

La “Ley Televisa y la radio en México

Fernando Mejía Barquera

Las reformas a las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión —conocidas coloquialmente como “Ley Televisa”—, aprobadas por unanimidad en la Cámara de Diputados en diciembre de 2005, y por 81 votos contra 40 en la de Senadores, en marzo de 2006, desde que se dieron a conocer generaron diversas protestas, varias de ellas referidas específicamente al tema de la radio. Radiodifusores “pequeños”, propietarios de dos poderosos consorcios radiofónicos que luego se arrepintieron de su postura inicial —señaladamente el dueño de Radio Fórmula— y directivos de radiodifusoras educativas, culturales, universitarias, comunitarias o de propiedad estatal, expusieron su inconformidad por considerar que el paquete de reformas había “olvidado” a la radio o al menos omitido la atención a varios problemas vinculados con el desarrollo técnico y económico de ese medio.

Por el lado de la radio concesionada, el principal cuestionamiento era que la reforma no daba solución a la demanda de los radiodifusores de Amplitud Modulada (AM) en el sentido de contar con una frecuencia adicional en Frecuencia Modulada (FM), un “combo AM-FM”, que les permitiera competir en un mercado donde la radio de AM se ha visto desplazada paulatinamente por la obsolescencia de sus características técnicas. Por su parte, desde la radio permissionada se afirmaba que las reformas inhibían las posibilidades de desarrollo tecnológico para las emisoras culturales y educativas, al grado, incluso, de comprometer su existencia futura, además de que no se reconocía formalmente la existencia jurídica de las radiodifusoras comunitarias, palabra que nunca aparece en las modificaciones a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRTV). También se cuestionaba que las reformas no tomaban en cuenta el

mandato del artículo 2 constitucional que obliga a las autoridades a establecer condiciones propicias para que las comunidades indígenas tengan acceso, como operadores, a medios de comunicación.

Coyuntura favorable

Aparentemente, a los promotores de la “Ley Televisa” les interesaba fundamentalmente impulsar reformas que permitieran, cuanto antes, colocar a la televisión en el camino de la convergencia tecnológica. La radio podía esperar. En el contenido de las reformas aprobadas en 2006 se aprecia un interés muy marcado hacia la televisión, en contraste con omisiones notables para el caso de la radio. Es difícil pensar que haya existido desinterés absoluto hacia el tema de la radio por parte de los impulsores de la “Ley Televisa”, porque varias de esas omisiones parecen haber estado fríamente calculadas con el fin de obstaculizar el desarrollo en México de opciones como la radio comunitaria. Por eso, más que “olvido” o desinterés hacia el tema de la radio en la “Ley Televisa” es apropiado hablar de omisiones.

Para los promotores de las reformas era fundamental aprovechar la coyuntura que se presentaba en el Congreso de la Unión a partir de 2004 y que, de acuerdo con los “tiempos políticos” —elecciones presidenciales y cambio de legislatura en el Congreso—, difícilmente podría extenderse más allá de abril de 2006. Para los empresarios de la radio y la televisión era fundamental introducir las reformas antes de que terminara el periodo ordinario de la LIX Legislatura, donde contaban con aliados en puestos fundamentales, y de que se realizaran las elecciones federales de 2006, las cuales tendrían dos efectos inmediatos: 1) la renovación del Congreso, cuya nueva composición era difícil de prever; 2) el declive de la fuerza política de Vicente Fox como presidente de la República, de quien habían obtenido beneficios muy importantes, como el retiro del 12.5 por ciento de “tiempo fiscal” y la expedición de un nuevo Reglamento de la LFRTV. Esperar a que se integrara la nueva Legislatura implicaba volver a negociar con algunos partidos para colocar aliados de los radiodifusores, o incluso empleados suyos, en puestos importantes dentro del Congreso; por otra parte, era necesario hacer las reformas antes de que concluyera el gobierno de Vicente Fox para contar con el aval del Ejecutivo en la promulgación de las reformas. De lo contrario,

habría que esperar para entablar nuevas negociaciones y posibles alianzas con quien ganara las elecciones de 2006. Finalmente, la coyuntura previa a los comicios de ese año proporcionaba a los empresarios de radio y televisión una posición muy favorable para presionar a la clase política —ávida de estar en buenos términos con los concesionarios de los medios de comunicación— con el fin de que aceptara las reformas. En la primera década del siglo XXI, la propaganda política se ha caracterizado por concentrarse principalmente en los medios electrónicos, por lo que para los políticos se ha hecho vital el acceso a éstos.

En 2003, los concesionarios lograron colocar como presidente de la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados a Javier Orozco Gómez, un abogado que previamente se había desempeñado como empleado de Televisa y de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT). Para los empresarios de la radio y la televisión, la presencia de Orozco Gómez en esa posición era fundamental, debido a que en el Senado Javier Corral Jurado se desempeñaba como presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, quien se había distinguido durante varios años como impulsor de iniciativas que trataban de introducir a la legislación en materia de radiodifusión cambios que no eran bien vistos por Televisa, TV Azteca y los grandes grupos radiofónicos. Sin embargo, en 2004, Corral fue elegido por su partido, el PAN, candidato a gobernar el estado de Chihuahua, por lo que solicitó licencia para ausentarse del Senado. Para sustituir a Corral en la presidencia de la Comisión de Comunicaciones y Transportes fue designado Héctor Osuna Jaime, entonces un político escasamente conocido que poco tiempo después ganaría notoriedad como uno de los principales impulsores de la “Ley Televisa” en el Senado.¹

Con Orozco Gómez y Osuna Jaime al frente de las comisiones del Congreso especializadas en procesar las iniciativas relacionadas con los medios de comunicación, los promotores de las reformas encontraron una coyuntura ideal que no debían desaprovechar. En el ámbito de la televisión tenían una

¹ Cuando Javier Corral dejó temporalmente el Senado y la comisión que encabezaba para buscar la gubernatura por el estado de Chihuahua, se expresó así de Héctor Osuna Jaime: “con Osuna queda en buenas manos la Presidencia de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado” [www.congresoazac.gob.mx/content/Sintesis%20Informativa/SINT2006/MARZO06/Prensa_Nac29mzo06.htm]. Quizá, paradójicamente, el mismo comentario se haya hecho, en privado, dentro de las oficinas de los altos ejecutivos de Televisa.

claridad absoluta respecto a lo que deseaban: garantizar la extensión de las concesiones y, sobre todo, asegurar la prestación de servicios adicionales, en el marco de la digitalización y la convergencia tecnológica, dentro de la misma banda de 6 megahertz que utilizan en México los canales de televisión abierta.² Las modificaciones a la ley vigente se facilitaban por el hecho de que, en 2004, el gobierno de México había decidido adoptar el estándar tecnológico para la televisión digital, así como la política de migración de la televisión analógica a la digital.³ Asimismo, las dos principales televisoras del país, Televisa y TV Azteca, ya habían acordado con el gobierno el calendario para la migración —que va de 2006 a 2021— y se habían comprometido a invertir para impulsar el desarrollo de la televisión digital, todo ello a cambio de recibir la prórroga de sus concesiones hasta 2021.⁴

En cambio, la situación de la radio era muy distinta. Al momento en que la “Ley Televisa” fue aprobada, el gobierno de México no había definido el estándar tecnológico para migrar hacia la radio digital y existían serios desacuerdos al interior de la industria radiofónica con respecto a cuál de los estándares principales, el estadounidense In Band On Channel (IBOC) o el europeo Eureka 147, era mejor para el negocio de la radio en México. En estas condiciones era muy difícil que las reformas impulsadas por Televisa y sus aliados fueran, en materia de radio, tan precisas como para el caso de la televisión. De ahí que los promotores de las reformas hayan optado por aprovechar la coyuntura antes descrita para incluir modificaciones que beneficiaran el desarrollo de la televisión comercial en las siguientes décadas, y decidieran posponer el tema de la radio, o al menos no incluirlo a profundidad, sino de manera muy general. La televisión urgía, la radio podía esperar, aunque, como veremos enseguida, el artículo 28 de la “Ley Televisa”, donde se establecían las condiciones para el paso hacia la

² Véase Fernando Mejía Barquera, “Televisa: convergencia y madrugueté”, *Etcétera*, febrero de 2006 [www.etcetera.com.mx/pag03ane64.asp].

³ “Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición de la televisión digital terrestre en México”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de julio de 2004.

