

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE ESTADO DENTRO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO

JAVIER ESTEINOU MADRID*

Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco

RESUMEN

Contrariamente a la presentación de diversas demandas por parte de la sociedad civil durante más de seis décadas para fortalecer a los medios públicos y sociales en el país, y a los avances logrados con la *Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica* en el año 2013 en dicha materia, paradójicamente en el año 2014, a través de la aprobación de las *Leyes Secundarias*, el Congreso de la Unión marginó sustantivamente el apoyo a las concesiones de uso público y social en México. En este sentido, las normatividades secundarias no crearon apartados jurídicos específicos o una nueva ley que apoyaran los avances ya reconocidos anteriormente en la Constitución Política Mexicana para impulsar a los medios públicos y sociales; y limitaron radicalmente su desarrollo al evadir o constreñir sus funciones de comunicación de *servicio público*.

De esta manera, la clase política en el Congreso de la Unión se arrepintió de los progresos que se comprometió a cumplir a través del “Pacto por México”, en el 2013 y en el 2014 abortó los avances ganados anteriormente. Así, preocupantemente se creó de manera intencional un “limbo jurídico” que permitió que los medios de Estado en la realidad no evolucionaran de su fase histórica anterior como medios “oficiales” o de “gobierno”, y continuaron existiendo como instrumentos de información subordinados a las ambiciones y caprichos del poder en turno. De esta forma, no se transformaron como *medios de gobierno*, para convertirse en canales de comunicación independientes y transparentes, comprometidos con la realización de la comunicación de *servicio público* para el avance de las comunidades nacionales, sino que continuaron actuando como medios oficiales de los múltiples poderes establecidos.

Frente a dicha realidad es indispensable que la sociedad civil organizada continúe presionando a los partidos políticos y al gobierno, para que se

* Doctor en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Investigador Titular del Departamento de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, correo electrónico: jesteinou@gmail.com

cree un nuevo apartado jurídico que rescate fielmente el espíritu y la letra de los diversos acuerdos ya plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dicha materia. Mediante ello, se podrá lograr que tales instituciones de comunicación colectiva de Estado cuenten con independencia editorial, autonomía de gestión financiera, garantías de participación ciudadana, reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas, defensa de sus contenidos, opciones de financiamiento, pleno acceso a tecnologías, normas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales, conformación de órganos de gobierno y consultivos colegiados que aseguren la participación social plural e incluyente de la sociedad en los mismos.

PALABRAS CLAVE

Reforma de telecomunicaciones, medios de difusión públicos, comunicación de Estado, sociedad civil, leyes en radiodifusión, modelo de comunicación masivo

ABSTRACT

No matter the presentation of several demands from the civil society, during more than six decades, to reinforce the public and social media in Mexico and the great achievements of 2013 with the “Constitutional Reform of the Telecommunications, Radio-diffusion and Economic Competence”; in the year 2014, through the passage of the “Secondary Laws”, the Mexican Congress marginalized its support to the media concessions of public and social use, in Mexico.

This way, the political class of the Mexican Congress stepped back from the improvements that were agreed in the “Pact for Mexico” in 2013, and in 2014 aborted all the achievements made in the previous year. This created a dangerous “legal limbo” that impeded the progress of State Media from its previous historical phase. Therefore, they continue to exist as instruments of information, subordinated to the ambitions and impulses of the political power in office. They did not transformed as government media, to become channels of independent communication, transparent, and committed to public service, in order to benefit the national communities, but they continue to act as the official media of the multiple established powers in the country.

In face of this reality, it is crucial that the organized civil society continues to put pressure on the political parties, in order to create a new group of laws that rescue the spirit and letter of the agreements already established in the Mexican Constitution, faithfully. This way, it will be possible for the state institutions of collective communication to have editorial independence,

financial autonomy, warranties for social participation, clear rules for transparency and accountability, defense of its contents, diverse options of financing, full access to technology, rules for the expression of the diverse ideologies, ethnicities and cultural diversities, and the conformation of government and advisory bodies that ensure a plural and inclusive social participation in the media.

KEYWORDS

Telecommunications reform, public radio-diffusion media, state communication, civil society, radio-diffusion laws, mass communications model.

La Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica en México

Para iniciar una nueva administración de gobierno durante el período 2012-2018 el Presidente Enrique Peña Nieto se vio obligado a crear nuevas condiciones de gobernabilidad que le permitieran dirigir al país de manera distinta y con ello superar la crisis estructural heredada por los dos gobiernos panistas anteriores de Vicente Fox Quezada y de Felipe Calderón Hinojosa. Dichas transformaciones deberían convertirse en nuevos cimientos estructurales que permitieran reimpulsar el crecimiento global de la nación a largo plazo y no sólo modificaciones coyunturales superficiales que no trascendieran los próximos gobiernos sexenales, pues de lo contrario no se constataría el regreso histórico de un nuevo Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Dentro del clima de grandes transformaciones globales del país, desde el punto de vista comunicativo con el regreso del Partido Revolucionario Institucional se creó la *Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica* que fue aprobada por el Congreso de la Unión y los diversos Congresos de los estados del país, para instrumentar las nuevas modificaciones en el orden de la comunicación nacional. La incorporación de dicha iniciativa fue un logro notable dentro de la historia de la comunicación nacional, pues desde la década de los años cincuenta no se había podido reformar con perspectiva social y progresista

el marco regulatorio de las telecomunicaciones y de la radiodifusión en México (Esteinou y Alva, 2011:98-153; y Lay Arellano, 2012). Con ello, se abrió un camino jurídico para crear otro modelo de comunicación más equilibrado y justo para atender algunas de las demandas sociales que durante las últimas cuatro décadas reclamó la comunidad nacional en esta materia, para contar con mayor democracia y pluralidad cultural en la República.

Dicha *Reforma en Telecomunicaciones y Radiodifusión* (Dictamen de las Comisiones Unidas..., 2013) fue aprobada el 30 de abril por el pleno del Senado de la República con 108 votos a favor, tres en contra y dos abstenciones (Reforma de telecomunicaciones..., 2013), y posteriormente, validada por más de 17 Congresos de los estados, con el fin de obtener el respaldo para alcanzar el rango de reforma constitucional e incorporarse al texto de la Constitución Política Mexicana.

Finalmente, después de un largo proceso de acuerdos políticos-legislativos entre el Poder Ejecutivo y los principales partidos políticos del país, el 10 de junio del 2013 el Presidente Peña Nieto firmó el decreto oficial para promulgar la *Reforma Constitucional en Radiodifusión y Competencia Económica*, y ésta se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del mismo año, convirtiéndose en un mandato vertebral de la Constitución Política Mexicana. Con esta última acción concluyó la primera fase de elaboración de la *Reforma de las Telecomunicaciones* y quedó preparado todo el terreno legislativo para iniciarse la segunda etapa destinada a la preparación de las leyes secundarias de la misma que concretaron los planteamientos constitucionales generales a modalidades operativas para poderse ejercer.

Así, se inició un nuevo proceso legislativo para que en los siguientes 180 días se elaboraran las diversas leyes secundarias en la materia que permitieran la aplicación de los preceptos constitucionales (Peña, 2011).

La aprobación de las Leyes Secundarias en el Congreso de la Unión

Después de los significativos avances logrados en la *Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica*, con una primera demora de casi 100 días el Pre-

sidente Enrique Peña Nieto envió al Senado de la República el 24 de marzo de 2014 la iniciativa de Leyes Secundarias (Peña Nieto, 2013) compuesta por 312 artículos, 46 capítulos, 16 títulos y 22 artículos transitorios para regular dicha *Reforma Constitucional* (Posada, 2014). Tal proyecto presidencial fue altamente polémico por las contradicciones internas que enfrentó contra la Reforma Constitucional, y desató un enfrentamiento radical entre diversos sectores de la cúpula del poder, provocando incluso una fuerte división de opiniones muy polarizada al interior de la bancada del Partido Acción Nacional y de otros partidos opositores.

Frente a ello, diversos grupos sociales se pronunciaron a través de manifestaciones públicas en las calles, pues consideraron que la Iniciativa atentó contra derechos básicos de los usuarios, censuró contenidos en internet y favoreció el dominio de los grandes corporativos de telecomunicaciones. Debido a tales confrontaciones, el Congreso de la Unión se vio obligado a posponer la discusión de las leyes secundarias de telecomunicaciones hasta julio del 2014, con el fin de alcanzar un proyecto más equilibrado y con un amplio consenso político que lo respaldara, evitando su debilitamiento ante la opinión pública (Pacheco, 2014).

Más adelante con una segunda dilación de 207 días, en un contexto donde mayoritariamente la opinión pública nacional estuvo centrada en la celebración del Mundial de Fut Bol de Brasil 2014 y no en la reflexión de los grandes problemas nacionales que se abordaban en el Poder Legislativo; el proyecto de dictamen sobre la legislación secundaria en materia de telecomunicaciones, que “modificó” la propuesta que envió el Ejecutivo Federal al Congreso, fue aprobado el 3 de julio de 2014 en Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y Estudios Legislativos del Senado de la República. Tal normatividad fue apoyada en lo general por 25 votos a favor y cinco en contra, sin discutirla en lo particular (Todo listo para aprobar..., 2014:1).

