio de seguridad jurídica y le permitían a la autoridad un indebido margen de discrecionalidad para otorgar o no los

⁶ *Idem.*

⁷ El 4 de mayo de 2006, 47 senadores de la LIX Legislatura demandaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la invalidez, por inconstitucionales, de distintos puntos en varios de los artículos de las leyes federales de Radio y Televisión y de la de Telecomunicaciones.

permisos. El debate de la Corte hizo evidente que dichas reformas acrecentaban aún más las condiciones de desigualdad para los medios que suelen cumplir una función social y cultural. Esta situación fue clara para el ministro Mariano Azuela Güitrón quien explicó:

[...] si vemos lo que corresponde a los concesionarios y permisionarios, nos vamos a dar cuenta de algo que a mí me parece verdaderamente curioso; que lo comercial, lo que es para especular y ganar dinero, todo es clarísimo, todo [...] un trato muy distinto a los permisionarios, que son los que se van a dedicar de manera directa, a todo lo que el objetivo fundamental de la Ley; las estaciones comerciales requerirán concesión, las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso; sí, pero un permiso sujeto a una gran discrecionalidad; y por ahí, hay una disposición que este tema no se toca expresamente, pero que se podría tocar supliendo la deficiencia de la queja, que no pueden tener anuncios comerciales los permisionarios, con lo que se establece un régimen de una televisión fuerte, importante, digitalizada que es la comercial, y una televisioncita modesta, casi diríamos de función meramente altruista, para cumplir las grandes finalidades que se establecen en la Ley de Radio y Televisión. Que hay desigualdad, me parece que hay desigualdad; porque la igualdad debe ser en torno a lo que se está pretendiendo, que es utilizar el espectro radioeléctrico; y en ese sentido, debe haber perfecta igualdad. Las diferencias deben ser para que se actúe en razón de ellas; y para mí, dando mayor facilidad, dando mayores apoyos; dando mayor seguridad jurídica a los permisionarios y no a los concesionarios.⁸

A pesar de la resolución de la Suprema Corte el desarrollo de los medios públicos en México sigue siendo incierto. Sin duda la corrección que hicieron los jueces al artículo 20 propiciará la creación de disposiciones menos inequitativas para el crecimiento de los medios permisionados. Sin embargo, seguimos teniendo un marco jurídico incompleto y débil para garantizar el desarrollo de una radiodifusión de servicio público social y culturalmente influyente.

⁸ Versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del día 29 de mayo de 2007.

Presente y futuro para los medios públicos

Crear un marco jurídico que establezca condiciones para un desarrollo más justo y plural de los medios electrónicos, ha sido y seguirá siendo una necesidad fundamental para avanzar en el proceso democrático y social de México. Ese marco no debería dejar de lado la realidad que constituye la existencia de una gran variedad de medios distintos a las radiodifusoras comerciales que, desde diversas perspectivas, hoy buscan reconstruir su propia identidad y redefinir su relación con la sociedad y con el Estado. Abandonar a esos medios a una situación de marginalidad significaría nuevos estancamientos en el desarrollo democrático y cultural de nuestra sociedad. Las democracias modernas requieren de una auténtica diversidad de medios y opciones que, en el campo de la comunicación, la radiodifusión privada ha demostrado que es incapaz de ofrecer.

El mercado y el predominio del modelo de radiodifusión comercial han propiciado la estandarización de la oferta cultural, así como la difusión de una pobre noción de diversidad que se reduce a la explotación de los formatos y lenguajes que son económicamente redituables. La utilidad económica y los índices del *rating* o del *share* se han convertido en los criterios predominantes para la toma de decisiones sobre la elección y permanencia de la programación en las emisoras y acerca de los horarios de transmisión. En ese contexto, la presencia de un verdadero modelo de medios de servicio público podría satisfacer la necesidad de los ciudadanos para acceder a perspectivas diferentes desde donde mirar, entender y analizar la realidad social. La televisión y la radio públicas tienen el reto y también la responsabilidad de generar y difundir una programación cuyos contenidos constituyan una opción para mayorías y minorías sociales contribuyendo también a una vida de calidad y de bienestar social.

Sin lugar a dudas, podemos afirmar que en los últimos años la discusión sobre medios públicos se ha ido ampliando. Hay un renovado interés por discutir y evaluar críticamente las funciones de los medios no comerciales. Algunos directivos y trabajadores de las emisoras del Estado han empezado por reconocer que en México no existen verdaderos modelos de comunicación pública y es necesario que tanto esos medios, como la sociedad interesada en ellos, participen en la discusión y la elaboración de mejores condiciones para el crecimiento de esos medios. Diferenciar claramente entre emisoras de gobierno y emisoras públicas es un primer paso para transitar a la comunicación de servicio público.

