

# INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA  
CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

**El fortalecimiento de los medios públicos en México para el proceso de  
consolidación democrática**



**Biblioteca**  
Campus Ciudad de México

Elisa Alanís Zurutuza  
**Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey**  
**Campus Ciudad de México**

Proyecto de Investigación Aplicada  
Maestría en Análisis Político y Medios de Información  
Asesor: Dr. Jacob Bañuelos Capistrán  
diciembre de 2007

## Resumen Ejecutivo

En México, los llamados medios de comunicación públicos no existen. Se les dice públicos a los medios permisionarios, por el hecho de recibir un permiso por parte del Estado. Para que un medio sea definido como público debe cumplir, al menos, cuatro características: no tener fines de lucro, tener independencia financiera, autonomía administrativa y vinculación con la sociedad. En la mayoría de los casos, las tres últimas características son ajenas a los medios permisionarios en México, ya que dependen de el criterio del Poder Ejecutivo, federal o local. Esta dependencia hace que respondan más a los intereses gubernamentales que a los sociales.

En toda democracia deben existir espacios públicos que permitan una participación social que genere una opinión pública racional y que impacte las decisiones de gobierno. Debe existir también pluralidad de opciones que permitan el tránsito de una oligarquía competitiva a una poliarquía, como llama Robert Dahl a la democracia. De ahí la necesidad de que existan verdaderos medios públicos que abran el sector de la comunicación a la competencia y que sean espacios informadores y formadores de la voz de la sociedad, de la opinión pública.

Considerando a Norberto Bobbio y a Jürgen Habermas, se reconocen tres esferas: la del poder (política), la del dinero (económica) y la de la sociedad (cultural). Dentro de esta última se encuentran los medios de comunicación. Si éstos se ven influidos o contaminados por los intereses del poder y el dinero, su función social se pervierte. Con base en estas dimensiones, que interactúan de distinta manera dependiendo del sistema político en que se inserten, se presentan tres modelos de relación que se han dado y se pueden dar entre los medios de comunicación, la sociedad y el gobierno. El primero sucede en un régimen autoritario; el segundo, en uno de instauración democrática sin calidad; y el tercero, en un régimen de democracia consolidada. En México, durante muchos años, la relación de los medios y el gobierno respondió al sistema autoritario, centrado en el presidencialismo. Actualmente, nos encontramos en el proceso de instauración democrática, que pasa por las grandes reformas del país. Después de la alternancia política en el año 2000, cambió la relación de poder entre medios y gobierno. Los medios privados comenzaron a tener mayor influencia en las decisiones del Poder Ejecutivo y el Legislativo. En 2007, esa relación de fuerza comenzó a cambiar. Hoy se discute una nueva ley de medios y se analiza la Reforma del Estado que pueda instaurar la democracia en México.

En este contexto, se analizan las experiencias internacionales de medios públicos en tres países: Gran Bretaña, Estados Unidos y Chile, para retomar aquello que pueda funcionar y aplicarse a la realidad mexicana. Considero la experiencia de la BBC, como paradigma de la comunicación; los de la CPB y PBS, como ejemplo de éxito de gestión administrativa y vinculación con los tres niveles de gobierno en Estados Unidos; y la transición de una televisión gubernamental a una televisión políticamente independiente en Chile, a través del financiamiento publicitario.

Las conclusiones de esta investigación se traducen en propuestas legislativas para fortalecer a los medios públicos en México y para ser consideradas en el análisis y la iniciativa de una nueva Ley de Radio y Televisión.

## Índice

<b>Introducción</b>	4
<b>Capítulo 1: Espacio público, medios públicos y construcción racional de la opinión pública</b>	7
1.1 La esfera pública de Habermas	8
1.1.1 La opinión pública y el mundo de la vida	9
1.1.2 La voz de la sociedad civil	10
1.2 Las tres esferas de Norberto Bobbio	15
<b>Capítulo 2: La pluralidad mediática para una consolidación democrática</b>	18
2.1 Hacia la poliarquía de Robert Dahl	18
2.2 La concentración de poder mediático en México	20
2.2.1 Finanzas y alianzas de medios electrónicos concesionados	21
2.2.2 La Comisión Federal de Competencia	25
<b>Capítulo 3: Hacia una consolidación democrática en México</b>	28
3.1 Del gobierno autoritario a la transición democrática	28
3.2 Discrecionalidad y presión gubernamental para el otorgamiento de concesiones	30
3.3 El papel de los medios de comunicación en el proceso de instauración democrática	32
3.3.1 El papel de los medios en la Reforma Electoral	39
3.3.2 La responsabilidad social de los medios de comunicación	45
<b>Capítulo 4: La relación de los medios con el poder</b>	50
4.1 Definición de medios públicos en México	51
4.2 Los medios concesionarios y permisionarios en México	53
4.3 La Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión	57
4.3.1 El Decreto de Reforma a la Ley Federal de	

Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión	57
4.3.2 La Acción de Inconstitucionalidad promovida por Senadores de la República ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación	60
4.4 Los medios alternativos	64
<b>Capítulo 5: Experiencias internacionales de medios públicos</b>	71
5.1 El caso Gran Bretaña	72
5.2 El caso Estados Unidos	75
5.3 El caso Chile	77
<b>Capítulo 6: Propuestas legislativas para una nueva Ley de Radio y Televisión en México</b>	80
<b>Capítulo 7: Conclusiones</b>	85
<b>Referencias bibliográficas</b>	91
<b>Anexos</b>	96

## **Introducción**

En pocos momentos de la historia de México como el presente se ha tenido la oportunidad de discutir con tanta fuerza el papel que juegan los medios de comunicación en el proceso de consolidación democrática. A partir del año 2000 y, en particular en el 2006 y 2007, se discute con persistencia el marco legal de la radiodifusión y las telecomunicaciones. La alternancia en el poder marcó el fin de la transición democrática y el inicio de un proceso hacia la consolidación de ésta que, inevitablemente, tendrá que pasar por la democratización de las propias instituciones, por las reformas del Estado que conduzcan a la instauración de la democracia. La necesidad de una reforma en los medios de comunicación que permita la pluralidad y la regulación de la explotación de un bien público no es nueva. Después del año 2000, el ánimo renovador de la política permeó en diversos ámbitos. A pesar de ésto, las circunstancias no permitieron una Reforma del Estado en este rubro. Por el contrario, cedieron terreno a poderes de grupos empresariales, como los concesionarios de televisión. Con la aprobación por parte del Congreso en diciembre de 2005, y su decreto presidencial en abril de 2006, la Ley de Telecomunicaciones y la de Radio y Televisión impulsadas, por Televisa, abrieron un nuevo debate sobre la relación medios de comunicación – poder político. Como parte de este debate se encuentra el tema de la democracia y la necesidad ineludible de abrir la competencia y evitar la concentración de espacios esenciales para la participación y difusión de intereses sociales, así como la necesidad de acotar el poder de grupos que no tienen contrapesos y cuya voz puede valer más que el de las propias mayorías.

