

## EL ESTATUTO DE LA RADIO Y LA TELEVISION

---



Con frecuencia se ha aseverado que el carácter de un régimen democrático se desprende tanto de las disposiciones constitucionales que afectan a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como del estatuto de los medios públicos de información. En efecto, existe cabal conocimiento de la importancia de los medios de difusión, cuya relevancia ha sido puesta de manifiesto en el reiterado llamado de las Naciones Unidas a la regulación de su acción política y cultural.

Al iniciarse la expansión de los medios de difusión electrónicos, diríase que México no tenía aún conciencia de su significado político. Si bien cabía el antecedente del régimen del presidente Lázaro Cárdenas, que intentó multiplicar la participación estatal en la radiodifusión al autorizar

el desarrollo de la televisión comercial, el gobierno mexicano dejó en manos privadas el vehículo más importante de comunicación social. Esta decisión, opuesta a la experiencia histórica de México, caracterizada por la creciente injerencia del sector público en la vida nacional, se agrava al comprobarse que los modelos que imita la televisión comercial acentúan la colonización ideológica y el deterioro de la conciencia nacional.

En la tradición de los Estados Unidos, el papel de las telecomunicaciones como vehículo de diversión y promoción comercial, se convierte en la función rectora que pretende justificar su entrega casi total a los grandes consorcios. Reflejando su dependencia ideológica, la televisión comercial mexicana alega que la estructura de

mercado que ha impuesto a nuestros medios de difusión es la única coherente con una economía de libre empresa. Si en Estados Unidos esta distorsión del papel histórico de los medios de comunicación ha sido arduamente discutida, en México resulta casi imposible sostenerlo ante la estructura jurídica y la tradición política del sistema nacional.

El Estado mexicano reconoce que es su obligación velar por el cumplimiento de las finalidades de cultura y entretenimiento que tienen los medios de comunicación masiva. Así lo manifiestan las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Radio y Televisión, los artículos de la Ley General de Vías de Comunicación relacionados con esos medios, los acuerdos presidenciales que es-

los modelos que imita  
la televisión comercial  
acentúan  
la colonización ideológica  
y el deterioro  
de la conciencia nacional

tablecen el régimen de concesiones, la Red Federal de Estaciones Difusoras y la Comisión Intersecretarial de Radio y Televisión<sup>1</sup>. Sin embargo, se olvida con frecuencia que el fundamento legal para el desarrollo de los medios de comunicación masiva, se encuentra en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, que define el espacio situado sobre el territorio nacional como parte integrante del mismo y deposita en la Nación el dominio directo de ese espacio. Es importante resaltar que nuestra legislación sobre radio y televisión se basa en los derechos sociales consagrados por la Constitución y no en el espíritu de las garantías individuales, tradicionalmente invocadas en el caso de la prensa.

En este aspecto la Constitución mexicana es texto pionero que garantiza el derecho de la Nación a conservar el patrimonio popular, tarea prioritaria de beneficio colectivo para la que autoriza el establecimiento de las modalidades necesarias al régimen de propiedad privada y al interés personal.

Valga decir que en los Estados Unidos, último bastión de la interpretación tradicional de la libertad de prensa, ha existido un profundo debate académico y parlamentario sobre la sobrevivencia de la libertad de prensa en un contexto de crecientes costos para la industria periodística. La carísima tecnología, el complicado mundo de la información, el precio siempre más alto de los insumos y finalmente la enorme tarea de la distribución, han obligado a la desaparición de los diarios independientes, que se manifiesta, de manera dramática, en su bancarrota, o más sutilmente,

su absorción por los grandes consorcios nacionales. Un caso límite sería el de San Francisco, California, ciudad de gran importancia en el contexto norteamericano y que, sin embargo, dispone de un solo matutino y de un solo vespertino cotidianos. Difícilmente podría decirse que este fenómeno obedece al desinterés de los ciudadanos por el ejercicio de la libertad de expresión y de información; la realidad es que se trata de la desprotección del ciudadano ante fenómenos de concentración monopólica.