⁴ Véase Fernando Mejía Barquera, “Renuevan hasta 2021 concesiones de Televisa y TV Azteca”, *Etcétera*, noviembre de 2004 [www.etcetera.com.mx/pag146ne49.asp].

convergencia tecnológica incluye a la “radiodifusión”, entendida ésta como radio y televisión. Igualmente, el artículo 16, en el que se establecían las condiciones para obtener una suerte de “refrendo automático” de las concesiones, beneficiaba lo mismo a la radio que a la televisión comerciales.

Régimen mixto

¿Cuáles son las disposiciones vinculadas con la radio que la “Ley Televisa” introdujo a la legislación? De manera fundamental, las siguientes:

Incorporó a la radio comercial “abierta”, lo mismo que a la televisión, a la legislación aplicable a las redes públicas de telecomunicaciones,⁵ condición imprescindible en México para irrumpir legalmente en el proceso de convergencia tecnológica. Con las reformas, las frecuencias radiofónicas pasarían a ser una plataforma tecnológica que podía considerarse legalmente red pública de telecomunicaciones y prestar, además del tradicional servicio de audio, otros adicionales, incluidos los llamados de “valor agregado” o interactivos.⁶

Así lo establecían las reformas al artículo 2 de la LFRTV y al artículo 3 de la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), en donde se incorporan al marco legal mexicano nuevas definiciones de los términos “servicio de radiodifusión”

⁵ Según el artículo 3, fracción X, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se llama “red pública de telecomunicaciones [a] la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones”.

⁶ En su artículo 3, fracción XII, la Ley Federal de Telecomunicaciones define así a los servicios de valor agregado: “Los que emplean una red pública de telecomunicaciones y que tienen efecto en el formato, contenido, código, protocolo, almacenaje o aspectos similares de la información transmitida por algún usuario y que comercializan a los usuarios información adicional, diferente o reestructurada, o que implican interacción del usuario con información almacenada”. Si en una frecuencia de radio —como ocurre en el caso de la radio digital— se proporcionan, además, de la transmisión de audio, servicios adicionales como la solicitud de información almacenada, por ejemplo, un programa que se transmitió a determinada hora y el usuario desea grabar varias horas después de su difusión, estaremos hablando de servicios de valor agregado.

y “servicio de radio y televisión”. El nuevo artículo 2 de la LFRTV define así el “servicio de radiodifusión”:⁷

Es aquel que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales del emisor utilizando dispositivos idóneos para ello.

Esta definición establece la base para considerar a la radiodifusión –radio y televisión– como servicio “abierto y gratuito” que se proporciona mediante transmisiones realizadas por ondas electromagnéticas a través de las frecuencias del espectro radioeléctrico. Por su parte, el nuevo artículo 3 de la LFT incorpora una fracción, la número XV, en la cual define al “servicio de radio y televisión” como “el servicio de audio o audio y video asociado que se presta a través de redes públicas de telecomunicaciones, *así como el servicio de radiodifusión*”. De esta manera, si una entidad que proporcione el servicio de radiodifusión –radio y televisión “abiertas”– está en condiciones de transmitir servicios de telecomunicaciones adicionales al de audio, en la frecuencia que tenga asignada, queda incorporado al régimen legal aplicable a las telecomunicaciones.

Con estas reformas, la radio y la televisión “abiertas” quedaron incluidas en una suerte de “régimen legal mixto”: a una parte de sus funciones y servicios le es aplicable la LFRTV, mientras que otra queda bajo las disposiciones de la LFT. Así lo establece la reforma al artículo 13 de esta ley:

El servicio de radiodifusión, incluyendo el otorgamiento, prórroga, terminación de concesiones, permisos y asignaciones, para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias atribuidas a tal servicio, se sujetará a lo dispuesto por la Ley Federal de Radio y Televisión. Los servicios de telecomunicaciones que se presten a través de las bandas de frecuencias atribuidas a los servicios de radiodifusión se registrarán por lo dispuesto en la presente ley.

⁷ Debe recordarse que en la legislación mexicana el término *radiodifusión* incluye tanto a la radio, a la que técnicamente se conoce como “radiodifusión sonora”, y a la televisión, que se denomina, también técnicamente, “televisión radiodifundida”.

¿Cuál fue la intención de crear un doble régimen legal o un régimen legal mixto para la radio y la televisión abiertas? La respuesta está en el artículo 28 de la LFRTV, que fue incorporado a ésta dentro del paquete de reformas conocido como “Ley Televisa” y finalmente declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en junio de 2007. En ese artículo se establecía un procedimiento para que, mediante un sencillo acto administrativo, las empresas de radiodifusión comerciales pudieran cambiar el carácter de su concesión y se convirtieran en operadores de *redes públicas de telecomunicaciones* con la facultad legal de proporcionar servicios adicionales a los de radio o televisión, lo cual les permitiría potenciar su capacidad de negocio al estar en posibilidad de prestar servicios de valor agregado. Por su importancia, cito íntegramente ese artículo:

Los concesionarios que deseen prestar servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión a través de bandas de frecuencias concesionadas deberán presentar solicitud a la Secretaría —de Comunicaciones y Transportes. Para tal efecto, la Secretaría podrá requerir el pago de una contraprestación, cuyo monto se determinará tomando en cuenta la amplitud de la banda del espectro radioeléctrico en la que se prestarán los servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión, la cobertura geográfica que utilizará el concesionario para proveer el nuevo servicio y el pago que hayan realizado otros concesionarios en la obtención de bandas de frecuencias para usos similares en los términos de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En el mismo acto administrativo por el que la Secretaría autorice los servicios de telecomunicaciones, otorgará título de concesión para usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, así como instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones a que se refieren las fracciones I y II, respectivamente, del artículo 11 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Estos títulos sustituirán la concesión a que se refiere el artículo 21 de la presente ley. Los concesionarios a quienes se hubiese otorgado la autorización a que se refiere este artículo deberán observar lo siguiente:

I. Las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico y los servicios de telecomunicaciones que se presten en ellas, se regirán por las disposiciones aplicables en materia de telecomunicaciones;

II. El servicio de radiodifusión se registrará por las disposiciones de la presente ley en lo que no se oponga a la Ley Federal de Telecomunicaciones.

Discriminación y privilegios

Como puede observarse, las reformas establecían un procedimiento muy claro para que las radiodifusoras y televisoras concesionadas cambiaran las características de su estatus legal y se convirtieran en operadoras de *redes públicas de telecomunicaciones* con posibilidad de acceder al proceso de convergencia digital. Sin embargo, como lo indicaba el texto del artículo 28 antes citado, las reformas sólo otorgaban ese beneficio a las estaciones concesionadas, es decir las comerciales, y no a las permisionadas, categoría en la que se encuentran las emisoras culturales. El artículo 28 no establecía ningún procedimiento para que las radiodifusoras permisionadas tuvieran acceso a la convergencia digital, lo que de inmediato suscitó molestia entre quienes dirigen ese tipo de emisoras. Por supuesto, nada tendría de impugnabile que una ley establezca lineamientos para ingresar a la convergencia digital; el problema es que la llamada “ley Televisa” marcaba esos lineamientos de manera discriminatoria y abusiva, con ventajas y privilegios para los concesionarios ya establecidos, a los que se trataba de proteger obstaculizando el ingreso de nuevos operadores al mercado, y con evidente desprecio respecto a la radio y la televisión permisionadas.

Pero no fue este el único motivo de inconformidad contra las reformas por parte de las emisoras permisionadas. Otro motivo de impugnación fue que en las modificaciones legales no se incluyó ninguna que diera reconocimiento explícito y formal a la existencia de radiodifusoras comunitarias, emisoras que no se sostienen ni con la venta de tiempo para publicidad ni con dinero público, sino mediante contribuciones y donaciones de particulares, especialmente de integrantes de la comunidad en donde presta servicio la estación, o con aportaciones de fundaciones o entidades privadas de diverso tipo.