Es este pues, un momento inmejorable para analizar a los medios de comunicación e impulsar propuestas que fortalezcan a los medios públicos y coadyuven en el proceso de construcción de un mejor país, de un país con una democracia consolidada.

La hipótesis general de este trabajo es que:

- El fortalecimiento de los medios públicos en México contribuye al proceso de democratización del país.

Presento algunas hipótesis secundarias, como:

- La concentración de poder mediático frena el proceso democrático en México.
- La Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, que entraron en vigor el 11 de abril de 2006, debilitan el espacio público mediático.
- Los medios concesionados y los de gobierno frenan el desarrollo de medios públicos en México.
- El derecho a la información a través de los medios públicos fortalece el proceso democrático.
- Los medios públicos son un contrapeso al modelo comercial.

Este trabajo tiene como objetivos generales:

- Conocer la importancia de los medios públicos en el proceso democrático.
- Analizar el panorama político actual en México y la inserción de los medios de comunicación.
- Analizar el papel de los medios públicos en Inglaterra, Chile y Estados Unidos.

Y como objetivos específicos:

- Analizar la responsabilidad social de los medios públicos y privados en México.
- Reflexionar sobre los medios públicos como promotores de la consolidación democrática en México.
- Proponer espacios mediáticos que contribuyan a la formación de una opinión pública informada.

El presente trabajo de investigación se abordará desde el punto de vista teórico. La primera parte sustentará la necesidad de abrir espacios públicos, que no gubernamentales, en México. Plantearé la importancia de los medios públicos en el proceso de consolidación democrática y los riesgos que conlleva la concentración de poder en los medios privados, considerando las aportaciones de autores como Robert

Dahl, Leonardo Morlino y Norberto Bobbio en el estudio de los procesos democráticos.

Dado que es importante fomentar espacios públicos como medios de expresión e intercambio de ideas, así como de la formación racional de opinión pública que pueda influir en las distintas esferas del quehacer económico y político, analizaré la función de los medios públicos en contraposición con lo que hacen hoy en día los medios comerciales y gubernamentales.

Presentaré tres modelos de relación entre las esferas social, política y económica, considerando las cuatro Teorías de la Prensa de Siebert, Peterson y Schramm, y de éstas cuatro consideraré la Teoría de la Responsabilidad Social como base que justifica la necesidad de contar con auténticos medios públicos en México. Para poder entender las relaciones de poder y decisión entre los medios de comunicación y la clase política mexicana, analizaré sucesos recientes, como la aprobación de la Reforma Electoral en 2006, la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia sobre la Ley de Radio y Televisión y la Ley de Telecomunicaciones en 2007, y el interés por reformar estas dos leyes de manera integral (proceso en curso).

En la segunda parte de la investigación presentaré tres modelos de televisión pública a nivel mundial para ser considerados en la realidad política, económica y social de México. Los resultados se traducirán en propuestas legislativas a ser consideradas dentro de la reforma a los medios de comunicación.

Así, pues, dentro de las aportaciones que realizaré está la presentación de propuestas para la discusión de una nueva ley de medios en el Congreso de la Unión a principios de 2008. Pretendo impulsar una visión integral de medios públicos en México, resaltando las cualidades de medios que son de la sociedad civil y no del gobierno en turno. En el momento actual se tendrá que debatir y resolver sobre puntos centrales en la relación de la construcción del Estado de Derecho y los medios de comunicación, entre la relación de los poderes económicos y los poderes políticos y sociales, entre la relación de la democracia y la pluralidad mediática, entre el poder del Estado y el de los poderes fácticos.

## **Capítulo 1: Espacio público, medios públicos y construcción racional de la opinión pública**

Antes de comenzar con el desarrollo de esta investigación es importante puntualizar una serie de definiciones de los diversos términos que utilizaré. El espacio público es el lugar en donde se puede expresar la pluralidad de una sociedad democrática; es un área en donde se manifiesta, no el poder político-gubernamental, ni el poder económico-empresarial, sino la voluntad social. En este sentido, el espacio público coincide con el *mundo de la vida* que describe Jürgen Habermas (1998), en donde interactúa la sociedad para influir en las decisiones de las políticas públicas. Es el ámbito en donde se construye la opinión pública, entendida como la voz de la sociedad civil; racional, en tanto informada y que participa de la propia construcción informativa; tiene voz en su propio desarrollo, se autoconstruye a partir de la pluralidad de voces; no es una opinión impuesta desde los intereses económicos, partidistas o de grupos en el poder.

En el espacio público se encuentran los medios de comunicación. Sin embargo, y como veremos a lo largo de este trabajo, una de las tesis principales de la investigación es que los medios de comunicación, en general, responden más a intereses económicos y políticos propios y de grupo que a los de la sociedad.

Por carencias jurídicas que así los definan, tendremos que delimitar nuestro propio concepto de medios públicos. Desde 1960, en la Ley Federal de Radio y Televisión no se contemplan los medios públicos; existen los medios oficiales, a los cuales se les otorga un permiso para operar, y los medios comerciales, a los que se les otorga una concesión. De ahí que a los medios públicos se les conozca como permisionarios y a los privados como concesionarios. Ahora bien, en este trabajo me referiré básicamente a la radio y a la televisión por el gran poder de concentración y de influencia que tienen; sobre todo Televisa y TV Azteca, que acaparan 96% de las concesiones del país.

En México se habla de medios públicos como sinónimo de medios permisionarios, ya sean oficiales, de gobierno, universitarios, comunitarios, indígenas -como el canal 22, el 34, el de las entidades federativas, TV UNAM, etc-; sin embargo, al referirme a los



medios públicos como promotores del proceso de consolidación democrática, hago referencia a medios de la sociedad, no a medios de gobiernos. Las características de los medios públicos las indicaré más adelante, pero cabe mencionar, por lo pronto, algunos de los rasgos que deben alcanzar: autonomía gubernamental, espacio de consulta y retroalimentación social, financiamiento a través de recursos fiscales y una operación no comercial.

Existen, por ello, medios permisionarios que actúan como medios públicos y otros que lo hacen como medios de gobierno, oficiales. Se pueden mencionar al Canal 11 y al Canal 22 como medios de comunicación que han dado pasos importantes, aunque no suficientes, para actuar como medios públicos, a pesar de que su financiamiento y la elección de sus directivos sigue estando a cargo del gobierno o de la institución a la que pertenecen.