En todo caso, fue en los Estados Unidos donde, desde hace varias décadas, quedó claramente establecido que la regulación de los medios de difusión electrónicos no podría sustentarse en la tradición pseudoliberal de la libertad de prensa. Hasta 1925, las

emisoras radiofónicas trabajaban prácticamente sin estar sujetas a ninguna disposición jurídica, debido a la tradición de no intervención estatal. Como resultado de esta situación, se llegó al caos.

“Las estaciones cambiaban de frecuencia, se interferían a capricho y aumentaban su potencia para aplastar a alguna competidora. Las emisoras, ante tal estado de cosas, pidieron, suplicaron y buscaron, mediante lisonjas, que el Congreso restaurara el orden. El Congreso expidió las normas reglamentarias que están en vigor. El

<sup>1</sup> Para una interesante disertación al respecto véase: Patricio E. Marcos, LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, Reunión Nacional sobre medios de comunicación, PRI-IEPES, 1976.

El gobierno mexicano dejó en manos privadas el vehículo más importante de comunicación social

Jorge Marrón (Dr. I. Q.)

frente a un camión convertido en radiodifusora



Foto Archivo Felipe Gálvez Cancino

quienes hablan  
de libre empresa  
en la teledifusión mexicana,  
han establecido  
el monopolio de medios  
más importante  
de habla española

Emilio Azcárraga Vidaurreta  
frente a una  
de las primeras cámaras

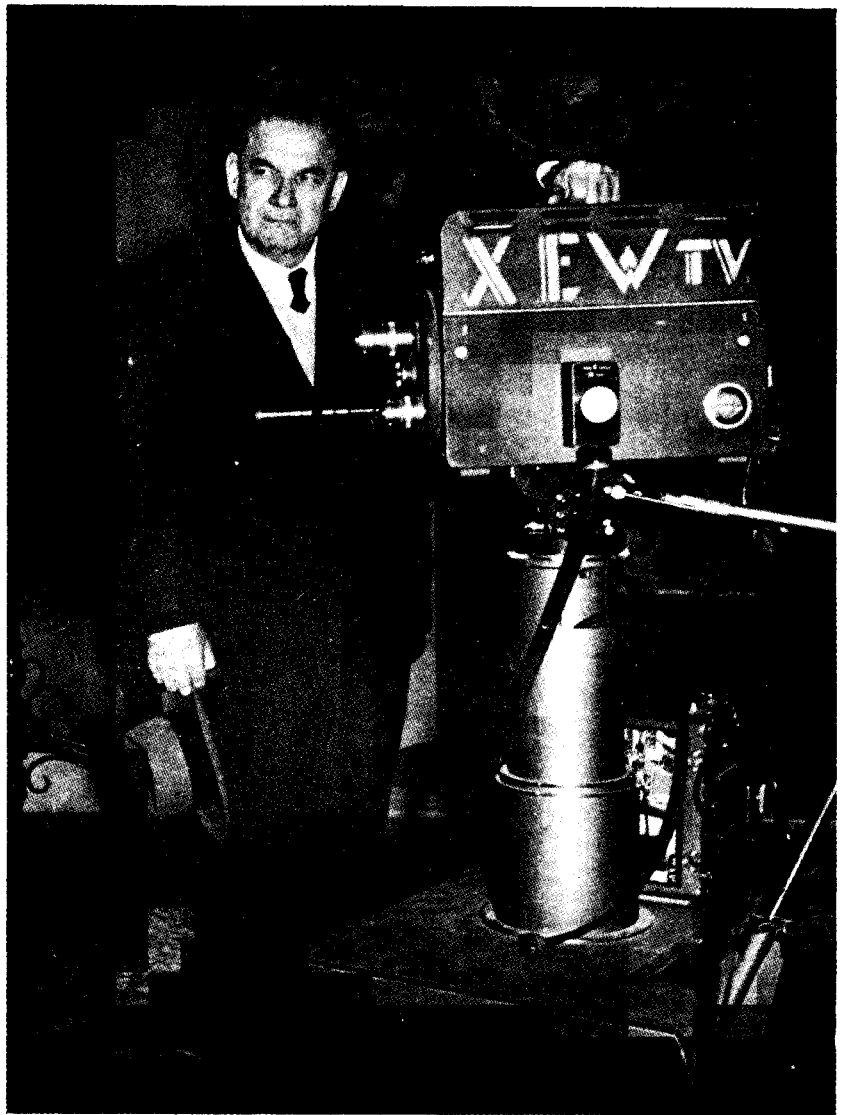


Foto Hinos. Mayo

gobierno se arrogó el control de las ondas. El Congreso estableció una oficina reguladora, la Comisión Federal de Radio, que tuvo vida de 1927 a 1934, y a partir de este último año, la Comisión Federal de Comunicaciones, que ha tenido la facultad de conceder licencias temporales, nunca permanentes, para el uso de las frecuencias".<sup>2</sup>