Asimismo, fueron motivo de cuestionamiento los artículos 20 y 21-A, incorporados a la LFRTV en abril de 2006. El primero establecía condiciones excesivas en el otorgamiento de permisos para operar radio o televisión, además de que fortalecía la discrecionalidad de las autoridades en ese trámite. En el segundo se determina cuáles son las entidades públicas que pueden obtener

permiso para operar una emisora de radio o televisión con carácter “oficial”. El artículo 20 fue declarado inconstitucional en algunas de sus partes por la SCJN, como veremos más adelante, mientras que el 21-A, todavía vigente en su totalidad, coloca algunos obstáculos para la obtención de permisos a algunas instituciones públicas. Según el mencionado artículo, la SCT “podrá otorgar permisos de estaciones oficiales a dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada,⁸ a las entidades a que se refieren los artículos 2, 3 y 5 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales,⁹ a los gobiernos locales y municipales y a las instituciones educativas públicas”. El artículo incluye una serie de restricciones que podrían constituir fuentes de conflicto cuando, por ejemplo, alguna universidad pública o un gobierno local o municipal quisiera obtener permiso para operar una radiodifusora o un canal de televisión. La fracción II del artículo 21-A indica que aquella entidad que desee obtener un permiso para operar una estación “oficial” deberá cumplir como requisito “que dentro de sus facultades u objeto se encuentre previsto el instalar y operar estaciones de radio y televisión”. Esto significa que si en el estatuto general de una entidad pública no aparece explícitamente señalado que entre “sus facultades u objeto” está instalar y operar estaciones no podrá obtener el permiso. Por ejemplo, si una institución de educación pública como la Universidad Autónoma de la Ciudad de México quisiera contar con una frecuencia radiofónica se vería en dificultades para conseguir el permiso respectivo, pues su estatuto general, la Ley de la

⁸ Las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada son, según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Energía, Economía, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Comunicaciones y Transportes, Función Pública, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria y Turismo.

⁹ Las entidades a que se refieren los artículos 2, 3 y 5 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales son “las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía”, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Universidad Autónoma de la Ciudad de México,¹⁰ no prevé entre las “facultades u objeto” de esa institución educativa la instalación de una radiodifusora.

Finalmente, otra impugnación hacia la “Ley Televisa” era que, así como se omitía en ella el tema de la radio comunitaria, se había dejado fuera cualquier referencia a los medios de comunicación para las comunidades indígenas. En el artículo 2, fracción B, inciso VI, de la Constitución Mexicana se establece que “para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, la federación, los estados y los municipios, tienen la obligación de “establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes en la materia determinen”. La llamada “Ley Televisa” no hacía mención alguna acerca de la forma en que las autoridades darían cumplimiento a esa obligación señalada en la Constitución.

Inéditas protestas

Las omisiones que en relación con la radio permitida presentaba la “Ley Televisa” y los obstáculos que incluía para el otorgamiento de permisos provocaron que diversas instituciones vinculadas con la radio cultural, la comunitaria y la de propiedad estatal expresaran su protesta en documentos publicados a manera de desplegados en medios impresos, a través de declaraciones en algunos espacios informativos de radio y televisión, e incluso, mediante inéditos recursos, en su propia programación.

En marzo de 2006, la víspera de la aprobación de la “ley Televisa” en la Cámara de Senadores, la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, AC., —que agrupa a 40 sistemas de radio y televisión, entre ellos Radio y TV UNAM, Radio Educación, el Instituto Mexicano de la Radio y los canales 11 y 22—, publicó un desplegado de prensa donde aseguró que las reformas provocarían “un daño irremediable contra la radio y la televisión educativa y cultural de México”.¹¹ En alusión al carácter parcial de la “Ley

¹⁰ Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 5 de enero de 2005.

¹¹ “Atentado contra los medios públicos y contra la sociedad mexicana”, desplegado de prensa firmado por la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, AC, *Milenio*, 28 de marzo de 2006, p. 11.

Televisa”, cuya intención evidente era dar rango legal a las necesidades de expansión de los grandes negocios televisivos, “La Red”, como suele identificarse a sí misma esta asociación, hizo un llamado a los miembros del Senado para que “antes que cualquier valor de negocio, se anteponga la conciencia de que las leyes deben existir para beneficio de toda la sociedad y no sólo de una parte de ella, y que un país solamente tiene futuro si privilegia la educación y la cultura como bien y sustento de la nación y principio fundamental del actuar del Estado mexicano”.¹²

Además de hacerlo mediante la publicación de documentos, varias radiodifusoras culturales o de propiedad estatal expresaron su protesta por la aprobación de la “Ley Televisa” directamente en sus transmisiones. El 29 de marzo, mientras se llevaba a cabo en el Senado de la República la discusión de las reformas a la LFRTV y a la LFT, Radio Educación dedicó íntegramente su programación a analizar las implicaciones sociales, políticas, culturales y económicas que tendrían las modificaciones legales; para ello difundió “mesas redondas” con la participación de especialistas y realizó enlaces “en vivo” desde la Cámara de Senadores, y desde algunas calles aledañas a ese recinto donde se realizaban protestas contra la aprobación de la “Ley Televisa”.¹³ También, el 29 de marzo, las estaciones del Instituto Mexicano de la Radio (Imer), dedicaron íntegramente su tiempo al aire a transmitir una sola canción —una distinta en cada emisora, de acuerdo con el género musical predominante en ellas—, con la idea de ejemplificar la pobreza en que caería la radio mexicana si las radiodifusoras educativas y culturales desaparecieran y la oferta de contenidos quedara a cargo exclusivamente de las emisoras comerciales que se especializan en repetir un número muy limitado de piezas y géneros musicales.¹⁴

¹² *Idem.*

¹³ Respecto de la decisión de destinar un día de programación a informar sobre la “ley Televisa” y analizar sus implicaciones, la entonces directora de Radio Educación, Lidia Camacho, manifestó que: “La idea es hacer que el público de a pie pueda entender qué impacto tendría esta ley”, *Reforma*, 30 de marzo de 2006, p. 1.

¹⁴ La entonces directora del Imer, Dolores Béistegui declaró: “Hemos logrado una gran reacción de la gente, nuestro mensaje es que la ley puede generar el empobrecimiento de la oferta radiofónica”. *Idem.*, XEB, “La B Grande de México”, difundió todo el día *Cheque en blanco*, interpretada por Paquita la del Barrio; en Radio 710 (710 de AM), especializada en música ranchera y nortea, se escuchó una y otra vez *La neta de las netas*, con Los Tigres del Norte;

El Imer complementó su protesta con el envío, a cada uno de los 128 senadores, de más de dos mil correos electrónicos que radioescuchas hicieron llegar al instituto y en los que solicitaban no aprobar la “Ley Televisa”.¹⁵

También las radiodifusoras comunitarias expusieron su desacuerdo con el contenido de las reformas. La representación en México de la Asociación Mundial de Radiodifusoras Comunitarias (AMARC), impugnó el hecho de que la figura de “radiodifusora comunitaria” no estuviera incluida en la ley, pese a la existencia en México de 12 radiodifusoras de ese tipo que cuentan con permiso legal para operar. Según la AMARC, la omisión podría tener en el futuro perjuicios importantes para esas emisoras.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expuso, en una carta enviada al secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, su preocupación respecto a que las reformas a la LFT y a la LFRTV pudieran tener un carácter “discriminatorio”, pues “dicha reforma legal podría afectar la tenencia y las licencias de las radios comunitarias de grupos minoritarios de la población, como sería el caso de los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables”.¹⁶

en “La Radio de los Ciudadanos” (660 de AM) y en XEQK “La hora exacta” (1350 de AM), emisoras de “radio hablada” que eventualmente tocan “música latinoamericana”, se escuchó todo el día *Si se calla el cantor*, con Mercedes Sosa y Horacio Guarani; en “Opus 94” (94.5 de FM), especializada en “música clásica”, la pieza elegida fue *Erbarme dich*, de Johann Sebastian Bach; en “Horizonte 108” (107.9 de FM), única emisora que otorga espacio amplio al jazz, se repitió *Blue Monk*, del pianista Thelonious Monk; y “Reactor 105” (105.7 de FM), dedicada fundamentalmente al rock en español, tuvo como única pieza musical *Revés*, de Café Tacvba. La repetición constante de esas canciones sólo era interrumpida por 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? De ser aprobado el dictamen, estaciones de radio como ésta podrían desaparecer”.

¹⁵ La directora del Imer, Dolores Béistegui añadió a los correos electrónicos una carta firmada por ella y dirigida a cada uno de los senadores: “Me permito dirigirme a usted para solicitarle que, antes de emitir su voto en relación con la minuta de reformas propuestas a la Ley de Radio y Televisión, se tome el tiempo de revisar las más de 2 mil opiniones de radioescuchas del IMER. Es muy importante para usted, para nosotros y para México”. *Idem*.