Tal aceptación se realizó en una sesión de más de seis horas en un clima de diversas irregularidades de origen, donde las principales fueron, por una parte, que dicha iniciativa no fue elaborada por las comisiones dictaminadoras del Senado de la República, sino fue construida en la residencia presidencial de Los Pinos, y posteriormente se envió al Senado a través de un correo electrónico, con lo cual se

substituyó *de facto* la función legislativa que le correspondía ejercer al Congreso de la Unión. Por otra parte, no se aceptó la discusión de tal dictamen en lo particular en el seno de dicho espacio legislativo, sino sólo se aprobó la incorporación de cerca de 300 reservas, con sugerencias de 100 cambios que consideraron necesarios incluir los diversos partidos a los más de 600 artículos de la iniciativa (Becerril y Ballina, 2014:7-A; y Becerril y Ballina, 2014:4-B) En este sentido, “fue denigrante para el Congreso e indigno para quienes pretendían cumplir con el trabajo legislativo, no encontrar eco más que en el uso abusivo de una mayoría, que no sólo no quiso discutir, sino que ni siquiera estuvo dispuesta a escuchar” (Priístas, no entienden..., 2014:2).

Después de este polémico proceso la iniciativa se envió al pleno del Senado y fue aprobada en lo general el 5 de julio de 2014 con 80 votos a favor y 37 en contra y en lo particular por 72 votos a favor y 25 en contra, en una sesión maratónica de más de 17 horas seguidas, sin realizar ningún cambio a la propuesta en lo general, o ajustes a los temas polémicos (Aprueban facilito, 2014:1).

Posteriormente, en un contexto donde la atención mayoritaria de la población nacional se encontraba nuevamente puesta en el juego Brasil-Alemania del Mundial de Fútbol 2014, el 7 de julio de 2014 el dictamen de leyes secundarias en telecomunicaciones se envió a la Cámara de Diputados para continuar con el proceso parlamentario y las Comisiones Unidas lo aprobaron con 34 votos a favor y 12 en contra, en una sesión de más de seis horas, sin ninguna modificación, ni una coma, evitando discutir su contenido y sólo formulándose 193 reservas a artículos específicos formulados fundamentalmente por la oposición (López, 2014:1; Telecom avanza en..., 2014; y Rechazan cambios, 2014:2). Al día siguiente, el 8 de julio en una discusión maratónica de más de 20 horas continuas el Pleno de la Cámara de Diputados avaló en lo particular y en lo general la *Ley Secundaria* en materia de telecomunicaciones con 340 votos a favor y 129 en contra, rechazando mediante una impresionante aplanadora legislativa, una a una, las 549 reservas que presentaron los diputados del PRD, PAN, PT, MC y PANAL (Sin modificaciones, 2014; Avalan diputados..., 2014:2).

Finalmente, el Ejecutivo Federal la publicó en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014 y la ley entró en vigor para regular el modelo de comunicación y de telecomunicaciones en el país para las próximas décadas (Decreto por el que se expiden..., 2014).

Los medios de Estado dentro del cambio constitucional

Después de que los medios de comunicación públicos experimentaron durante varias décadas una larga etapa histórica de subordinación a los poderes gubernamentales establecidos, y limitaron con ello su misión esencial como canales del Estado mexicano al servicio de la sociedad, la *Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones la Radiodifusión y la Competencia Económica* publicada el 11 de junio de 2013 en el Diario Oficial de la Federación (Decreto por el que se reforman..., 2013) sentó bases fundamentales para crear otro modelo de comunicación colectivo más justo y equilibrado para el país, a través de las industrias culturales electrónicas. Así, introdujo diversas concepciones y normatividades fundacionales para superar el viejo prototipo de difusión masiva e introdujo nuevas bases jurídicas de gran trascendencia para alcanzar algunas de las garantías comunicativas esperadas por la ciudadanía durante más de siete décadas en el país.

De esta forma en el Artículo 6º, fracción II de la Constitución Política Mexicana, definió que “las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias” (Decreto por el que se reforman..., 2013:2). De manera complementaria, en la Fracción III, precisó que “la radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución” (Decreto por el que se reforman, 2013:2).

Para fortalecer el avance histórico anterior el Artículo 10º Transitorio de la *Reforma Constitucional* reforzó que “los medios públicos que presten el servicio de radiodifusión deberán contar con independencia editorial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales” (Decreto por el que se reforman..., 2013:11).

Toda esta transformación de la estructura jurídica en la materia colaboró a regresar al origen de la comunicación de Estado que la clase política intencionalmente abandonó desde hace muchos años y que no es otra cuestión que devolverle su naturaleza de comunicación de *servicio público* que es la única razón que puede justificar su existencia como medios de comunicación del Estado mexicano. En síntesis, en términos generales el corazón del decreto constitucional contó con importantes conquistas estratégicas con las cuales el Congreso de la Unión logró destrabar una realidad comunicativa fundamental para edificar otro prototipo de canales de difusión de *servicio público* que contribuya a crear otra conciencia colectiva para lograr un crecimiento más equilibrado del país.