La apreciación de las telecomunicaciones como servicio social, cuya utilización necesita de una concesión previa y en el que la expresión de las ideas tiene un rango muy diferente al de la prensa, está vigente en la legislación de naciones de Europa occidental tan diversas como España, Inglaterra o Italia.

En nuestro país, el reconoci-

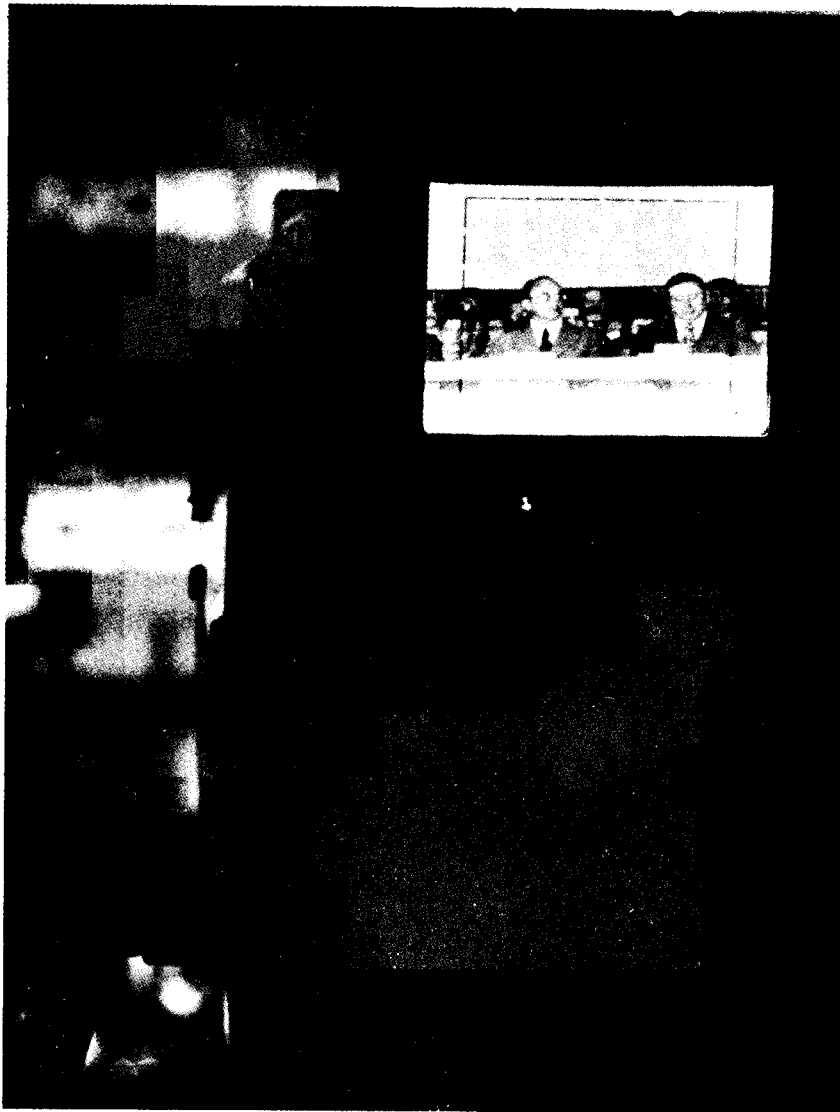
miento sólo parcial de la base constitucional que fundamenta la legislación sobre medios de difusión y la ambivalencia ante una falsa concepción de la libertad de expresión, han fortalecido la posición reaccionaria que ve en la telecomunicación un campo natural de la iniciativa privada, al que el Estado ha de concurrir en forma minoritaria. A esto coadyuva la casi total ignorancia de las experiencias extranjeras de televisión de beneficio social que, por una razón o por otra, son desconocidas o nunca invocadas, incluso en los medios gubernamentales.