¹⁶ *La Jornada*, 5 de abril de 2006.

La representante en México de la AMARC, Aleida Calleja, indicó que al no establecerse en las reformas legales algún mecanismo que permitiera a las estaciones comunitarias, lo mismo que a las culturales, educativas, o a las de carácter indigenista, contar con fuentes de financiamiento para participar en el proceso de modernización de la radio —concretamente el paso de la tecnología analógica a la digital—, éstas correrían el riesgo de desaparecer al cabo de unos años. Según Calleja, la adquisición de un transmisor digital requeriría una inversión de 500 mil dólares. Si las 20 radiodifusoras culturales indigenistas que hay en México compraran un transmisor digital, la erogación llegaría a 10 millones de dólares, cifra que excede con mucho el presupuesto anual del conjunto de esas emisoras que en 2006 llegó a 43.5 millones de pesos.¹⁷ Y ese mismo problema tendrían los 49 sistemas de radio y televisión culturales agrupados en “La Red” y las 12 emisoras comunitarias existentes en el país que se verían en serias dificultades para cambiar su señal de analógica a digital, como marca la tendencia mundial. “Ello —afirmó Calleja— las condenaría a desaparecer en unos siete o diez años si se aprueba el proyecto tal como se envió al pleno del Senado. Entonces, millones de personas, como indígenas y urbano-marginados, ya no tendrían acceso a frecuencias”.¹⁸ La representante de la AMARC en México cuestionó el hecho de que las reformas legales se hicieran sin que México hubiera decidido aún el estándar tecnológico de radio digital que adoptaría y tampoco la política para migrar hacia la digitalización.

Finalmente, entre sectores de la academia, la política y la prensa, se cuestionó otra de las reformas que, incluida en la “Ley Televisa”, tenía vinculación con la radio, los artículos 16 y 17, establecían un nuevo procedimiento para otorgar concesiones de radiodifusión que si bien tenía el atractivo de terminar aparentemente con la “discrecionalidad” del Ejecutivo al momento de autorizar esas licencias, introducía nuevos elementos impugnables. El artículo 17 señalaba que las concesiones se otorgarían “mediante licitación pública”, lo que sonaba bien porque implicaba que ya no sería el criterio discrecional de la autoridad el que determinara a quién se otorgaría una licencia para explotar comercialmente una emisora, pero el artículo 17-G establecía que el mecanismo de licitación sería “a través de una

¹⁷ *La Jornada*, 30 de marzo de 2006. Esa cantidad incluía no sólo equipamiento, sino “gastos de operación, mantenimiento, capacitación, rehabilitación y materiales diversos”.

¹⁸ *Idem*.

subasta pública”. Esto significaba que el criterio decisivo al momento de otorgar concesiones sería el económico y el ganador sería aquel aspirante que ofreciera más dinero, lo cual, debido a que no se establecía otro criterio aparte del económico, podría abrir la puerta a capitales de “dudosa procedencia” para operar estaciones de radio y televisión. Por su parte, el artículo 16 indicaba que la duración de las concesiones tendría un plazo fijo de 20 años, su refrendo no estaría sujeto al proceso de licitación señalado por el artículo 17 y al momento de realizarlo el poseedor de la licencia tendría preferencia sobre terceros, lo cual significaba, en los hechos, una renovación automática por otros 20 años.

Dudosa rebeldía

Pero no solamente personas e instituciones vinculadas con la radio educativa, cultural o comunitaria manifestaron su desacuerdo con la “Ley Televisa”. También lo hicieron concesionarios radiofónicos en cuya percepción las reformas legales no daban respuesta a demandas que ellos habían planteado tiempo atrás tanto a su representante gremial, la CIRT, como al gobierno de la República.

Una parte de la inconformidad provino de radiodifusores no afiliados a alguno de los grandes grupos del sector, pero sorprendentemente también dos de estos grupos, Radio Fórmula y MVS Radio, se manifestaron inicialmente contra las reformas, aunque al final, como habremos de ver, fueron convencidos por los promotores de la “Ley Televisa” de abandonar su postura crítica. La principal objeción de estos radiodifusores comerciales era que las reformas no ofrecían una solución al problema de las radiodifusoras de AM, sumidas desde dos décadas atrás en una crisis económica y con muy complicadas perspectivas de desarrollo por la obsolescencia tecnológica en que habían caído, provocado, entre otras cosas, porque el ancho de banda en el que difunden (10 kilohertz) es muy pequeño en comparación con las emisoras de FM, que es de 200 kilohertz (0.2 megahertz). Las emisoras de AM fueron superadas por las de FM en audiencia y captación de recursos publicitarios desde mediados de la década de 1980 debido, fundamentalmente, a que no transmitían con señal estereofónica —a diferencia de las de frecuencia modulada, que sí lo hacían—, lo cual provocó que los radioescuchas jóvenes, que iban siendo mayoría en el país, se inclinaran por la radio de FM. Por eso, desde mediados de la década de 1990, concesionarios

de AM solicitaron a la SCT les entregara frecuencias de FM con el fin de transmitir simultáneamente su programación en las dos bandas y no quedar en desventaja dentro de la competencia por los radioescuchas y los anunciantes. Al hecho de contar con dos emisoras, una de AM y una de FM, para transmitir simultáneamente la misma programación se le llamó “combo”; desde entonces obtener “combos” se convirtió en preocupación para muchos concesionarios de frecuencias de AM. En 1994, el entonces secretario de Comunicaciones, Emilio Gamboa Patrón —por cierto, senador al momento de aprobarse la “ley Televisa” y uno de los principales defensores del proyecto—, autorizó la entrega de 93 “combos” a concesionarios de AM; aquellos que no habían sido beneficiados continuaron levantando esa demanda.

El 8 de diciembre de 2005, apenas unos días después de que se dio a conocer la aprobación en la Cámara de Diputados de la “Ley Televisa”, Rogerio Azcárraga Madero, presidente del Grupo Radio Fórmula, envió al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, Enrique Jackson, una carta donde se quejaba de que los industriales de la radio y la televisión no habían sido consultados o al menos notificados del proyecto de reformas. Para ese momento, los radiodifusores habían añadido al término “combo” una sigla: STS, o sea “Sistema de Transmisión Simultánea AM-FM”. Y precisamente a los “STS Combo” se refirió Azcárraga Madero en su carta:

Ante la imposibilidad de hablar con usted personalmente antes de la sesión ordinaria del Senado de la República, programada para mañana 8 de diciembre, en nombre propio y en el de numerosos concesionarios de estaciones radiodifusoras de AM en toda la República, me permito hacer las siguientes manifestaciones: la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley de Radio y Televisión, aprobada el pasado 1 de diciembre por la Cámara de Diputados, y que ya como minuta se envió a la Cámara de Senadores para su trámite como Cámara revisora, contiene disposiciones que afectan seriamente a la mayoría de los concesionarios que integran la industria de la radio en nuestro país, independientemente de que el procedimiento para su dictamen y aprobación fue inusitadamente con total ocultamiento a la industria afiliada a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. En forma no limitativa, me permito manifestar algunas de las objeciones que tenemos a dicha minuta: *Convergencia*. No se ha tomado en cuenta en la iniciativa que para considerar la convergencia deberá diferenciarse específicamente a la radio de la

televisión, ya que mientras en ésta se ha dado el proceso de acceso a la tecnología digital, en la radio, aún no se puede dar, ni se dará, mientras no se autoricen los STS Combos a todas las estaciones AM que no fueron beneficiadas, en 1994, por el entonces secretario de Comunicaciones y Transportes Emilio Gamboa Patrón mediante la modificación de sus títulos de concesión, como lo permite la ley vigente, para evitar que las estaciones AM queden condenadas a la obsolescencia y al rezago tecnológico, y por lo tanto a la quiebra y pérdida de empleos. *Radio y TV en forma independiente*. No se distingue a estas dos industrias de la Radio y la Televisión, ahora claramente diferenciadas tanto en la parte tecnológica como en el poder económico, y con intereses algunas veces diferentes, por lo que se deberá considerar un tratamiento distinto. Como estas objeciones, existen otras situaciones que se deben tomar en cuenta para pretender seriamente modificar la legislación sobre radio y televisión. No es posible que la legislación que regula una industria, como la de radio, determinante para la vida democrática, económica y cultural de nuestro país, pueda ser modificada sustancialmente sin contar con el previo diálogo entre legisladores y los integrantes de la industria, a fin de obtener un consenso que lejos de fracturar a la propia industria, haga viable con cumplimiento y vigencia. Por lo tanto, me permito solicitar de usted, licenciado Enrique Jackson Ramírez, presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, que en ejercicio de sus facultades y atribuciones, promueva el diferimiento de aprobación de esta minuta, hasta que exista un estudio serio y profesional, con el tiempo suficiente para dar el legítimo derecho de audiencia a los 750 radiodifusores AM afectados por dicha iniciativa, como bien lo conoce el senador del PRI, Emilio Gamboa Patrón.