De esta forma, mediante dichos cambios constitucionales la sociedad mexicana contó con elementos jurídicos estratégicos para crear otro modelo de medios de difusión públicos que contribuyeran a crear otro futuro para la nación. Con ello, se le encontró una parte de la “cuadratura al círculo” que durante más de medio siglo la clase política se opuso a resolverla, negando las principales demandas de cambio comunicativo exigidas de múltiples maneras por los ciudadanos con el fin de que los medios de comunicación de Estado terminaran de ser instituciones al servicio de los intereses de la burocracia política y se transformaran en organismos de comunicación de *servicio público* para los ciudadanos.

La situación de los medios públicos en las Leyes Secundarias

Contrariamente a la presentación sistemática de demandas de la sociedad civil durante más de seis décadas, para fortalecer a los medios públicos y sociales en el país, y a los avances logrados en el año 2013 en dicha materia con la *Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica*; paradójicamente en el año 2014 a través de la aprobación de las *Leyes Secundarias* de dicha reforma estructural el Congreso de la Unión marginó sustantivamente el apoyo del Estado a las concesiones de uso público y social en México (Decreto por el que se expide..., 2014). En este sentido, las normatividades secundarias no crearon una nueva ley o apartados

jurídicos específicos que apoyaran los avances ya reconocidos anteriormente por la Constitución Política Mexicana para impulsar a los medios públicos y sociales; y limitaron radicalmente su desarrollo al evadir o constreñir sus funciones de comunicación de *servicio público*.

De esta manera, paradójicamente, la clase política actuante en el Congreso de la Unión, se arrepintió de los progresos que se comprometió a realizar a través “Pacto por México” en el 2013 y abortó los avances logrados anteriormente. Así, vergonzosa y preocupantemente se creó intencionalmente un “limbo jurídico” que permitió que los medios de Estado en la realidad no evolucionaran de su fase histórica anterior para continuar existiendo como instrumentos de información subordinados a las ambiciones y caprichos del poder en turno, es decir como *medios de gobierno*, y no como canales de comunicación independientes y transparentes comprometidos con la realización de la comunicación de *servicio público* para el avance de las comunidades nacionales. Todo ello se consolidó a través de las siguientes seis situaciones:

En primer término, el Artículo 83 de las normatividades secundarias, formuló que las concesiones sobre el espectro radioeléctrico para uso público o social se otorgarán mediante asignación directa hasta por quince años y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales, conforme lo dispuesto en el Capítulo VI de este Título. Bajo esta modalidad de concesiones no se podrán prestar servicios con fines de lucro, ni compartir el espectro radioeléctrico con terceros. Lo anterior, sin perjuicio de la multiprogramación de las concesiones de radiodifusión en la que se podrá ofrecer capacidad a terceros de conformidad con esta Ley. Las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal podrán compartir entre ellas las bandas de frecuencia concesionadas para los fines a los que fueron concesionados, previa autorización del Instituto. Las solicitudes de autorización de cesión relacionadas con bandas de frecuencia necesarias para la seguridad serán analizadas en forma prioritaria (Decreto por el que se expide..., 2014).

Con ello, a diferencia del tratamiento privilegiado que se dio a los medios privados-comerciales, el margen de acción de los medios públicos quedó muy restringido, evadiendo los avances reconocidos en la Carta Magna.

En segundo término, para obtener una concesión de naturaleza pública el Artículo 90, indicó que

para el otorgamiento de las concesiones de radiodifusión para uso público y social, el Instituto deberá tomar en consideración: I. Que el proyecto técnico aproveche la capacidad de la banda de frecuencias para prestar el servicio; II. Que su otorgamiento contribuya a la función social de los servicios públicos de radiodifusión y al ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión, a la información y al libre acceso a las tecnologías de la información y comunicación; III. Que sea compatible con el objeto del solicitante, en los términos de los artículos 86 y 87 de esta Ley, y IV. Su capacidad técnica y operativa, así como sus fuentes de ingreso (Decreto por el que se expide..., 2014:29).

Al únicamente definirse con precisión las obligaciones legales que deben cumplir los medios públicos pero limitarse las vías concretas de cómo lograrlo, sólo se creó una camisa de fuerza normativa para que los medios de Estado no se transformaran, sino permanecieran dentro del mismo modelo constreñido que históricamente han arrastrado durante muchas décadas.