Así, el espacio público es en donde se encuentran las manifestaciones sociales, como en los medios públicos. Es el espacio en donde se genera la opinión pública -la voz de la sociedad- a través de un proceso racional, participativo, plural y dialéctico que influye en las decisiones que deben tomar los servidores públicos y representantes de la ciudadanía. En ese sentido, hay pocos medios electrónicos en México que cumplan con una función de espacio público, como Canal 11, que lo intenta como decisión editorial propia, no porque exista un marco jurídico que lo defina y sustente.

### **1.1. La esfera pública de Habermas**

La opinión pública se genera dentro de los espacios de la sociedad, como los medios públicos. Hablar de la opinión pública es hacer referencia a la historia de la sociedad civil moderna, para ubicarla, y a la historia del pensamiento político, para entender su papel transformador. Me referiré a su impacto, acción y ubicación en el modelo habermasiano del *mundo de la vida* (Ibid.). Integraré también algunos pensamientos que tienen que ver con una idea que siempre he apoyado, en relación a los puentes históricos de pensamiento. Estos puentes son los conocimientos acumulados que se transforman según las necesidades e interpretaciones del momento, pero que no existirían sin una referencia al pasado. Los puentes son líneas similares de

pensamiento, en contraposición con reacciones que se convierten en antítesis -que más que puentes de unión, son rupturas tajantes, como la teoría marxista que aniquila al Estado, al plantear una visión totalmente opuesta a la que se tenía con anterioridad.

### **1.1.1 La opinión pública y el mundo de la vida**

A manera de antecedente considero importante recordar el momento en el que surge el concepto de sociedad civil moderna, como marco indispensable del entendimiento de la opinión pública.

El antecedente de la sociedad civil “moderna” es precisamente el inicio de la modernidad que es, en el sentido más amplio del término, sinónimo de revolución, de transformación, de reforma al ámbito cultural, religioso, económico, geográfico, filosófico, político, científico y tecnológico. El “*encontronazo*” con el nuevo continente, la Reforma Protestante, el Renacimiento, la Ilustración, la Revolución Francesa, la Revolución Industrial, etc., que dieron como resultado la superación del mundo feudal, y la distinción de las tres esferas que más adelante analizaremos: la esfera económica, la esfera cultural y la esfera política.

El concepto moderno de opinión pública, del término francés *opinion publique*, surge como consecuencia de la crítica expresada por el público en la segunda mitad del siglo XVIII. La sociedad humanístico-aristocrática tendió, en el encuentro con los intelectuales burgueses, el “puente” entre los residuos de una publicidad decadente, la cortesana, y el embrión de una nueva publicidad, la burguesa (Habermas, 2002). De esta manera, las personas se reúnen en calidad de público (publicidad burguesa) oponiéndose al poder mismo. Es decir, utilizando lugares clandestinos difundieron ideas que ya no eran controladas por el poder, surgiendo así la semilla de la opinión pública, considerada, como ya indiqué, la voz de la sociedad civil.

No es sino hasta 1989 cuando estos principios son retomados por la sociedad civil en contra de los regímenes totalitarios de Europa del Este (Fernández Santillán, 2003, p.230). La voz clandestina comenzó a tener eco hasta convertirse en espíritu público en contra de la dictadura. “Ante este trasfondo se puede comprender por qué las

asociaciones formadoras de opinión, alrededor de las cuales pueden cristalizar las publicidades autónomas, ocupan un lugar tan prominente en la sociedad civil” (Habermas, 2002, Ob.cit).

### 1.1.2 La voz de la sociedad civil

¿Entonces, de qué estamos hablando cuando se considera a la opinión pública como motor de cambio, transformación y legitimidad?

Como mencioné, el origen de la opinión pública lo podemos ubicar cuando por vez primera se empezó a utilizar la palabra frente al poder. Durante la Monarquía Absoluta, el rey hacía uso de la palabra como el soberano que ostenta el poder (mando-gobierno) frente al pueblo (obediencia-gobernado).

En una esfera distinta a la política-poder y a la económica-dinero, se encuentra la esfera pública (que no estatal), de espacios públicos (*Öffentlichkeit*) que permite, a través de la razón, la democracia deliberativa. Se distingue de los ámbitos del poder y del dinero, pero no se separa de ellos; de hecho, es vínculo que permite el éxito y la legitimación del sistema político.

La opinión pública es confrontación de ideas, no ideas en común. Es la discusión de asuntos colectivos que se insertan en un proceso democrático y que contribuyen a cambiar las preferencias individuales mediante la discusión pública. El conflicto-voluntad-individuo-privado se transforma en conciliación-razón-colectiva-pública, sensores de la demanda social. No se trata sólo de un *pluralismo generalizado*, como lo llama Habermas, que conduce a un *elitismo generalizado*, sino de “una concepción procedimental que defiende la soberanía popular como la sustancia de las condiciones que posibilitan un proceso de la comunicación pública que toma una forma discursiva” (Ibíd, p.31).

En un primer momento, la opinión pública es distinta al interés general, pero es un primer paso para influir en los órganos del Estado. Esta opinión no es una sola, ni la suma de varias, sino un conjunto de ideas que se confrontan, durante la discusión,

conformándose en el intercambio y penetrando en instancias gubernamentales, que a su vez impactan a las esferas públicas plurales a través de la racionalidad administrativa.

El valor de la opinión pública radica en que uno no es el dueño de la verdad, sino parte de ella. La voluntad propia se transforma en razón si consideramos la voz de los demás. Se deja a un lado la ética utilitarista, en donde sólo se ve el plano individual (propio o de un solo grupo) para lograr una razón colectiva mediante la comunicación dialéctica. Recordemos que en el sistema tricotómico de Hegel, la sociedad civil es un momento intermedio entre la familia y el Estado y se conforma de tres componentes:

El primero es un sistema de necesidades, en donde se realiza una mediación de exigencias y satisfacción material mediante el trabajo. Hay que recordar que para Hegel este sistema puede producir grandes desigualdades si la actividad económica se deja sin control.

El segundo sistema es el de administración de justicia, en donde se encuentran tanto la libertad como la protección de la propiedad. Para que los productores y consumidores puedan evitar el conflicto se requiere de una regulación formal.

Y por último, el sistema de policía (como la administración pública) y el de las corporaciones, en donde encontramos un poder que lleva a la universalidad, ya que los individuos en su particularidad no ven la complejidad de las necesidades sociales. En este sistema se da el cuidado del interés particular, visto también como interés común.

Para Hegel, el individuo es el punto de partida, pero no está solo, “y la sociedad civil es la sede de los antagonismos entre las partes, pero a la vez se muestra como un primer intento de superación de las contradicciones mediante la conciliación” (Fernández Santillán, 2003, p.114, Ob.cit). Es decir, hay confrontación de juicio privado que se transforma para que, de la pluralidad del momento civil, se logre la unidad en el momento político.