El poderoso grupo Radio Fórmula no sería la única entidad que desde el sector de los concesionarios habría de manifestarse contra la “Ley Televisa”. También en diciembre de 2005, un conjunto de empresarios radiofónicos de AM, no afiliados a los grandes corporativos del sector, hizo pública su protesta porque la “Ley Televisa” no tomaba en cuenta la petición de otorgar “STS Combos” a los operadores de radio en esa banda. Liderada por Roque Chávez López —dueño del grupo Promoradio, que maneja nueve emisoras en el estado de Sinaloa—, la Asociación de Radiodifusores Independientes Organizados, que agrupa a 83 concesionarios, que operan 216 emisoras, la mayoría de AM, hizo fuertes críticas a las reformas. Chávez López afirmó que, al no ofrecer alternativas a las emisoras de AM para la conversión tecnológica, las reformas podrían provocar

la desaparición de 750 radiodifusoras de ese tipo y con ello la pérdida de 20 mil empleos.¹⁹ Asimismo, dirigió su crítica hacia la CIRT porque, aseguró, los radiodifusores pequeños contaban “con un solo lugar de los 27 que tiene el Consejo de la CIRT, para expresar la situación de nuestras radiodifusoras”.²⁰ Recordó que hubo tiempos mejores en la CIRT: “Antes, cuando estaba el *Tigre Azcárraga*, tenía gente más sensible que lo representaba en esa cámara industrial, pero desde que él ya no está, han llegado jovencitos que no conocen la realidad de nuestra industria”.

Instalado en un peculiar radicalismo, Roque Chávez arremetió contra las dos principales televisoras y los grupos radiofónicos más poderosos:

Curiosamente, el enemigo está adentro de la industria y son las televisoras las que no entienden nuestro problema y no nos voltean ni a ver [...]. Estamos furiosos, porque, por un lado, la televisión no nos reconoce y, por el otro, los grupos de radio más importantes del país no están interesados en que nosotros tengamos estaciones combo.

Tanto Radio Fórmula como la Asociación de Radiodifusores Independientes habrían de arrepentirse y abandonar sus críticas con respecto a la “Ley Televisa”. El grupo presidido por Rogerio Azcárraga lo hizo casi de inmediato, como veremos enseguida, mientras que el liderado por Roque Chávez, tardaría un año en recular.

Preocupada porque algunos radiodifusores se habían manifestado en contra de la “Ley Televisa”, la dirigencia de la CIRT, encabezada en ese momento por Alejandro García Gamboa convocó a una “reunión urgente”, el 23 de febrero de 2006, para tratar de convencer a “los rebeldes”, quienes se hallaban molestos porque la CIRT había dado su apoyo institucional a las reformas legales sin consultar a los concesionarios.²¹ En esa reunión, la dirigencia de la CIRT y el abogado Javier Tejado Dondé, director de información de Televisa y

¹⁹ *El Universal*, 14 de diciembre de 2005, p. 12.

²⁰ *Idem*.

²¹ Véase Jenaro Villamil, “Sospechoso aval de la CIRT a la ‘ley Televisa’”, *Proceso*, 6 de febrero de 2006 [www.proceso.com.mx/getfileex.php?nta=37293].

aparentemente el principal operador de la reforma,²² trataron de convencer a los radiodifusores de AM para que apoyaran los cambios propuestos a la legislación. La argumentación habría sido la siguiente: 1) la coyuntura que se presentaba era decisiva y había que apoyar las reformas, de lo contrario habría que esperar para crear nuevamente condiciones favorables para intentarlas; 2) la premura de tiempo no permitía incluir el tema de los “STS Combos”, pero se abordaría de inmediato, en cuanto se aprobaran las reformas. El dueño de Radio Fórmula, quien era el que en realidad interesaba a la CIRT, terminó aceptando y el 24 de febrero de 2006 la organización gremial envió a la Cámara de Senadores una carta en donde afirmaba que “con el voto unánime de sus integrantes” avalaba las reformas a las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión.

Desplegados y spots

De diciembre de 2005 a abril de 2006, se produjo una batalla a partir de inserciones pagadas en la prensa entre los críticos de la “Ley Televisa” y los concesionarios de la radio y la televisión, encabezados por la CIRT. De acuerdo con un análisis de la investigadora Beatriz Solís,²³ el total de desplegados relativos a la “Ley Televisa” fue de 30, divididos de la siguiente forma: 11 desplegados, 37%, en apoyo de las reformas; y 19 en contra, 63%. Cabe aclarar, sin embargo, que los desplegados favorables a las reformas eran habitualmente de plana entera e insertos simultáneamente en varios periódicos, mientras los que cuestionaban esos cambios a la legislación se publicaban en espacios menores y a veces en uno o dos periódicos.

Adicionalmente a la inserción de desplegados, la CIRT realizó, con la participación de todas sus estaciones afiliadas, una campaña de spots en apoyo a las reformas. El 27 de marzo de 2006, el presidente de la CIRT, Alejandro

²² El 1 de marzo de 2006, *El Universal* dio a conocer las transcripciones de grabaciones telefónicas en las cuales, presuntamente, Tejado Dondé presionaba o coordinaba a legisladores, especialistas en telecomunicaciones y organizaciones empresariales, como la Cámara Nacional de la Industria Electrónica y de Telecomunicaciones (Canieti), para que apoyaran la “Ley Televisa”.

²³ Beatriz Solís, “Inopinada cobertura de la ‘Ley Televisa’”, *Zócalo*, núm. 77, julio de 2006.

García Gamboa, envió a los miembros de la organización una carta con la petición de difundir los spots:

Estimados radiodifusores:

Con el objeto de que ustedes cuenten con elementos e información amplia para difundir en sus noticieros la postura de la CIRT, en cuanto a las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión que se presentarán ante el Pleno el próximo jueves, anexamos un documento que refleja las fortalezas y ventajas de esta Ley.

Asimismo, les enviamos el spot en apoyo a nuestra industria, esperando lo transmitan en todas sus emisoras en alta rotación a partir de este momento y hasta el día jueves.

Agradeciendo de antemano su atención y apoyo, les enviamos un cordial saludo.

El 3 de abril, unos días después de que las reformas fueran aprobadas en el Senado, los empresarios de la radio y la televisión hacían su balance a través de un desplegado a plana entera firmado por Andrés Massieu Fernández, “coordinador de asesores de la presidencia de la CIRT”; en él pedían “a la opinión pública no dejarse engañar” por quienes impugnaban las reformas:

Las Leyes aprobadas avanzan en la dirección correcta: modernización del sector, fomento de la competencia, certidumbre jurídica a la inversión, y estímulos para promover servicios y contenidos de calidad.

Los radiodifusores llamamos a la opinión pública:

¡No te dejes confundir!

¡No creas las mentiras de los defensores del autoritarismo!

¡Sí a la nueva Ley de Telecomunicaciones!

¡Sí a la nueva Ley Federal de Radio y Televisión!

¡Sí al futuro. No al pasado!

En postura contraria, la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, había publicado el 28 de marzo, la víspera de la aprobación de las reformas, un desplegado donde exponía los riesgos que, a su juicio, correría la radio permissionada con la aprobación de las reformas:

El pasado 22 de marzo, un grupo mayoritario de senadores de la República manifestó su decisión de aprobar, sin modificación alguna, la Minuta de Reforma a las Leyes Federales de Radio y Televisión y Telecomunicaciones que envió la Cámara de Diputados al Senado para su revisión.