En tercer término, no se precisó cómo garantizar que los medios públicos contaran con los importantes avances constitucionales antes logrados en la *Reforma Constitucional* del 2013. Así, se planteó en el Artículo 86 que:

los interesados en obtener una concesión sobre el espectro radioeléctrico destinada al uso público para dar el servicio de radiodifusión, presentarán solicitud en la que deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 85 de esta Ley, dentro del plazo establecido en el programa anual de uso y aprovechamiento de bandas de frecuencias. En dicha solicitud deberán precisarse los mecanismos para asegurar la independencia editorial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; pleno acceso a tecnologías y reglas para la expresión de diversidades ideo-

lógicas, étnicas y culturales. El Instituto verificará que los mecanismos expuestos en la solicitud sean suficientes para garantizar dichos objetivos y, de lo contrario, prevendrá al solicitante para que realice las modificaciones pertinentes (Decreto por el que se expide..., 2014:28).

Al no explicitarse jurídicamente tales características fundamentales reconocidas en la *Reforma Constitucional* del 2013 quedaron como instituciones al servicio de los poderes burocráticos en turno y no como organismos de comunicación *servicio público* para beneficiar a la sociedad.

En cuarto término, la normatividad limitó que su apoyo económico sólo podrá provenir de las siguientes fuentes financieras. El Artículo 88 indicó que “para el cumplimiento de sus fines, la operación de las concesiones de radiodifusión de uso público se financiará con presupuesto público que garantice su operación. Así, a diferencia de los medios privados, los concesionarios de uso público sólo podrán tener cualquiera de las siguientes cinco fuentes de ingresos adicionales:

- I. Donativos en dinero o en especie hechos por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera, siempre que en este último caso provengan exclusivamente de organismos multilaterales y agencias de cooperación internacionales reconocidas por el orden jurídico nacional, las que en ningún caso podrán participar ni influir en el contenido de las transmisiones. Cuando se trate de donativos en dinero deberán expedirse comprobantes fiscales que cumplan con las disposiciones establecidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mientras que las donaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables.
- II. Venta de productos, contenidos propios previamente transmitidos de conformidad con su fin y objeto o servicios, acordes con su capacidad tanto legal como operativa sin que se encuentre comprendida la emisión de mensajes comerciales y venta de publicidad.
- III. Patrocinios.
- IV. Proyectos de financiamiento y convenios de coinversión para la producción o difusión de contenidos afines a los objetivos del servicio, y
- V. Convenios de coin-

versión con otras dependencias públicas para el mejor cumplimiento de sus fines de servicio público. La ausencia de fines de lucro implica que dichos concesionarios no perseguirán dentro de sus actividades la obtención de ganancias con propósitos de acumulación, de tal suerte que los remanentes de su operación sólo podrán invertirse al objeto de la concesión (Decreto por el que se expide...., 2014:28-29).

Este marco de financiamiento económico para asegurar su permanencia y expansión, les limitó seriamente su autonomía comunicativa real y los subordinó a la voluntad, caprichos e intereses de las estructuras burocráticas del Estado y no los impulsó como instituciones independientes de comunicación de *servicio público*.

Todas estas alternativas financieras fueron muy limitadas y restrictivas para apoyar económicamente de manera realista a los *medios públicos*. En especial, se impidió que los medios públicos contaran con la principal fuente de ingresos al comercializar sus espacios audiovisuales para contar con opciones de financiamiento; salvo difundir patrocinios, que son breves menciones de cinco segundos de empresas o instituciones que respaldan un programa (Trejo Delarbre, 2014:2-3). Por ello, se debe permitir que en un porcentaje acordado los medios de estado de *servicio público*, también puedan ser financiados a través de la publicidad comercial y no que esta quede absolutamente monopolizada por los canales privados.

En quinto término, el Artículo 41 fijó que “las instituciones de educación superior de carácter público, que a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, cuenten con medios de radiodifusión a que se refieren los artículos 67 fracción II y 76 fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, no recibirán presupuesto adicional para ese objeto” (Decreto por el que se expide...., 2014:98).

Con dicha prescripción se castigó severamente el desarrollo de los medios de comunicación pública, pues se limitó su transformación tecnológica hacia el mundo digital, y en consecuencia, restringió su grado de competitividad real ante los medios comerciales privados que tuvieron todos los apoyos para su conversión digital. ¿Por qué los partidos políticos decidieron vulnerar de esta manera a los medios de comunicación de Estado de *servicio público* que pueden apoyar otro desarrollo cultural para el país?

Finalmente, en sexto término, con objeto de reforzar más estos candados jurídicos limitativos contra los medios públicos, el Artículo 7º Transitorio de la Ley Convergente sentenció que

sin perjuicio de lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que se expide por virtud del Decreto, en la ley y en la normatividad que al efecto emita el Instituto Federal de Telecomunicaciones, las concesiones y permisos otorgados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se mantendrán en los términos y condiciones consignados en los respectivos títulos o permisos hasta su terminación, a menos que se obtenga la autorización para prestar servicios adicionales a los que son objeto de su concesión o hubiere transitado a la concesión única prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en cuyo caso, se estará a los términos y condiciones que el Instituto Federal de Telecomunicaciones establezca (Decreto por el que se expide..., 2014:91).