En el mismo momento en el que la política persigue intereses colectivos y regula, entonces integra. Y esta integración es algo más que la suma de los intereses particulares. Vía la discusión y deliberación pasamos de los intereses y argumentos individuales, de una conducta oportunista, al plano de los intereses y argumentos colectivos, a una teoría de la deliberación. Así es como a través de la opinión pública se logra conformar la razón colectiva en una constante discusión democrática.

Para Habermas, en esta acción en donde actúa la razón como elemento de perfeccionamiento, radica la diferencia entre una comunidad tradicional y la sociedad moderna. “El modelo de los valores simbólicos (manipulación de imágenes e impulsos emotivos) es sustituido por el modelo de la comunicación (uso de la razón como elemento de perfeccionamiento) en el que los actores regulan sus acciones a partir de la interpretación crítica de la situación en que viven” (Habermas, 2002, p.221, Ob.cit)

Los riesgos de la distorsión de la opinión pública están presentes. En los órganos del sistema político se debe procesar y discutir la opinión pública -por mayoría, considerando a las minorías-. Pero si este sistema no es sensible a las pulsaciones sociales pierde legitimidad y llega a un fracaso de las demandas sociales, ocasionando una ruptura entre esferas. Ya comenté que la esfera pública se distingue de la política y de la económica, pero es un vínculo entre ellas. Habermas nos dice que cuando no se vincula sólidamente el complejo parlamentario y las esferas públicas, los sistemas de negociación social y público provocan problemas de legitimación; es decir, cuando no hay *racionalidad administrativa* existe un problema de legitimidad (Habermas, 1986, Ob.cit).

Ahora bien, cuando el dinero y el poder político invaden los espacios públicos, ya no hay diálogo ni discusión, sino manipulación de ideas a favor de grupos. Veamos dos ejemplos. Uno, cuando la razón se transforma en voluntad individual, y el segundo, cuando la democracia cede terreno a la *videocracia*<sup>1</sup>, en donde la imagen y la mercadotecnia se sobreponen a las ideas que llevan a una toma de decisión y participación racional. Ejemplo del primer caso es la aprobación de los artículos de la

---

<sup>1</sup> Término utilizado por Sartori (1997).

Ley de Radio y Televisión en diciembre de 2005, la llamada *Ley Televisa*, por parte de los legisladores que, atendiendo a intereses personales y a presiones del consorcio televisivo, mas no representando la voluntad y el beneficio de los ciudadanos, votaron a favor de una ley<sup>2</sup>. El segundo caso queda ejemplificado con las campañas electorales que se reducen a una frase pegajosa que impacta y vende, y no a propuestas claras de plataformas políticas, como el caso del Partido Convergencia y su “naranja, naranja”.

De acuerdo con Charles Taylor (1993), el multiculturalismo busca abrirse paso para lograr la recuperación de identidad y el reconocimiento. El problema es que Taylor busca, mediante el reconocimiento, la dignidad de un grupo, pero desconociendo al otro. Es decir, se trata de un diálogo unidireccional en donde no hay tal multiculturalidad, sino discriminación, al plantearse como diferentes por raza y cultura para distinguirse de los demás. Este planteamiento no busca el valor igualitario de las distintas culturas, sino la diferenciación de éstas entre sí. Es decir, no pretende ser multicultural sino una pluralidad de culturas aisladas en busca de un orden político distinto para unos cuantos, en este caso para la sociedad francocanadiense a la que se refiere Taylor. Mientras que el liberalismo -criticado por Taylor- plantea la igualdad política y las diferencias o pluralismo en la esfera civil, el multiculturalismo de Taylor propone la diferencia política y rechaza las diferencias en la sociedad civil. El multiculturalismo es contrario al planteamiento del *mundo de la vida*, en donde la pluralidad de la sociedad civil y, por ende, de la opinión pública, conforman la razón pública. Para Taylor, la diversidad social es motor de separación en lugar de una integración superior. Los peligros de desdeñar los derechos individuales y políticos nos han llevado al surgimiento de ideas totalitarias, de superioridad étnica o racial. El derecho a la sobrevivencia de las culturas oprimidas debe ir acompañado del reconocimiento al valor igualitario de las diferentes culturas. Uno de los críticos de Taylor es, precisamente Jürgen Habermas, y nos presenta, entre otros planteamientos, tres grandes niveles de análisis:

---

<sup>2</sup> En entrevista Javier Corral, el 15 de marzo de 2007, indicaba el origen del nombre “ley Televisa”. Se debe a la intervención directa de uno de los directivos de Televisa, Javier Tejado Dondé, en la iniciativa de ley, dejando su “huella digital” en la computadora del Congreso. Posteriormente, legisladores declararon sobre las presiones que recibieron por parte de las televisoras en época electoral. Más adelante citaremos algunas.

El primero nos habla de que no todas las luchas por el reconocimiento son iguales. No es lo mismo la búsqueda de autonomía política a través de justificaciones antropológicas, que las causas feministas o las nacionalistas. El segundo nivel recuerda el punto de arranque del derecho moderno, que es la dignidad humana. El sujeto se individualiza mediante la relación social con los otros. Y en tercer lugar nos hace reflexionar sobre los peligros de poner, por encima de los derechos individuales, los derechos de grupos consanguíneos o de un mismo código genético cultural.

Una definición básica del término comunidad lleva a la concepción de un grupo homogéneo, en donde prevalece la tradición, la identidad racial y la religiosa. En este sentido, el multiculturalismo de Taylor se identifica con el comunitarismo y conservadurismo.

El bien de la comunidad, considerado desde el punto de vista de Charles Taylor (Ibíd), afectaría los derechos individuales, y es por ello que concluyo con una opción distinta a la propuesta por Taylor: el liberalismo igualitario de John Rawls<sup>3</sup>. Un camino que busca el respeto a los derechos individuales con justicia social, con reconocimiento a la pluralidad y respeto a la diversidad.

El liberalismo igualitario de Rawls es un ejemplo de doctrinas que han buscado la conciliación entre las libertades individuales y la justicia distributiva. Han puesto sobre la mesa de debate lo que en otros tiempos parecía imposible: que la libertad individual y la justicia social no están reñidas.

El multiculturalismo discriminatorio de Taylor es reflejo de los peligros que se enfrentan cuando no se distingue entre presión social y presión mediática, entre opinión pública y opinión publicada. Los medios comerciales y gubernamentales que atienden a sus propios intereses publican información, mientras que los medios públicos, en su definición más amplia, abren espacio para la generación de opinión pública. No se puede aceptar que una persona, o un grupo de personas, se autodefinan como la voz de la sociedad civil. Ya Benjamín Barber (1996) advierte en su libro "*Jihad vs. McWorld*" que el espacio de la opinión pública es el de la sociedad civil. Es

---

<sup>3</sup> (Para mayores detalles véase Rawls, John, 1971 en Santillán, p.317, Ob.cit).

el campo en donde deben estar situados los medios de comunicación, que expresen y generen opinión pública. Pero estarán en este espacio siempre y cuando asuman su responsabilidad pública y subordinen a ésta sus intereses comerciales; si no es así, seremos testigos de una opinión publicada que busca el interés político y económico de unos cuantos concesionarios y permisionarios beneficiados por el sistema.