Esta decisión será tomada sin considerar ninguna de las muchísimas voces que clara y contundentemente hemos hecho ver las deficiencias, omisiones y *hasta elementos anticonstitucionales* que la minuta contiene. Particularmente se ha advertido a los senadores que de aprobarse dicha minuta en los términos en que fue presentada, provocará un daño irremediable contra la radio educativa y cultural de México.

Lo interesante de este desplegado es que en él se empezaba a hablar de “elementos anticonstitucionales”. Un año más tarde, el término “inconstitucional” quedaría vinculado indisolublemente con la “Ley Televisa”.

Reformas paralelas

Con la aprobación de las reformas en la Cámara de Senadores el 30 de marzo de 2006 bajo la consigna de que “no se le quitara ni una coma”, los promotores de la “Ley Televisa” vieron cumplido su objetivo de no dejar pasar la coyuntura favorable que se les había presentado. Sin embargo, las omisiones respecto al tema de la radio eran tan amplias que trataron de “solucionar” algunos de los vacíos dejados. De inmediato, el grupo de senadores que impulsó las reformas, encabezado por el priísta Emilio Gamboa Patrón y los panistas Héctor Osuna Jaime y Héctor Larios, se vio precisado a reconocer que la nueva versión de la LFRTV tenía “limitaciones”. Ante las impugnaciones expuestas, tanto por directivos de estaciones culturales como por concesionarios de emisoras de AM, ese grupo de senadores decidió impulsar nuevas modificaciones a los textos legales con el objetivo de “subsana las limitaciones”. Para ello, presentaron ante el pleno del Senado dos “reformas paralelas”, una de ellas con referencias a la radio, que fueron aprobadas el 20 de abril de 2006 por 62 votos a favor y 24 en contra. La intención era que el contenido de estas iniciativas se añadiera al texto de las reformas, para lo cual tendrían que ser aprobadas también en la Cámara de Diputados.

La “iniciativa paralela” relativa a la radio abordaba dos temas: la radio digital y los “medios públicos”. El de la radio digital se incluía en su “considerando” XI:

A través de un artículo transitorio se da un mandato claro y contundente a la autoridad para que a la brevedad defina un estándar tecnológico para las estaciones de radio así como reglas y lineamientos que facilitarán su acceso a las nuevas tecnologías.

Y en el párrafo tres del artículo tercero transitorio indicaba:

Para la implementación de la política de radio digital y a efecto de garantizar la evolución tecnológica de las estaciones concesionarias y permisionarias que operan en amplitud modulada y en frecuencia modulada, la Cofetel deberá definir y aprobar un estándar que les permita a las estaciones que operan en ambos cuadrantes actualizarse tecnológicamente.

Esta parte de la “reforma paralela” se relacionaba, evidentemente, con la promesa hecha a los concesionarios de estaciones de AM respecto a que si apoyaban la aprobación de las reformas, la CIRT trataría de incorporar a la ley alguna disposición para que esas emisoras tuvieran acceso a la convergencia digital. Asimismo, la “reforma paralela” incorporaba la palabra “permisionarias” con el fin de responder a las críticas que se habían hecho a los promotores de la “ley Televisa” porque en ella no se incluía a las estaciones culturales, educativas o de propiedad estatal en el proceso de cambio hacia la tecnología digital.

En el otro punto relativo a la radio, el de los “medios públicos”, la “iniciativa paralela” proponía la expedición de un “reglamento para medios públicos”. Así lo establecía el artículo quinto transitorio:

El Poder Ejecutivo Federal cuenta con 180 días para, previa consulta pública, expedir un reglamento de Medios Públicos tendiente a fortalecer y transparentar los criterios de administración, financiamiento y patrocinio de las estaciones oficiales de la Administración Pública Federal centralizada y de las entidades paraestatales, los gobiernos estatales y municipales y las de las instituciones educativas públicas.

Era claro que con esta iniciativa se trataba de responder a las críticas por las omisiones y la actitud discriminatoria que se percibía en el texto de la “Ley Televisa” con relación a la radio permisionada. Sin embargo, se pretendía hacer un “Reglamento de medios públicos” cuando el término “medios públicos” ni siquiera aparecía en el texto reformado de la LFRTV. En ella se habla de estaciones permisionadas, las cuales, según el artículo 13, pueden ser “oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier índole”. No existe referencia a “medios públicos”, debido a esto ese término carece de definición legal. La propuesta, por lo tanto, hubiera tenido que ser la creación de un “reglamento de estaciones permisionadas y oficiales”.

Pero, más allá del nombre, lo importante de la “reforma paralela” era que con ella el Senado renunciaba a su facultad de dar rango de ley a varios de los derechos que deberían tener las emisoras financiadas con recursos públicos, pero además las degradaba; es decir, a diferencia de las estaciones concesionadas, cuyos derechos se encuentran consagrados en una ley, la LFRTV, a las emisoras permisionadas se les pretendía convertir en objeto de un reglamento. ¿Por qué los senadores no propusieron, por ejemplo, que “en el plazo de 180 días y previa consulta pública”, se elaborara una Ley de Medios Públicos donde, por cierto, se definiera qué debe entenderse por “medios públicos”? o al menos ¿por qué no se proponía garantizar en la LFRTV el derecho de estos medios a tener financiamiento suficiente por parte del Estado, así como la posibilidad de contar con patrocinios e ingresos adicionales?

El contenido de las reformas paralelas indicaba que el criterio del grupo de senadores que impulsó la “ley Televisa” continuaba obedeciendo a las exigencias de las grandes empresas de radio y televisión que, con el argumento de la “competencia desleal”, consideran riesgosa cualquier posibilidad de crecimiento para los medios no comerciales. Por eso, desde la perspectiva de esos legisladores, habría que seguir tratando a estos medios como si fueran “de segunda”.

Las “reformas paralelas” llegaron a la Cámara de Diputados a finales de abril de 2006, provenientes del Senado, con la idea de que fueran aprobadas. Sin embargo, por diversos problemas políticos ni siquiera fueron discutidas y quedaron relegadas en la “congeladora legislativa”.²⁴

²⁴ La versión que mayor credibilidad tuvo acerca del “congelamiento” de las reformas paralelas en la Cámara de Diputados, fue que la dirigencia del PRI había considerado que en

Aplicación frustrada

Una vez aprobadas las reformas a las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión,²⁵ y congeladas las iniciativas paralelas, diversas personas y grupos decidieron interponer recursos legales contra la llamada “ley Televisa”. A finales de mayo de 2006, la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México anunció que varias de sus afiliadas presentarían amparos contra la “Ley Televisa”; el presidente de la Red, Ernesto Velázquez Briseño, expresó que las reformas a la LFRTV habían dejado a los medios educativos y culturales sin un marco jurídico adecuado: “Varios de sus artículos —declaró— no sólo omiten a estos medios, sino que buscan evitar su acceso a las nuevas tecnologías”.²⁶ Asimismo, 122 concesionarios de AM agrupados en la organización Radio Independiente de México, dirigida por Roque Chávez, interpusieron amparos.

Pero, sin duda, el recurso legal más eficaz, el que habría de significar un golpe prácticamente mortal contra la “Ley Televisa”, fue el recurso de inconstitucionalidad presentado por 47 senadores de diversos partidos —36.7% de los integrantes del Senado—, encabezados por Javier Corral Jurado del PAN,

Televisa no se había dado al candidato presidencial de ese partido, Roberto Madrazo, un trato adecuado en cuanto al tiempo de difusión dedicado a sus mensajes y que se había preferido apoyar al panista Felipe Calderón. Por esa razón, con el fin de presionar a Televisa, el PRI habría condicionado aprobar las reformas paralelas a que en esa televisora se le diera más apoyo a Madrazo. Al respecto, el entonces senador del PRI, Manuel Bartlett, declaró: “Cuando decidieron respaldar al panista y dejaron caer a Madrazo, le dieron ‘una sopa de su propio chocolate’ y lo convirtieron en el ‘burlador burlado’, que ahora pretende seguir con el chantaje frenando en la Cámara de Diputados las llamadas reformas paralelas, para ver si consigue un mejor trato mediático de aquí a julio”. Véase Andrea Becerril, “Madrazo, burlador burlado con la ‘ley Televisa’: Bartlett”, *La Jornada*, 1 de mayo de 2006. En ese momento empezaba a ser evidente que un sector de la “clase política” estaba inconforme con el vínculo de subordinación que los políticos habían establecido con los barones de los medios electrónicos y llegaban a la conclusión de que era necesario cambiarlo.