Con ello, se aseguró que los medios de comunicación públicos quedaran imposibilitados de ofrecer servicios adicionales de telecomunicaciones como internet, diversidad de otras programaciones, etc., a menos que transformaran su actual estructura normativa, lo cual quedó en manos de los intereses políticos del Estado.

En conjunto todo ello significó que contrariamente a la propaganda que difundió el gobierno en turno acerca de que la *Reforma de las Telecomunicaciones* sería para “¡Mover a México!”, con la implementación de las leyes secundarias las actuales emisoras de radio y televisión que opera el Estado mexicano, no modificaron medularmente el viejo modelo de comunicación dominante en el país, sino que propiciaron la parálisis comunicativa de la nación. Todo ello, debido a las siguientes tres razones:

1. En la realidad concreta los medios de Estado continuarán siendo canales de gobierno y no medios de Estado de comunicación de *servicio público*. Así, los medios públicos de carácter federal y los sistemas de las entidades federativas, mantendrán su estilo de comunicación apegado a los intereses de las instancias gubernamentales de las cuales dependen, y permanecerán mayoritariamente vinculados con los fines de los poderes ejecutivos, tanto federales como locales

y no con base en las necesidades y demandas de los ciudadanos. Es decir, permanecerán sin posibilidades de tener independencia editorial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales (Ramírez, 2014:17).

2. Al paralizarse la concretización jurídica operativa de los medios de difusión públicos y conservarlos en su realidad jurídico-política anterior, se “condenó a la inopia y a la persecución judicial a los medios comunitarios y a las radios indígenas” (Caballero, 2015:68).

3. Mediante esto se permitió que el *espacio público mediático* de la sociedad mexicana continuara siendo dirigido predominantemente por los intereses fenicios sin límites del modelo comercial-privado salvaje de los monopolios informativos que desde hace muchas décadas reina en el país con consecuencias muy perjudiciales para el desarrollo de la República. Así, nuevamente reforzó que el principal eje cultural de nuestra nación continuará siendo construido por la dinámica de la comunicación-mercado (*business comunicativo*) con tendencias salvajes y no por el proceso del ejercicio del *servicio público informativo* que tanto requiere urgentemente el equilibrio nacional.

Dentro de dicho contexto, no fue “casual que cuando se discutía en el Congreso y en parte fuera de él, la *Reforma en Telecomunicaciones*, a fines del 2013, los medios gubernamentales de los estados, organizados en una asociación nacional, no dijeran ni media palabra en la esfera pública, el menor pronunciamiento sobre el destino que se les deparaba en la nueva legislación: otra vez el abandono y casi el desprecio total. Salvo las únicas excepciones de TV UNAM y el Canal 44 de Guadalajara, ningún otro medio de servicio público hizo la menor protesta, no se dijo nada” (Caballero, 2015:68).

Todavía más asombroso fue que “la izquierda (al menos la izquierda organizada) no comprendiera o hiciera como que no comprende que la columna vertebral del poder oligárquico que impide construir una verdadera democracia en México son los medios de comunicación, sobre todo los electrónicos: la escuela hace mucho que ya no lo hace; son ellos quienes moldean, forman, modelan, reproducen el tipo de personas que requiere el sistema de producción del trabajo miserabilizado y la inconsciencia política. La izquierda no ha planteado

nunca el problema ni siquiera en sus documentos programáticos o sus declaraciones de principios” (Caballero, 2015:68).

De igual forma, fue enormemente sorprendente que salvo algunos analistas independientes (contados con una sola mano) en su momento criticaron dicha simulación mediante declaraciones de prensa o reflexiones críticas en revistas especializadas de comunicación; el resto de la sociedad civil y de los ciudadanos no protestaron por dicho engaño histórico del Estado al abortar el apoyo a los *medios de comunicación de servicio público*.

En este sentido, debido a las presiones ejercidas por los *poderes fácticos mediáticos* y a los intereses corrompidos de la vieja y nueva clase política para continuar manteniendo sus privilegios de poder por mucho tiempo más; el Estado mexicano renunció a su responsabilidad de atender las principales necesidades comunicativas de la sociedad mexicana y permitió que en la realidad concreta los medios de comunicación públicos no avanzaran como lo consigné la Constitución Política Mexicana en el 2013, manteniendo su comportamiento como instituciones subordinadas a los fines del poder burocrático en turno. Con ello, el Estado consintió que se vulneraran las bases culturales fundamentales que requiere la comunidad nacional para contar con la indispensable comunicación de *servicio público* para gobernar para todos como poder republicano democrático en el país, y no sólo para proteger a un pequeño grupo de intereses empresariales oligopólicos y políticos dominantes.