Una reforma integral a la ley de medios electrónicos que fuese verdaderamente eficaz para sustentar el desarrollo de la radiodifusión de servicio público en nuestro país, debería al menos:

1. Establecer condiciones jurídicas para definir, regular y financiar el desarrollo de la radio y la televisión de servicio público. La razón esencial de los medios públicos es el servicio por lo que entre sus funciones estará responder a las necesidades de expresión, información, entretenimiento, educación y cultura de distintos grupos sociales —de mayorías y minorías— que constituyen a la sociedad mexicana.

El financiamiento de estos medios es fundamentalmente responsabilidad del Estado. La ley prohíbe a los medios permisionados comercializar sus espacios. Sin embargo, cada vez es más necesario que estos medios diversifiquen sus fuentes de ingresos y tengan más recursos para el desarrollo de sus funciones. Para ello hace falta una reforma en la ley que establezca reglas muy claras sobre la manera en que los permisionados podrán acceder a otras fuentes de ingresos, tales como: definir porcentajes respecto a la conformación de los ingresos, crear mecanismos para la rendición de cuentas sobre el uso que se haga de los fondos —sean públicos o privados—, y establecer penalizaciones cuando haya un mal manejo de los recursos.

Entre las modalidades para obtener ingresos extras podrían estar: patrocinios, coproducciones, venta de productos, servicios y publicidad entre otras. En el caso de la comercialización de algunos de sus espacios, sería pertinente reglamentar los porcentajes de tiempo que se dedicarán a la publicidad y los horarios de transmisión, así como establecer límites al tipo de contenidos que se podrán difundir pues los mensajes no deberán contradecir los valores y principios que orientan a tales medios.

2. Garantizar la gestión de esos canales como entidades de Estado autónomas e independientes de intereses particulares, políticos o económicos. La estabilidad y continuidad son fundamentales para el buen desarrollo de las funciones de servicio público y para la planeación del trabajo que estos medios realizan. Por ello será necesario crear las medidas políticas, jurídicas y económicas para que los medios públicos no tengan que estar expuestos a prácticas clientelares o determinados por vaivenes políticos ni sujetos a presiones gubernamentales.

3. Garantizar pluralidad, diversidad e independencia editorial. La pluralidad política, cultural y social constituye un principio básico en el quehacer de los medios de servicio público. El desarrollo de una política editorial independiente será la mejor manera para que estos medios adquieran legitimidad frente a la sociedad.
4. Diseñar estrategias para la producción y difusión de contenidos de calidad. La calidad de los contenidos está relacionada con la responsabilidad social que tienen estos medios en su elaboración y difusión. Esta responsabilidad no tiene que ver con criterios económicos ni de comercialización sino con valores y principios que permiten evaluar la calidad de los contenidos por el beneficio social y la utilidad que éstos proporcionan a sus audiencias. Así, en la valoración sobre la calidad podemos considerar principios como los siguientes:
 - La manera cómo los contenidos sirven a las demandas esenciales y diversas de los públicos en lo que se refiere a información, entretenimiento, conocimiento, ideas, opiniones, habilidades, etcétera.
 - La capacidad de estos medios para dar visibilidad a actores y grupos sociales, a temas y situaciones que suelen ser marginados o excluidos en otros medios de comunicación.
 - La originalidad y creatividad en la elaboración, selección y difusión de contenidos.
 - La diversidad de datos, fuentes, temas, formatos, géneros, lenguajes, imágenes, enfoques, tratamientos, opiniones, argumentos, interpretaciones, tendencias y estilos que los medios sean capaces de proporcionar a sus audiencias.
 - La difusión del pluralismo en lo que se refiere a política, corrientes de pensamiento, creencias, religiones, culturas, razas, etnias, lenguas y prácticas culturales, entre otras.
 - Su contribución al desarrollo de la imaginación, la innovación y la reflexión, así como la combinación de la estética, el profesionalismo y la excelencia tecnológica.
 - La promoción del respeto a la dignidad y a la integridad de las personas, así como a la intimidad y a la vida privada.
 - La difusión de valores esenciales para el desarrollo de la democracia como la tolerancia, la participación y el respeto.