Si los espacios públicos están viciados o intervenidos por el poder y el dinero, se buscarán nuevas alternativas. Las televisoras públicas, o medios como el internet, se pueden convertir en un vehículo para dar espacio al interés social. Si antes los diferentes grupos se reunían en cafés, librerías, universidades, etc. hoy quizás se transformen en sitios alternativos como las redes sociales a través de *facebook* o *Hi5*, o los mensajes celulares.

Un lugar clave en la historia, que ejemplifica lo aquí dicho, lo ocupa la nación española en los inicios del siglo XXI, en donde se ha construido, más que la suma de voluntades, la razón pública. A través de espacios alternativos, como el uso de celulares, hubo manifestaciones en contra del ataque de Estados Unidos a Irak y en contra del manejo político de los ataques del 11 de marzo del 2004 en Madrid. Se delataron los intereses políticos que pretendían infiltrarse en *el mundo de la vida*, concluyendo con la caída y el fracaso en las elecciones del entonces presidente José María Aznar, y la consiguiente elección del candidato de izquierda José Luis Rodríguez Zapatero.

Pero hablemos pues del lugar en donde se genera la opinión pública.

## **1.2. Las tres esferas de Norberto Bobbio.**

Jürgen Habermas habla de una esfera en donde se desarrolla la opinión pública, la esfera del *mundo de la vida*. Esta dimensión social se puede entender también a través de la interpretación que hace Norberto Bobbio de las estructuras sociales (cultura), políticas (poder) y económicas (dinero).<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Esta teoría la desarrolla ampliamente a lo largo de su obra: Bobbio (1992).



En la primera estructura, en donde situamos a los medios de comunicación, el móvil es el interés social a través de la pluralidad de voces, de la opinión pública que influye en las decisiones de las otras dos estructuras. Es cuando la palabra, desde abajo, asciende e impacta en la voz del poderoso, del que gobierna; es la palabra que se sitúa frente al poder, fuera de éste, presionándolo; es la palabra portadora de una razón pública.

Nos encontramos en un panorama que pone en riesgo al propio proceso democrático y de legitimidad cuando los intereses políticos y económicos se convierten en el móvil de las decisiones sociales en el espacio público (*Öffentlichkeit*); cuando no se escucha o no se desarrolla la opinión pública y sí se difunde una opinión de intereses particulares o de grupo; cuando no hay racionalidad administrativa y se rompe el vínculo entre el complejo económico-social y el espacio público. “En la publicidad manipulada, en vez de una opinión pública funciona más bien un plebiscito dispuesto a la aclamación, un clima de opinión”(Habermas, 2002, p.243, Ob.cit).

La esfera cultural de la que nos habla Bobbio es lugar que encuentra similares, que no iguales, en la historia del pensamiento; como la aportación que realiza Antonio Gramsci cuando la ubica fuera de la estructura y le confiere un papel preponderante.

Habermas dice que el cambio viene con la transformación de las mentalidades. Esa transformación se da en la esfera de la cultura, *del mundo de la vida*, que empieza a adquirir relevancia para algunos estudiosos, como Gramsci, al introducir una profunda innovación con respecto al pensamiento marxista. “Para Gramsci la sociedad civil comprende no todo el conjunto de las relaciones materiales, sino todo el conjunto de las relaciones ideológico-culturales” (Bobbio, 1989). Se rompe con la tradición iusnaturalista y hegeliana que concebía el momento último en el Estado, para colocar el acento en la sociedad civil.

Aunque para Gramsci, la sociedad civil se localiza en la superestructura, es decir, en el momento de la catársis (donde la necesidad se convierte en libertad), no se encuentra aislada del momento político, porque conforma la antítesis del Estado en este mismo sitio, cuando se pasa de la fuerza al consenso. Dentro de esta superestructura, Gramsci privilegia el momento ideológico frente al institucional.

Es importante, entonces, el giro que se le da a la sociedad civil, pues en ella se centra el momento activo de libertad, donde surgen nuevas reglas y momento positivo de consenso, sede de ideologías, otorgándoles un papel protagónico a los intelectuales.

La esfera de la cultura (subsistema social) de Norberto Bobbio y de Jürgen Habermas también es momento activo y positivo. La distingue perfectamente de la esfera del dinero (subsistema económico) y de la esfera del poder (subsistema político). El *mundo de la vida* se encuentra en el sistema cultural en donde se lucha por alcanzar la integración comunicativa y por lograr la autorreflexión.

A pesar de que la opinión pública se integra a partir de un proceso de comunicación democrático, los diferentes grupos no se fusionan en una sola masa, “como fue característico de los populismos anteriores que a menudo condujeron a las dictaduras” (Cohen 2002, p.71). Es por ello que permanece la constante movilidad de pensamientos que se confrontan y se integran a través del diálogo. De ahí la importancia de contar con medios públicos que integren posturas, voces y visiones diferentes.

## **Capítulo 2: La pluralidad mediática para una consolidación democrática**

La pluralidad irrestricta, en donde es tan válida una postura como la visión contraria, no se puede dar en un país de oligarquías y monopolios, en donde la posibilidad de conocer y escuchar la posición del otro se ve coartada por el silencio de todos y la voz única de concesionarios de telecomunicaciones, radio y televisión. De acuerdo con la visión de Hannah Arendt (1997), los valores se definen en el encuentro. Este encuentro de individuos debe darse en el ámbito de la acción que transforma, en donde deben estar los medios de comunicación y en donde se encuentran los medios públicos. ¿Qué pasa cuando los oligopolios mediáticos no cuentan con contrapesos que los regulen, ni con procesos de transparencia? ¿Sus decisiones se realizan de forma vertical, determinan la agenda política y se sienten parte sustancial de las labores del Estado? Entonces, la expresión social se reduce a una relación de intereses políticos y económicos que lleva a los individuos a una relación de conflicto.

La democracia, como la entiende Arendt, es y debe ser una forma de vida, no sólo una forma de gobierno. César Cansino dice en torno a la noción de democracia en su dimensión simbólica, que “se constituye permanentemente en los espacios públicos y que orienta a las propias instituciones y autoridades, debido a la capacidad instituyente de la sociedad” (Cansino, 2004, p.100). De ahí la importancia de que los medios de comunicación, trátense de concesionarios o permisionarios, sean un espacio público que contribuya a mejorar las condiciones de igualdad y libertad social.