²⁵ El decreto firmado por Vicente Fox, mediante el cual el Poder Ejecutivo daba su aval a las reformas de las leyes de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de abril del 2006.

²⁶ *La Jornada*, 26 de mayo de 2006 [www.jornada.unam.mx/2006/05/26/028n1pol.php].

Manuel Bartlett Díaz del PRI y César Raúl Ojeda Zubieta del PRD.²⁷ El 4 de mayo de 2006 ese grupo de legisladores solicitó ante la SCJN que diversas disposiciones de la “Ley Televisa” fueran anuladas; según los senadores, el paquete de reformas aprobado, contenía 21 violaciones a 27 artículos de la Constitución Mexicana.

La resolución de la Suprema Corte sobre la acción de inconstitucionalidad habría de tardar un año, periodo en el que se produjeron diversos acontecimientos vinculados con la legislación en materia de radio y televisión. El 20 de marzo de 2007, el diputado del partido Convergencia y concesionario de radio, Humberto López Lena Cruz, presentó una iniciativa para reformar la Ley Federal de Radio y Televisión con el objeto de que todos los concesionarios de radiodifusoras de AM en el país recibieran, por parte del gobierno, una frecuencia adicional de FM en la cual pudieran transmitir simultáneamente la misma programación; la de López Lena era una más de las peticiones, por parte de los radiodifusores de AM, para que se les otorgaran las llamadas “STS Combos”.²⁸

En su iniciativa, el diputado López Lena argumentó:

Actualizar la radio para digitalizarla es primordial, pero hasta en tanto se pueda llevar a cabo la digitalización es necesario dotar de elementos a los concesionarios y permisionarios de estaciones de radio de amplitud modulada para que puedan ser competitivos, y esto se podrá lograr sólo mediante la retransmisión idéntica de su programación en la frecuencia modulada.

Por ello propuso la inclusión de un nuevo artículo en la LFRTV, el número 18, con el siguiente texto:

La autoridad, con base en la posibilidad técnica existente, apoyará a los concesionarios y permisionarios de la banda de amplitud modulada, otorgándoles

²⁷ La composición partidista del grupo de 47 senadores era la siguiente: 15 del PRI, 16 del PAN, 15 del PRD y uno de Convergencia.

²⁸ La iniciativa llamó la atención porque López Lena es radiodifusor de AM —tiene concesionadas siete frecuencias dentro de esa banda en diversas ciudades de Oaxaca—, por lo que sería uno de los beneficiarios inmediatos de su propia propuesta, en caso de que ésta se aprobara.

un sistema de transmisión simultánea por el término que dure la transición de lo analógico a lo digital.²⁹

La iniciativa del diputado López Lena, en ese momento secretario en la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, fue “enviada a comisiones para su estudio”.

A finales de abril de 2007, se produjo otro suceso vinculado con la legislación en materia de radio, un episodio sin duda importante porque representaba el primer intento de aplicar las reformas de la “Ley Televisa” a un asunto concreto. Se trata de la expedición, por parte de la Cofetel, del documento “Política de transición a la radio digital terrestre (RDT) de estaciones de radiodifusión sonora ubicadas dentro de la zona de coordinación de la frontera norte de México”, en el que se hace explícito un plan para impulsar el desarrollo de esta modalidad radiofónica en México.

En el documento, la Cofetel reconocía que el gobierno aún no estaba en condiciones de determinar cuál de los tres sistemas de radio digital probados en México —Eureka 147, IBOC, o el DRM— sería el más conveniente para el país; sin embargo, consideraba necesario iniciar cuanto antes transmisiones utilizando el estándar estadounidense, IBOC, en la “zona de coordinación de la frontera norte”. La urgencia, según la Cofetel, se debía a que las radiodifusoras de Estados Unidos cercanas a la frontera con nuestro país incrementan aceleradamente el uso del sistema IBOC y causan interferencias a las emisoras ubicadas del lado mexicano. Por ello, aunque no se había decidido qué sistema de radio digital sería mejor para México, el “órgano regulador” de las telecomunicaciones se veía obligado a convocar a las estaciones nacionales “ubicadas en la zona de coordinación” a comenzar transmisiones de radio digital. Con ello se trataría de evitar que las transmisiones provenientes de Estados Unidos se adueñaran del espectro radioeléctrico. La llamada “zona de coordinación” está fijada por acuerdos entre México y Estados Unidos, para el caso de FM comprende 320 kilómetros a cada lado de la frontera común y para AM incluye todo el territorio

²⁹ Iniciativa de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados el 20 de marzo de 2007 por el diputado Humberto López Lena Cruz, del Partido Convergencia.

de ambos países debido a la peculiar propagación de las ondas hertzianas en ese rango de frecuencias.³⁰

Para hacer atractivo el ingreso a las transmisiones con el sistema IBOC, la Cofetel ofrecía lo siguiente a las estaciones fronterizas: los concesionarios y permisionarios que decidieran transmitir con el sistema IBOC tendrían que realizar las adaptaciones técnicas necesarias en sus instalaciones y solicitar la modificación de sus concesiones o permisos³¹ para poder proporcionar los diversos servicios que conlleva la radio digital. Con esta disposición se aplicaría por primera vez lo dispuesto en el artículo 28 de la “Ley Televisa”, donde se establecía el mecanismo para que los radiodifusores privados con sólo pedirlo a la autoridad cambiaran las características de su concesión y pasaran a ser operadores de una red pública de telecomunicaciones, con el fin de prestar además del servicio de radio o televisión otros servicios de telecomunicaciones.

Asimismo, el documento expedido por la Cofetel, disponía que “en los términos del artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión”, que había sido objeto de una de las principales reformas introducidas por la “Ley Televisa”, las concesiones de quienes decidieran iniciar transmisiones con el sistema IBOC podrían ser refrendadas por un lapso de 20 años sin someterse a licitación.

El acuerdo número 4 del documento elaborado por la Cofetel planteaba la aplicación, por primera vez, de esas dos importantes disposiciones de la “Ley Televisa”:

La Cofetel previo análisis de las solicitudes recibidas procederá, en su caso, dentro de un término de 90 días naturales, a otorgar la autorización de modificaciones técnicas de las instalaciones de la estación de radiodifusión y a

³⁰ A pesar del tono casi patriótico empleado por la Cofetel, no debe olvidarse que la adopción del sistema IBOC en la frontera norte es una demanda sostenida hace varios años por empresarios de la radio en esa región, quienes han manifestado no estar dispuestos a operar con una tecnología de radio digital distinta a la vigente en Estados Unidos. Por lo tanto, no es sólo el deseo de preservar la soberanía sobre el espectro radioeléctrico lo que llevó al gobierno a adoptar el sistema IBOC en la frontera norte; también responde a una demanda empresarial.

³¹ Tras las críticas recibidas por la “Ley Televisa” acerca de que únicamente consideraba a las estaciones concesionadas en los procedimientos para migrar hacia la digitalización, la Cofetel decidió incluir en su documento a las emisoras permisionadas.

modificar las condiciones de la concesión o permiso, de aquellos concesionarios o permisionarios que soliciten realizar transmisiones en el sistema IBOC, adecuando la vigencia de sus concesiones en términos de lo establecido en el artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para lo cual se tomarán en cuenta los propósitos de este Acuerdo o para mantener la operación comercial o cultural de la estación.³²

En la Corte

El proyecto de la Cofetel se vino abajo unas semanas después de expedido, debido a que la acción promovida en mayo de 2006 por 47 senadores tuvo entre sus efectos que la SCJN declarara inconstitucionales el artículo 28, en el que se sustentaba la modificación de las concesiones, y una parte del artículo 16, que permitía el refrendo sin licitación.

El 3 de mayo de 2007, el ministro de la Suprema Corte, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, quien había sido designado por ese cuerpo colegiado para presentar el proyecto de sentencia relativo a la acción de inconstitucionalidad presentada por los 47 senadores, hizo públicas las conclusiones a que había llegado: varios artículos de la LFRTV, reformados un año antes como parte de la “Ley Televisa”, eran inconstitucionales o contenían elementos de inconstitucionalidad en algunas de sus partes.