La trampa es doblemente peligrosa si se advierte que quienes hablan de libre empresa en la teledifusión mexicana, han establecido el monopolio de medios más importante de habla española. En

una mentalidad verdaderamente democrática es impensable la compra por un solo consorcio de la mayoría de las acciones del medio de comunicación social más importante.

La pregunta que las sociedades occidentales más desarrolladas se han planteado es: si la radio y la televisión deben garantizar el pluralismo y la libertad, ¿a quién corresponde esta misión; al estado que es la comunidad políticamente organizada, o a los grupos de interés económico que, por definición, son sólo una parte de la colectividad y a menudo representan objetivos opuestos a los de la mayoría? La respuesta, en

<sup>2</sup> Newton N. Minow, *El Interés Público*, en LIBERTAD Y RESPONSABILIDAD DE LAS EMISORAS DE RADIO Y T V, México, Editorial Limusa - Wiley, 1967, pp. 37-38.



todos los casos, ha sido confiar, por mandato legislativo, esta responsabilidad superior al Estado.

Sólo en comunidades de escaso desarrollo político, los gobiernos, inseguros de los valores que encarnan y de la respetabilidad de sus órganos y de sus funcionarios, ceden este deber frente a grupos privados, reconstruyendo de ese modo ciertas características feudales de la organización política. Tales grupos defienden a los gobiernos a cambio de las concesiones, con lo que se establece un pacto, expreso o tácito de conveniencia circunstancial que en nada favorece a la verdadera función del Estado, al cambio social y al respeto a la libertad. La ciencia política insiste en señalar esta feudalidad de la información como una de las más nocivas características del subdesarrollo.

Igualmente, los científicos sociales hacen hincapié sobre la necesidad de profundizar en la investigación sobre la acción de los medios de difusión en los países en desarrollo. Es imprescindible fomentar el estudio analítico del impacto de los mensajes en la población, para eliminar la idea superficial de una influencia mecánica y directa, dejando paso a una que contemple matices y selecciones. Lo anterior abre a la investigación una perspectiva fecunda que habrá de fortalecer los procesos democráticos al permitir el conocimiento más cabal de los tonos de opinión y juicio. Casi nada se ha dicho aún sobre la interrelación entre desarrollo económico, cambio social y medios de difusión en los países del Tercer Mundo. Es fundamental el estudio de los problemas de transi-

medios de comunicación de beneficio social no son lo mismo que radio y televisión del gobierno

transmisión de un acto político

ción, las posibilidades de conflicto cultural, tensión ante la innovación, opinión y liderazgo, elites en el poder, redes de comunicación, influencia de las relaciones de grupo, flujo de la información y la difusión, etc., etc.<sup>3</sup>

Cabe también señalar la necesidad de estudio del impacto de los medios de comunicación orientados comercialmente en el aumento de las aspiraciones sociales, el surgimiento de fuentes de frustración, el cambio de los patrones de consumo y estilos de vida, el debilitamiento de los lazos tradicionales, el cambio de los patrones de autoridad, estereotipos e imágenes del propio y de otros países.<sup>4</sup>

Por otra parte, existe clara conciencia de que en los países en desarrollo se dispone ya de los medios técnicos para la difusión de la información que se usan intensamente sin conocer, no obstante, los objetivos últimos de esa emisión, ni siquiera en los aspectos meramente comerciales. Si se desconocen los objetivos del emisor, difícilmente se tiene una idea, así sea vaga, del efecto en el receptor, lo que puede producir graves tensiones políticas cuya prevención no ha sido seriamente considerada.<sup>5</sup>

La comunicación moderna es de una importancia tal para la so-

<sup>3</sup> Véase: *Mass Media in Society. The Need of Research*, UNESCO, REPORTS AND PAPERS ON MASS COMMUNICATION, núm. 59, París, 1970, p. 12.

<sup>4</sup> *Op. cit.* p. 16.