### **2.1 Hacia la poliarquía de Robert Dahl.**

Siguiendo el modelo de proceso democrático que plantea Leonardo Morlino: crisis, colapso, transición, instauración, consolidación y profundización de la calidad democrática (Morlino, 2005); el momento actual en México requiere de una instauración que contemple al individuo y a la sociedad como motores del cambio.

Las garantías de libertad e igualdad no se logran cuando no existe un sistema de información y de formación plural. Robert Dahl habla de las *democracias liberales de masas* o *poliarquías*, en donde la participación y la competencia son amplias. Uno de

los caminos posibles hacia la democracia es precisamente un proceso gradual de la *hegemonía cerrada a la oligarquía competitiva* y, después, a la *democracia de masas*.

Si bien los espacios de libertad que fue ganando la prensa escrita -en diarios como *Excelsior*, que vivió directamente el poder del gobierno con la destitución de Julio Scherer el 8 de julio de 1976- contribuyeron a la transición democrática, abriendo la crítica y la reflexión política, hoy en día tenemos que cuestionar el papel de los medios en el proceso de instauración y de consolidación democrática. Esta última, como el “proceso de firme establecimiento y adaptación de las estructuras democráticas, normas y relaciones entre el régimen y la sociedad civil que permiten que el propio régimen democrático gane autonomía y legitimidad. En otras palabras, este proceso implica el reforzamiento del régimen democrático para impedir posibles crisis futuras” (Morlino, 1986.p.197). En este sentido, se considera un régimen democrático, no únicamente al que presenta un sufragio universal, más de un partido y elecciones libres, sino también al que tiene fuentes de información diferentes y alternas, pertenecientes a distintos propietarios que confirmen la existencia de la libertad de palabra y de pensamiento (Morlino 2005, p.43, Ob.cit).

De acuerdo con esta definición, en la consolidación democrática juega un papel fundamental la sociedad civil que se expresa mediante la pluralidad de fuentes informativas, permitiendo la construcción de la opinión pública a través de la diversidad de voces en un proceso dialéctico que influye en la toma de decisiones. Esa pluralidad de fuentes informativas incluye el fortalecimiento de medios públicos y la regulación que impida la concentración de concesiones.

Sin la apertura plural y democrática en los vehículos transformadores de la opinión, no se puede cumplir con la misión pública de los medios de comunicación que bien puntualiza Böckelman (1983): asumir demandas sociales, traducirlas en reivindicaciones, transmitir las a puestos competentes y de crítica al sistema político. En la falta de competencia, en la monopolización de medios hay mediatización de los temas de diálogo social y desmoronamiento de la esfera de la opinión pública.

## **2.2 La concentración de poder mediático en México.**

Para tener una idea de la concentración de poder que existe en los medios privados electrónicos, es indispensable indicar que las dos empresas privadas de televisión en México, Televisa y Tv Azteca, acaparan más del 95% de las concesiones y más de 90% de la audiencia; mientras que en la radiodifusión, diez grupos tienen el 75% de las concesiones (Cantú, *proceso*, 1534, p.12).

Algunos sectores importantes de la sociedad, entre los que se encuentran académicos, periodistas, organizaciones no gubernamentales, funcionarios y representantes públicos, han solicitado a instituciones del Estado, como al Instituto Federal Electoral, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia, el Senado y la Cámara de Diputados, detener el crecimiento monopólico en los medios de comunicación, especialmente de los electrónicos, para lograr un verdadero desarrollo y la consolidación de un auténtico sistema democrático en el país.

Estos son algunos datos que ilustran la concentración de poder: Televisa, con sus filiales y repetidoras en todo el país, tiene 66% del mercado, con más de 450 concesiones de televisión, mientras que TV Azteca dispone de 31%. Aproximadamente, 7 de cada 10 televidentes mexicanos prefieren alguno de los cuatro canales de Televisa y alrededor de 20% del auditorio prefiere alguno de los dos canales de TV Azteca.

En lo que a la radio se refiere, 10 grupos controlan 75% de las concesiones: Radorama, de Javier Pérez de Anda y Adrián Pereda López, con 189 concesiones, representa el 16.7%; ACIR-CMR, de Francisco Ibarra López, con 127, el 13.43%; CIMA-Somer (que controla Núcleo Radio Mil), de Guillermo Salas Vargas y Edilberto Huesca Perrotín, 11.88%; OIR-Radio Centro, de Francisco Aguirre Gómez, 8%; Promosat o Grupo Promomedios, de Arturo Zorrilla Martínez, 4.9%; MVS, de Joaquín Vargas, 4.3% (quien compró 25% de Núcleo Radio Mil); Cadena RASA, 4.3%; Organización Radio Fórmula, de Rogerio Azcárraga, 3.79%; Multimedios

Estrellas de Oro, de Francisco González, 3.4%; y Radio S.A., presidida por Carlos Quiñones, 3.18%.<sup>5</sup>

Televisa tiene la mayor parte del mercado en el terreno de las telecomunicaciones. Desde hace más de cincuenta años se ha erigido como el principal consorcio en el país sin que empresa alguna le haya representado competencia. Es hasta el año de 1993 cuando surge un nuevo contrincante en el mercado. Ricardo Salinas Pliego obtiene la concesión para operar lo que antes era IMEVISIÓN. De esta forma irrumpe en el escenario de las telecomunicaciones Televisión Azteca.

A pesar del surgimiento de este nuevo consorcio televisivo, la empresa de Emilio Azcárraga Jean sigue manteniendo una posición hegemónica en el mercado de la radiodifusión.

### **2.2.1 Finanzas y alianzas de medios electrónicos concesionados.**

El año de 2006 fue uno de los mejores en términos económicos y mercantiles para las finanzas de los medios de comunicación electrónicos: las elecciones presidenciales y la realización del mundial de futbol, celebrado en Alemania, influyeron para que fuese un año particularmente productivo. Las ganancias que le reportaron estos eventos a la Televisión se reflejaron en el segundo trimestre del año, cuando Televisa registró una utilidad neta de 2 mil 107.4 millones de pesos, 75.1 % más que el mismo periodo del año anterior, mientras que TV Azteca tuvo ganancias netas por 655 millones de pesos, 28 % más que las registradas en el 2005 (Sosa, *Revista Mexicana de la Comunicación*, 2007, pp.24-30).

Durante 2006, la inversión publicitaria de medios fue de 54,000 millones de pesos: 58% correspondió a la televisión abierta, del cual 71.2 % fue para Televisa y 28.2% para TV Azteca. Los candidatos presidenciales tuvieron los siguientes gastos en spots de TV durante las campañas electorales:

Andrés Manuel López Obrador      \$ 143 millones 210 mil 745

---

<sup>5</sup> Datos obtenidos por Jesús Cantú en los reportes de las propias empresas a través de sus páginas en internet..