De esta forma, la clase política gobernante en el Poder Legislativo desconoció abiertamente en la segunda década del siglo XXI que “si los medios de servicio público, no contribuyen a fortalecer la democracia (donde ya exista), a procurarla (cuando esté ausente), a impulsarla (cuando esté en riesgo), a explicar la vida y discutir y comprender las contradicciones políticas y sociales, a dar la voz a las comunidades y los pueblos, a promover el pensamiento y la deliberación colectivos, entonces no tienen razón alguna para existir” (Caballero, 2015:68).

En síntesis, los partidos políticos renunciaron a cumplir con su responsabilidad de impulsar la creación de un modelo de comunicación de *servicio público* que propicie el desarrollo del país y aprender de las lecciones de los boicots comunicativos practicados por los grandes grupos de poder durante el siglo XX en México; y paradójicamente, a principios del siglo XXI, en plena etapa de la “moderni-

dad”, la historia del retroceso comunicativo, una vez más, se volvió a repetir. Esto revela que la clase política mexicana no entiende, que no entiende, cuál es el problema comunicativo de la nación.

¿Qué hacer?

Frente al radical abandono que experimentaron los medios de comunicación públicos en las normatividades secundarias de la *Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones, la Radiodifusión y la Competencia Económica*, la sociedad civil organizada debe continuar presionando a los partidos políticos y a las respectivas comisiones de Comunicaciones y Transportes, de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos del Poder Legislativo, para que se cree un nuevo apartado jurídico que rescate fielmente el espíritu y la letra de los diversos acuerdos ya plasmados en la Constitución Política Mexicana en dicha materia. En este sentido, se debe crear en las normatividades sobre la radiodifusión un capítulo específico destinado a los medios públicos donde se defina de manera precisa los principios constitucionales establecidos en el artículo décimo transitorio de la *Reforma Constitucional* para que tales instituciones cuenten con independencia editorial, autonomía de gestión financiera, garantías de participación ciudadana, reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas, defensa de sus contenidos, opciones de financiamiento, pleno acceso a tecnologías, normas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales, conformación de órganos de gobierno y consultivos colegiados que aseguren la participación social plural e incluyente de la sociedad en los mismos, etc. (Corral, 2014).

Por ello, es fundamental que el Congreso de la Unión elabore dicho capítulo especial sobre los medios de comunicación de Estado para que se construya un nuevo sistema de comunicación nacional más justo en nuestra República. De lo contrario, si no se rescata el espíritu ya conquistado en la Carta Magna sobre tal realidad, y que ya se ha convertido en garantía ciudadana; se desconocerán o reducirán los progresos jurídicos logrados en dicha reforma. Esta situación favorecerá a las empresas concentradoras de la radiodifusión que durante muchos años se han beneficiado del privilegiado *statu quo* comunicacional que les han dejado los diversos marcos jurídicos desiguales,

y alimentará el ambiente de contra reforma que anhelan los consorcios monopólicos de las telecomunicaciones, y algunos legisladores “a modo” que pretenden recibir los beneficios del *poder mediático* para impulsar sus carreras políticas.

La sociedad mexicana ha esperado pacíficamente durante más de 65 años para obtener la transformación constitucional de la anacrónica, abusiva y unilateral estructura tradicional de la comunicación electrónica masiva que se heredó del siglo XX, y se continua implementando a principios del siglo XXI en el país. Ahora, basado en los acuerdos ya incorporados a la Constitución Política Mexicana como parte del nuevo pacto de convivencia nacional, le corresponde al Poder Legislativo retomar las demandadas históricas de la sociedad civil expuesta durante más de seis décadas, para reformar con visión progresista la situación de la difusión de Estado, y crear un nuevo prototipo estratégico de comunicación, particularmente en la comunicación de *servicio público*, que consolide auténticamente el crecimiento de la nación en el tercer milenio.

Es indispensable que los partidos políticos cubran los vacíos normativos que se dejaron en el terreno de la comunicación pública, para recoger plenamente el alma ideológico-política que se formuló en el “Pacto por México”, y así crear otro modelo de comunicación nacional más virtuoso, especialmente en el ámbito de los medios de difusión de Estado. De lo contrario, más que un “Pacto por México” en el terreno de la comunicación colectiva nacional, continuaremos teniendo un “Pacto contra México”.