<sup>5</sup> Véase: Y.V. Ladshmana Rao, *The Practice of Mass Communication Some Lessons from Research*, UNESCO, REPORTS AND PAPERS ON MASS COMMUNICATION, núm. 65, París, 1975, p. 29.

La comunicación moderna  
es de una importancia tal  
para la sociedad contemporánea  
que el interés público  
demanda que sea sujeto  
de alguna forma de supervisión social

ciudad contemporánea que el interés público demanda que sea sujeto de alguna forma de supervisión social. Esto resulta evidente, incluso en aquellas sociedades caracterizadas por la liberalidad en el control estatal. A petición de la Conferencia General de la UNESCO en 1970, ese organismo ha establecido un orden de prioridades en la función de los medios masivos: 1. *Información*: entendiéndose con ello la libertad de emitirla y recibirla. 2. *Educación y cultura*: considerando que todo informe educa, debe, sin embargo, orientarse el esfuerzo concreto de la comunicación de conocimientos útiles. 3. *Desarrollo*: es decir, la labor de los medios en las tareas de modernización. 4. *Movilización política y social*: labor de construcción nacional. 5. *Entretenimiento y recreación*. 6. *Publicidad y anuncios*.<sup>6</sup>

La búsqueda de un equilibrio entre estas funciones, que permita la regulación de los mensajes gubernamentales, la presentación de las opciones de la oposición y los particulares, así como el ejercicio de los intereses legítimos del comercio y la publicidad, sólo puede encontrarse a través de estatutos jurídicos que satisfagan la necesidad de congruencia en la diversidad. Corresponde al Estado, como instancia suprema de organización y representante de la voluntad social, establecer tal ordenamiento de derecho que permita ir asegurando la verdad del mensaje informativo.

Ante la complejidad de intereses que conforman una sociedad libre, la solución de derecho es la única que tiene validez moral para enmarcar la acción de los medios de difusión y evitar, con ello, que sean simples instrumentos de quienes detentan el poder político o económico. Se trata de sujetar a los intereses comerciales respetando sus aspiraciones justas; instrumentar por la vía jurídica la acción del Estado en los medios de difusión, para que fungiendo como representante y custodio de las libertades no impida o frene su ejercicio. También es fundamental diferenciar entre la instancia última de concordia social que es el Estado, y la expresión de poder y control político que es el gobierno. Hay que aclarar que esta concepción implica percibir los medios de difusión como un derecho y un servi-

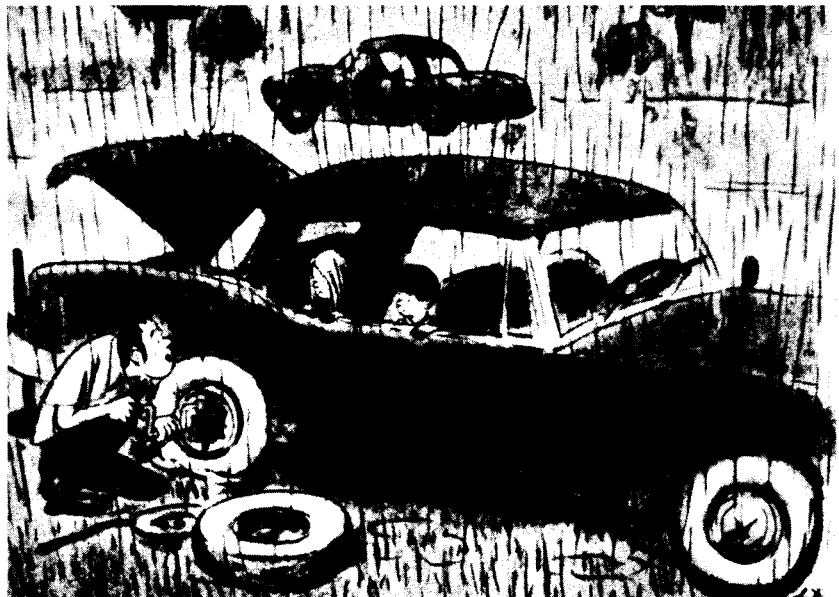
cio comunitarios, no como vehículo de la sociedad de consumo, pero tampoco como instrumento de manipulación gubernamental. Se trata en esencia de evitar, regulando, los excesos que se manifiestan en las dos formas contundentes de censura a la información: la censura política y la censura comercial.