Roberto Madrazo	\$ 107 millones 65 mil 137
Felipe Calderón	\$ 96 millones 941 mil 169
Roberto Campa	\$ 18 millones 748 mil 20
Patricia Mercado	\$ 4 millones 881 mil 474 (Ibíd)

Además de las remuneraciones que recibieron los medios electrónicos por concepto de propaganda en plena efervescencia política y electoral, el gobierno del entonces presidente Vicente Fox erogó, de febrero a mayo de 2006, mil 710 millones de pesos en la difusión de spots publicitarios, muchos de ellos con carácter propagandístico a favor del candidato del Partido Acción Nacional (Ibíd).

En lo que se refiere a la radio, varias decenas de pequeños radiodifusores vendieron sus emisoras a los grandes grupos radiofónicos o a empresarios deseosos de entrar en el sector, aprovechando los bajos costos de las estaciones AM. Por tal motivo, la radio comercial se mantuvo en constante actividad de compra-venta de emisoras y de traspasos de concesiones. Durante los primeros nueve meses de 2006, Grupo Radio Centro tuvo ingresos por casi 594 millones de pesos, lo que representó un incremento de 40.3 %; comparado con los resultados del mismo periodo del año anterior. Por su parte, Televisa Radio tuvo ingresos por más de 310 millones de pesos: un aumento de 28.1 % durante el primer trimestre de 2006, 43.9% en el segundo trimestre y de 14.8% en el tercero. Ambos grupos coinciden en que este incremento en sus ganancias se debió, primordialmente, al gasto publicitario que hicieron los partidos políticos.

Un hecho que ilustra la dependencia del gobierno y de distintos actores políticos ante los medios electrónicos de comunicación es el caso que describe el periodista Alberto Aguilar: El Partido Revolucionario Institucional asignó 90 % de su gasto para medios a la empresa de la familia Aguirre y a Radio Fórmula. Tal anuncio causó molestia en la competencia. Los grupos ACIR, Radiorama, MVS Comunicaciones, Televisa Radio, NRM Comunicaciones, RASA y Multimédios Estrellas de Oro firmaron una carta dirigida al entonces presidente del PRI, Roberto Madrazo, en la que externaron: “Gran inconformidad y molestia (...) por la forma por demás inequitativa y arbitraria con la que el Partido Revolucionario Institucional resolvió distribuir la cantidad de spots publicitarios que el Instituto Federal Electoral puso a su disposición de conformidad con lo dispuesto por el COFIPE” (Aguilar, *Reforma*, 2006, p.11).

La radio tiene un gran poder de penetración en el público o audiencia. Cerca de 12 millones de personas en el Distrito Federal sintonizan la frecuencia de una estación durante alguna de las 24 horas del día. Las audiencias con un mayor nivel educativo en la ciudad de México prefieren escuchar radio que ver televisión, de acuerdo con un estudio realizado en el año de 2006 por la Asociación de Radiodifusores del Valle de México. A pesar de los datos recién expuestos, los pequeños radiodifusores, agrupados en la organización Radio Independiente, reiteraron que las emisoras de AM sufren aguda crisis económica en varias regiones del país. Esta situación ha derivado en intensos movimientos de compra-venta de radiodifusoras. Tan sólo en el año 2006, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y posteriormente la Comisión Federal de Telecomunicaciones, autorizaron el traspaso de 73 concesiones, de las cuales 34 fueron de AM. Del 1 de diciembre de 2000 al 3 de agosto de 2006, hubo 212 traspasos aprobados, de los cuales 110 correspondieron a emisoras de AM y 102 de FM (Ibíd).

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes reporta que existen en México 457 estaciones concesionadas para servicios de televisión abierta, de las cuales 382 operan en frecuencias VHF (siglas en inglés de Muy Alta Frecuencia), que pueden captar todos los televisores, y 75 en la banda de UHF (siglas en inglés de Ultra Alta Frecuencia).

El Grupo Televisa cuenta con 243 estaciones para transmitir cuatro canales con cobertura nacional o regional. Televisión Azteca opera 179 estaciones para transmitir dos canales de cobertura nacional; Canal 11 tiene 18 estaciones y, con 40 estaciones cada uno, se encuentran los canales 22, 28 y 40 (González, *La Jornada*, 2006).

Otro empresario importante que ha incursionado en el terreno de las telecomunicaciones es Olegario Vázquez Raña. Durante el sexenio del presidente Vicente Fox adquirió 19 emisoras como parte de su plan para convertirlas en un consorcio mediático. También compró el periódico *Excelsior* y el canal 28 de Televisión.

En el transcurso del 2006 nació una estación de radio, XEWF "Colorín Color Radio", de programación infantil. La frecuencia se localiza en el 540 de AM en el Estado de



México y es producto de una alianza entre Televisa, Prisa y Radiorama. La frecuencia está concesionada a una filial de Televisa que opera en el municipio de Tlalmanalco. La marca y el concepto radiofónico pertenecen al grupo español PRISA y la operación está a cargo del grupo Radiorama, con quien Televisa tiene un convenio para intercambiar frecuencias.

A pesar de esta bonanza económica y comercial de los grupos radiodifusores en México, no todos arrojaron resultados positivos en 2006. Grupo Monitor, dirigido por uno de los líderes de opinión más representativos en México, José Gutiérrez Vivó, finalizó sus transmisiones el 1 de diciembre en la frecuencia 103.5 de MVS, debido a que no contó con recursos para seguir pagando la renta mensual acordada con los dueños de MVS, la familia Vargas. Otra de las razones que propiciaron su salida de FM fueron: el desarrollo lento del proceso de digitalización de la radio, el proceso legal que enfrentó Grupo Monitor con Grupo Radio Centro y la falta de acción del Ejecutivo Federal, que favoreció al grupo más poderoso (según menciona el propio Gutiérrez Vivo) obligándolo a salir del aire y regresar a AM en el 2007.

Después de que Roberto Hernández adquiriera un paquete accionario que controlaba la familia Aramburuzabala con una inversión de 110 millones de pesos, y que lo convirtió en el segundo accionista más importante del Grupo Televisa con cerca del 11 % de la compañía, el magnate de la computación Bill Gates consiguió un incremento en las acciones de la empresa de Emilio Azcárraga Jean. El fundador de Microsoft alcanzó una participación del 5.2 % en el capital de Televisa.

Por su parte, el dueño de TELMEX, Carlos Slim, quien posee un 1 % de las acciones del emporio televisivo, no tiene derecho de veto en el Consejo de Administración del consorcio, según lo informó el *Reforma* el 18 de febrero de 2007.