REFERENCIAS

- Caballero, V. (2015). “Sin razón, medios públicos que no contribuyen a fortalecer la democracia”, Revista *Zócalo*, 179, (XIV), enero.
- Cámara de Senadores, H. Congreso de la Unión. (2013). “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Comunicaciones y Transportes; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores con respecto de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones con relación a la fracción VII del

- párrafo décimo noveno del artículo 28 constitucional”, *Gaceta del Senado*, 134, LXII Legislatura, Segundo Periodo Ordinario, México, DF, 30 de abril, 86 páginas, recuperado el 7 de julio de 2014 de www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2013-04-30-1/assets/documentos/DICTAMEN_TELECOMUNICACIONES.pdf
- Corral, J. (2014). “Telecom: Un arcón de regalos para Televisa”, *NNS Oaxaca, Información minuto a minuto*, 29 de junio, recuperado el 7 de julio de 2014 de www.nssoaxaca.com/opinion/35-colaboradores/90554-telecom-un-arcon-de-regalos-para-televisa
- Esteinou, J. y Alva, A. (2011). “La Reforma Jurídica de la Comunicación Social y el Estado Fallido en México”, *Revista Derecho a Comunicar*, 1, 98-152, enero-abril, recuperado el 7 de julio de 2014 de www.derechoacomunicar.amedia.org.mx/pdf/num1/numero1.pdf
- Lay, I. (2012). “Legislación de medios y poderes fácticos en México 2000-2012”, *Sistema de la Universidad Virtual de la Universidad de Guadalajara (UDGVirtual)*, Guadalajara, México: Prometeo.
- Ramírez, A. (2014). “Consejo ciudadano de SPR, una incógnita”, *Revista Zócalo*, 177, (XIV), noviembre.
- “Reforma de telecomunicaciones aprobada con 33 innovaciones”, (2013), *Dinero en Imagen*, 30 de abril, recuperado el 7 de julio de 2014 de www.dineroenimagen.com/2013-05-01/19578
- Secretaría de Gobernación, (SEGOB), Gobierno de México. (2014). “Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión en México y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión”, *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, Órgano Oficial de la Federación, 13, (DCCXXX), México, DF, 14 de julio, 99 páginas.
- Secretaría de Gobernación, (SEGOB), Gobierno de México. (2013). “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27°, 28°, 73°, 78° 94° y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”. *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, Órgano Oficial de la Federación, 8, (DCCXVII), (Primera parte), México, DF, 11 de junio, 13 páginas.
- Torres, M. (2014), “Leyes de telecom, aprobadas en el Senado con preponderancia por sector”, *CNNMéxico*, 5 de julio, recuperado

el 7 de julio de 2014 de mexico.cnn.com/nacional/2014/07/04/debate-de-leyes-de-telecom-en-pleno-del-senado
Trejo, R. (2014). “Las nuevas reglas de Telecom” (Primera Parte), Revista *Letras Libres*, 8 de julio, recuperado el 9 de julio de 2014 de www.letraslibres.com, www.letraslibres.com/blogs/polifonia/las-nuevas-reglas-de-telecom?page=full

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- “Aprueban facilito”, (2014). Periódico *Reforma*, Sección Nacional, 5 de julio.
- “Avalan diputados leyes secundarias”, (2014). Periódico *La Jornada*, 9 de julio.
- “Avanza TELECOM en versión light”, (2014). Periódico *Reforma*, Primera sección, 3 de julio.
- Becerril, A. y Ballinas, V. (2014-A). “Aprueban en comisiones la Ley Federal de Telecomunicaciones”, Periódico *La Jornada*, Sección Política, 3 de julio.
- Becerril, A. y Ballinas, V. (2014-B). “El Senado buscará avalar hoy la ley de telecomunicaciones”, Periódico *La Jornada*, Sección Política, 4 de julio.
- López, M. (2014). “Conservan intacta minuta de telecom”, Periódico *Reforma*, Sección Nacional, 7 de julio.
- Pacheco, J. y Robles, L. (2014). “PRI: reformas, antes de julio; PAN demanda voluntad política”, Periódico *Excelsior*, Debate Legislativo, Sección Nacional, México, DF, 5 de mayo, recuperado el 18 de mayo de 2014 de www.excelsior.com.mx/nacional/2014/05/05/957441
- “Peña: más competencia en telecomunicaciones”, (2011). Periódico *La Jornada*, 11 de junio.
- “Priístas no entienden la legislación: Corral”, (2014). Periódico *La Jornada*, Sección Política, 6 de julio.
- Posada, M. (2014). “Confía SCT en pronto aval de legislación secundaria en telecomunicaciones”, Periódico *La Jornada*, México, DF, 24 de marzo.
- “Rechazan cambios”, (2014). Periódico *La Jornada*, Sección Política, 8 de julio.
- “Sin modificaciones, (2014). “Diputados avalan leyes de telecom”, Periódico *El Universal*, Sección Nacional, 9 de julio.

“Telecom avanza en San Lázaro, no se prevén cambios”, (2014). Periódico *El Universal*, Sección Política, 8 de julio.

“Todo listo para aprobar leyes a favor de televisoras”, (2014). Periódico *La Jornada*, Primera sección, 2 de julio.