Medios de comunicación de beneficio social no son lo mismo que radio y televisión del gobierno. No significan tampoco la inundación del país con una propaganda política de eficacia y gusto dudosos; por el contrario, la experiencia internacional revela que incrementan la conciencia política y evitan los excesos del propagandismo, vicio de la televisión comercial contagiado a todos nuestros medios de difusión.

En el cúmulo de experiencias mundiales sobre las formas de

*¿qué no entienden? esto es la vida, esto es lo que está pasando.*

*No podemos cambiarle de canal*



Caricatura de Robert Day

<sup>6</sup> Véase: I. Lloyd Sommrlad, *National Communication Systems. Some Policies, Issues and Options*, UNESCO, REPORTS AND PAPERS ON MASS COMMUNICATION, Num.74, Paris, 1975, pp. 8-10.

En México  
la televisión de beneficio social  
deberá ser más cercana  
a una corporación educativa  
que a la Hora Nacional

reglamentación jurídica de los medios de difusión, la corporación pública es el mejor ejemplo de garantía a la libertad de expresión, sin vulnerar su función social. La Corporación Pública de Radio y Televisión coloca a los medios bajo la tutela del Estado pero, como institución de derecho público, se rige autónomamente bajo la responsabilidad de una alta instancia colegiada, que refleja la diversidad nacional.

En México, la televisión de beneficio social deberá ser más cercana a una corporación educativa que a la Hora Nacional. Esa televisión ha de propiciar la participación equilibrada de los diferentes sectores sociales, entendida no como la aparición incidental en una programación diseñada unilateralmente, sino como presencia permanente en la orientación y gestión del medio. Por otra parte, significa la formación científica de técnicos y la creación de escuelas que proyecten a profesionales en el ámbito artístico e intelectual; apertura de fuentes de trabajo para los mexicanos y no repetición perenne de la producción estadounidense; foro de intercambio de lo mejor que crea el medio en todos los países; planeación oportuna de la utilización de los satélites y del avance tecnológico; manejo de la publicidad con honestidad y elegancia, fortaleciendo al sector nacionalista que, en ese ámbito, combate a las transnacionales y a sus agencias filiales.

La suma de éstas y otras características, que descubriría un análisis más minucioso, garantiza la rentabilidad y solvencia financiera de las corporaciones. El análisis cuidadoso de las experiencias

en diversas naciones permitiría, sin necesidad de inventarlo todo y evitando una copia irracional, la generación de un proyecto nacional de corporaciones de radio y televisión, coherente con la legislación mexicana y con las expectativas de desarrollo nacional.

No cabe duda que en los últimos años la televisión y la radio en México han experimentado una notable mejoría técnica. También es cierto que la acción pública en los medios de difusión ha despertado, casi en todas partes, buenas intenciones. Sin embargo, cabe aclarar que la capacidad técnica no justifica un sistema de propiedad. Si así fuera, jamás habríamos recobrado el petróleo, ni hubiésemos establecido constitucionalmente la escuela pública. Y dado que de educación se trata, y que a ella se refieren frecuentemente los concesionarios privados, no soslayemos que el texto y el espíritu de la Constitución atribuyen expresamente al Estado la responsabilidad de

formar la conciencia nacional. En ocasión reciente, durante la Reunión Nacional sobre Medios de Comunicación, la televisión comercial presentó un proyecto con bases supuestamente técnicas, o pseudocientíficas, que atribuye al Estado el exclusivo papel de distraer a las minorías intelectuales y al canal de televisión con menor potencial técnico y económico la formidable tarea de la educación popular, mientras que al consorcio monopólico se lo ve como fiel reflejo de la realidad nacional e internacional. Este juego revela la intención de negar al Estado las responsabilidades que le son propias y de conservar el monopolio de la comunicación de masas.

La crítica honesta debe cuestionar las normas y prácticas que el gobierno ha propiciado. Cuando los organismos de lucro se erigen en defensores del *status* que el propio Estado ha favorecido, es señal inequívoca de que urge modificarlo.