En síntesis, la calidad estará asociada fundamentalmente a la diversidad de opciones de comunicación –formatos, lenguajes, géneros, etcétera– lo mismo que a la pluralidad de contenidos –ideas, opiniones, expresiones culturales, imágenes, enfoques y formas de entretenimiento, entre otros.

5. Asegurar el acceso y la participación sociales en los medios. La presencia de la sociedad en la orientación, evaluación, supervisión y discusión de la televisión pública es uno de los principales fundamentos del quehacer de estos medios. Para ello, en otros países se han instrumentado distintas formas de participación de los ciudadanos en las estructuras de gobierno de las radiodifusoras públicas y en los órganos de evaluación de los mismos.
6. Garantizar condiciones económicas, políticas y tecnológicas para la convergencia digital. Ampliar y democratizar los servicios que estos medios pueden ofrecer a la sociedad será fundamental para la evolución de los medios públicos. La convergencia tecnológica y la digitalización plantean una significativa transformación de las estructuras de comunicación y de las formas de comunicación. La participación decidida de nuestros medios públicos implicaría la posibilidad de que haya un buen uso y equidad de la diversidad de servicios y de nuevas formas de comunicación e interacción con los medios y la sociedad.

Ahora bien, no basta con establecer preceptos sobre pluralidad, diversidad, calidad de los contenidos y ejercicio ético y equilibrado de la información para la radio y la televisión de servicio público. Es necesario que en todo momento tales principios se vean reflejados en el quehacer cotidiano de estas emisoras. La mejor manera de acercarse a la sociedad es con el trabajo consciente y comprometido. Esto implica obligaciones para los medios públicos, la revisión constante de sus funciones, el compromiso cotidiano con la calidad de los contenidos, cuidar la barra de programación para que en ella se vean reflejadas las emisiones para distintos sectores sociales, la coherencia y equilibrio en sus contenidos, la clasificación cuidadosa de la programación, etcétera.

Entre los compromisos que los medios públicos tendrían que llevar a cabo se pueden enumerar los siguientes:

1. Trabajar con transparencia, haciendo un uso adecuado y honesto de los recursos públicos y privados que obtengan.

2. Enriquecer el debate local y nacional desde la visión de las diferencias culturales, sociales y políticas que conforman la realidad regional, nacional y mundial.
3. Contribuir a la constitución de una opinión pública plural y enterada, proporcionando información veraz, oportuna y equilibrada.
4. Diseñar estrategias para incrementar la relación entre esos medios y sus audiencias y para un mejor conocimiento de las necesidades y expectativas de sus públicos.
5. Fomentar la creatividad y la apertura a nuevas formas de expresión artística y cultural.
6. Promover la producción independiente y nacional.
7. Contribuir al desarrollo de una vida de calidad y bienestar social tomando en cuenta a sectores ignorados o escasamente reconocidos por la televisión comercial: personas de la tercera edad, población infantil e indígena entre otros.
8. Favorecer la cohesión social y promover valores como respeto, tolerancia, solidaridad, cooperación, participación y equidad.
9. Condenar la discriminación y la exclusión social, la étnica, la cultural, la política, la de género y la sexual.
10. Elaborar mecanismos de autorregulación como códigos de ética y políticas de comunicación entre otros. Para que estos mecanismos realmente cumplan su función es indispensable que se divulguen ampliamente, que la sociedad los conozca y que los medios creen las instancias necesarias para que la gente pueda hacer llegar sus opiniones o sus evaluaciones sobre cómo se están cumpliendo los compromisos establecidos por el medio de que se trate.

Por último, es importante enfatizar el hecho de que el Estado mexicano no debiera renunciar a su facultad de establecer políticas públicas de comunicación que alcancen al conjunto de los medios, sean públicos o privados. Las sociedades modernas requieren de medios distintos a los comerciales no sólo para contrarrestar los excesos de los medios privados, sino también para fomentar la pluralidad política y social, así como la diversidad cultural que les caracteriza. Es claro que el mercado no será capaz de garantizar por sí solo la pluralidad, el desarrollo cultural, ni una relación más equitativa entre medios y sociedad.

Hoy más que nunca los medios públicos tendrían que actuar como reguladores del ejercicio de la comunicación en nuestro país.

Fuentes consultadas

“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión”, *Diario Oficial de la Federación*, 11 de abril de 2007.

Versión estenográfica de la reunión celebrada en el Senado de la República el 8 de febrero de 2006.

Versión estenográfica de la sesión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 29 de mayo de 2007.