Esto provocó que en los medios de comunicación aparecieran nuevas expresiones de apoyo o impugnación respecto a la “Ley Televisa”. Por el lado de los concesionarios de radio fue significativa la postura asumida por Roque Chávez y su grupo, quienes un año antes se habían distinguido por su radicalismo verbal en contra de la CIRT, Televisa y TV Azteca. Seguramente, convencido por Enrique Pereda —el nuevo presidente de este organismo gremial y directivo del grupo Radiorama quien tomó posesión del cargo en octubre de 2006— Chávez cambió rotundamente su postura ante la inminencia de que la Suprema Corte

³² Cofetel, “Política de transición a la radio digital terrestre (RDT), de estaciones de radio-difusión sonora ubicadas dentro de la zona de coordinación de la frontera norte de México”, acuerdo número cuatro.

declarara inconstitucionales artículos fundamentales de la “Ley Televisa”. El 23 de mayo de 2007, la asociación presidida por Roque Chávez, que para ese momento había cambiado su nombre a Radio Independiente de México—un año antes se llamaba Asociación de Radiodifusores Independientes Organizados—, publicó un desplegado en el que se arrepentía de su postura original y apoyaba a la “Ley Televisa” y a la CIRT:

Radio Independiente de México, asociación que agrupa a 83 concesionarios, que operan 216 emisoras, en su gran mayoría (70%) de radio de AM; radiodifusores, todos afiliados a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), nos pronunciamos a favor de las reformas y adiciones a las leyes federales de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones, aprobadas el año próximo pasado.³³

Apenas un año antes, el líder de esta agrupación había declarado que, al no ofrecer alternativas a las emisoras de AM para la conversión tecnológica, las reformas a las leyes de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones podrían provocar la desaparición de 750 radiodifusoras de esa banda y la pérdida de 20 mil empleos. Ahora, argumentaba lo siguiente:

Esta nueva legislación de la radiodifusión resulta un avance importante en el proceso de actualización y desarrollo de esta industria para competir con el rápido crecimiento de otras tecnologías y medios de comunicación.

El nuevo marco normativo vigente reconoce la convergencia tecnológica y de servicios para la radiodifusión, al tiempo que promueve su competitividad, diversidad, penetración, cobertura y calidad en el servicio que la radio brinda día a día a millones de radioescuchas, y preserva el derecho de los concesionarios y permisionarios de la radio AM para que la autoridad les otorgue el canal espejo de FM analógico.³⁴

³³ Radio Independiente de México, “A la opinión pública”, desplegado, *Milenio*, 23 de mayo de 2007, p. 15.

³⁴ *Idem.*

Y el colmo, una semana antes de que apareciera el desplegado de arrepentimiento, el dirigente de Radio Independiente había declarado:

En esta ley no existe certidumbre jurídica para los concesionarios de AM, por cuanto a la migración hacia las tecnologías digitales, proceso indispensable para su sobrevivencia.

Estamos en desventaja frente a las televisoras en la transición hacia las tecnologías digitales, pues, aunque la ley dice que los concesionarios transitaran a éstas, ¿cómo le haremos nosotros si no tenemos capacidad de espectro para lograrlo, y cómo si nuestras concesiones son obsoletas?³⁵

Incluso, Chávez aseguraba que los 122 amparos promovidos por radiodifusores de AM contra la llamada “Ley Televisa” seguían vigentes. Sin embargo, unos días después cambiaría radicalmente. Había llegado a la conclusión de que debía cerrar filas con la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión.

Del 24 de mayo al 7 de junio de 2007, los ministros de la SCJN debatieron en torno a la llamada “Ley Televisa” y determinaron que varias disposiciones contenidas en ella eran inconstitucionales. El artículo 28, que permitía a las empresas de radio y televisión adquirir mediante un sencillo trámite el estatus de “redes públicas de telecomunicaciones” para prestar, gracias a la digitalización, diversos servicios de carácter interactivo, fue declarado inconstitucional en su totalidad. En el caso del artículo 17-G, fue declarada inconstitucional la porción donde se establecía que las concesiones habrían de otorgarse mediante licitación “a través de subasta pública”; uno de los ministros, Juan Silva Meza, consideró que al “privilegiar el poder económico como factor se afecta a los principios fundamentales de la Constitución”. El artículo 16 fue declarado inconstitucional en dos de sus porciones: 1) la que establecía una duración fija de 20 años para las concesiones, porque al establecer ese plazo forzoso “se propician situaciones de derecho que dificultan que el Estado cumpla con su deber constitucional de actuar como rector de la economía en el sector de telecomunicaciones, así como con el de proteger el bien del dominio público concesionado”; 2) la que establecía el “refrendo automático” se consideró contraria a la Constitución porque favorecería el establecimiento de monopolios. Igualmente, el pleno de la Suprema Corte

³⁵ *El Universal*, 15 de mayo de 2007 [www.eluniversal.com.mx/finanzas/vi_57759.html].

declaró inconstitucionales tres fracciones del artículo 20 de la Ley Federal de Radio y Televisión por considerar que “abrían la puerta” al ejercicio de la discrecionalidad por parte de funcionarios públicos que tuvieran a su cargo el otorgamiento de permisos para operar estaciones de radio y televisión. Frases como “cuando menos”, “de considerarlo necesario” o “a su juicio”, que daban a los funcionarios la facultad de introducir elementos de discrecionalidad, fueron eliminadas del artículo 20.

A cambio de hallar elementos de inconstitucionalidad en los artículos antes mencionados, la Suprema Corte no consideró violatorio a la Constitución el hecho de que la LFRTV careciera de alguna disposición para cumplir con lo señalado en el artículo 2 constitucional, fracción B, inciso VI, acerca de que la federación, los estados y los municipios tienen obligación de “establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen”.

Nueva coyuntura

Las resoluciones de la SCJN significaron un fuerte golpe para la “Ley Televisa”, pues los pilares de ésta, el artículo 28, diseñado para que los actuales concesionarios de radio y televisión se transformaran mediante un sencillo acto administrativo en operadores de “redes públicas de telecomunicaciones”, y las disposiciones contenidas en los artículos 16 y 17-G que les garantizaban concesiones con duración fija de 20 años y refrendo automático, fueron declarados violatorios de la Constitución. Con ello, la máxima instancia del Poder Judicial detuvo lo que era, sin exagerar, la transformación en ley de un plan de negocios elaborado por un grupo de empresarios para asegurarse posiciones privilegiadas en el mercado, al menos durante las próximas cinco décadas, sin necesidad de competir y sin pagar por el uso de un bien propiedad de la nación: el espectro radioeléctrico.

Sin embargo, esas resoluciones crearon un vacío jurídico que sólo podrá ser llenado con una nueva reforma a la LFRTV. No era papel de la SCJN juzgar sobre la inconstitucionalidad de algunas disposiciones de la llamada “Ley Televisa” y luego legislar para subsanar los vacíos generados, especialmente en el ámbito de la convergencia tecnológica y de la radio digital. Ese papel corresponderá al

Congreso de la Unión. Ahí se dará otro tipo de discusión y concurrirán otro tipo de fuerzas e intereses. Habrá que ver si los legisladores son capaces de construir un marco legal que logre conciliar los intereses económicos de las empresas, por supuesto los legítimos no los que buscan privilegios, con los intereses sociales, la igualdad de oportunidades para competir en el mercado del sector con la posibilidad de acceso como operadores de medios a comunidades y grupos sociales diversos, todo ello en un marco que impulse el desarrollo tecnológico. O bien si como parte de la “clase política”, los legisladores y sus dirigencias partidarias utilizan la coyuntura abierta por las resoluciones de la Corte para negociar una nueva relación con los barones de los medios. Porque fue muy claro que, en junio de 2007, con la declaración de inconstitucionalidad de los artículos fundamentales de la “Ley Televisa”, se abrió para la “clase política” una coyuntura propicia para negociar con los grandes empresarios televisivos y radiofónicos una nueva relación donde los políticos mexicanos no queden subordinados, como han estado en la última década, especialmente en periodos electorales, a las decisiones de la “telecracia”. Nada garantiza, por lo tanto, que la próxima reforma a la legislación mexicana en materia de telecomunicaciones y de radio y televisión, sea técnica y políticamente inobjetable, y que logre suscitar consenso generalizado. Nada garantiza que políticos y magnates mediáticos encuentren a través de ella, como ha ocurrido históricamente, un espacio privilegiado para establecer acuerdos que benefician a ambos, pero no necesariamente al conjunto de la sociedad mexicana.