Televisa adquirió el 40 % de Gestora de Inversiones Audiovisuales La Sexta, consorcio que obtuvo la concesión de un canal abierto de televisión en España, más dos canales digitales en los que se calcula una inversión de 242 millones de dólares (Ibid).

De acuerdo con un estudio realizado por la consultora Pyramid Research, México ocupa el lugar número 20 en venta de telecomunicaciones a nivel mundial, y el tercero en América Latina, con un valor de mercado de 24 mil millones de dólares. Entre los principales productos que son adquiridos en el país sobresalen los teléfonos celulares, servicios de telefonía fija, internet y televisión de paga. En este sentido, la COFETEL informó que hasta septiembre de 2006 había 73 millones 161 líneas telefónicas en nuestro país.

### **2.2.2 La Comisión Federal de Competencia**

He subrayado que uno de los retos de México es transitar de la oligarquía competitiva a la poliarquía. Para ello requiere de reglas que permitan la libre competencia y organizaciones fuertes que la regulen. Por lo que, para continuar con el desarrollo de este tema es necesario establecer qué es la Comisión Federal de Competencia (COFECO), cuáles son sus atribuciones y explicar su funcionamiento. La COFECO fue creada en el año de 1993. Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía con autonomía técnica y operativa, encargada de aplicar la Ley Federal de Competencia (LFCE). La COFECO está conformada por cinco comisionados, encabezados por el Presidente de la República Mexicana. El principal objetivo de la LFCE consiste en proteger el proceso de competencia y libre concurrencia; esto es, la posibilidad de incursionar libremente en los mercados para ofrecer bienes y servicios. El principal grupo beneficiado por la libre competencia son los consumidores, ya que ésta genera una mayor cantidad de opciones de productos y servicios a menores precios. La competitividad también origina un incremento en la eficiencia de las empresas.

Las principales atribuciones de la COFECO son:

- a) Condicionar o impedir la concentración, generalmente en adquisiciones y fusiones de empresas que, por su importancia, pudieran tener efectos en el proceso de competencia y libre concurrencia.
- b) Emitir una opinión favorable sobre los agentes interesados en obtener o ceder concesiones, derechos u otros bienes propiedad del Estado, conforme a la LFCE y otras leyes sectoriales, para evitar fenómenos de concentración.

- c) Sancionar las prácticas monopólicas prohibidas por la LFCE, tanto las absolutas -acuerdos entre empresas para manipular precios, dividir mercados o coordinar posturas en licitaciones- como las relativas que pueden realizar empresas con poder de mercado -entre otras, la división vertical de mercados, las ventas atadas, la negación de trato, la depreciación de precios y las restricciones a la reventa de productos.
- d) Promover la aplicación de criterios homogéneos de competencia económica en las políticas públicas y la regulación de la actividad económica, con el fin de evitar las barreras legislativas o administrativas al proceso de competencia y libre concurrencia (promoción de la competencia).<sup>6</sup>

La COFECO ha emitido varias recomendaciones y sugerencias para evitar la concentración monopólica de los medios electrónicos de comunicación. De persistir este dominio hegemónico de los consorcios antes descritos, sin que compañía alguna pueda hacerle frente, ni represente una alternativa para la sociedad o se consolide como una verdadera competencia, el sector más afectado serán los propios consumidores. El organismo ha señalado que "resulta necesario crear oportunidades para el desarrollo de canales de televisión abierta alternativos que introduzcan mayor competencia en las actividades comerciales de los operadores establecidos, al tiempo que contribuyan a la pluralidad y diversidad de voces y contenidos en beneficio de la sociedad" (González, 2006, Ob.cit).

Uno de los ejemplos más claros en cuanto a mantener los privilegios del duopolio, se registró en julio de 2005. General Electric —la segunda corporación más grande de los negocios internacionales— intentó, a través de sus filiales NBC y Telemundo, aportar 5 millones de dólares para levantar la huelga que afectaba a CNI/Canal 40 desde mayo de ese año. El objetivo de General Electric era que Telemundo transmitiera algunos de sus programas en la pantalla del 40. En menos de 48 horas, sin embargo, Televisa, TV Azteca, la SCT y el Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Radio y la Televisión formaron un frente para liquidar esa posibilidad. Aunque se trataba del préstamo de una cantidad simbólica, alegaron que no era posible autorizarlo porque implicaría la entrada de capital extranjero a la industria. General Electric se retiró. Cinco meses después, TV Azteca aportó una suma parecida y

---

<sup>6</sup> Para mayores detalles consultar la página de la Comisión Federal de Competencia: [www.cfc.gob.mx](http://www.cfc.gob.mx)

obtuvo el beneplácito de la SCT y el sindicato para levantar la huelga del 40 y apoderarse del canal.

En febrero de 2006, cuando se discutía la aprobación de la nueva ley de radio y televisión, los presidentes de la COFECO y la COFETEL, en ese entonces Eduardo Pérez Motta y Jorge Arredondo, respectivamente, advirtieron que la minuta en torno a la llamada *Ley Televisa* era insuficiente, agregaba complejidad a la legislación en la materia, provocaba mayor concentración, no aseguraba la rectoría del Estado en el espectro radioeléctrico y tampoco dotaba al órgano regulador de la industria de facultades para operar.

El 8 de diciembre de 2006, la COFETEL dio a conocer un documento en el que aludía a uno de los puntos centrales de la minuta, al señalar que, asignar el espectro radioeléctrico no aseguraba la eficacia en la prestación de los servicios ni evitaba fenómenos de concentración que podrían crear costos asimétricos a favor de los concesionarios existentes, en detrimento de los entrantes, lo que es contrario a los procesos de competencia y libre concurrencia. Por ello, la COFETEL no puede sancionar ni auditar a las empresas de radio y televisión que supuestamente regula, ni asegurar la rectoría del Estado para normalizar el uso eficiente del espectro radioeléctrico.

Sin contar el gasto electoral de las campañas de 2006, en las que los partidos políticos le asignaron casi la totalidad de sus recursos publicitarios a la televisión, la inversión total en medios publicitarios ronda los 45 mil millones de pesos al año, de acuerdo con las cifras ofrecidas por la COFECO. De esa cantidad, 58% (unos 26 mil 100 millones) es concentrado por la televisión abierta, 3.2% por la televisión restringida y 38.8% en diferentes medios publicitarios. De los 26 mil 100 millones de gasto publicitario dedicado a la televisión abierta, Grupo Televisa capta, según el ejercicio realizado por la COFECO para el periodo de un año, 71.2 % del total, y las empresas de TV Azteca el 28.2 % (Ibíd.).

### **Capítulo 3: Hacia una consolidación democrática en México**

En el presente trabajo analizo el momento de la instauración democrática que vive México, considerando el concepto desarrollado por Hannah Arendt (Ob.cit), a partir de la definición de individuo como partícipe de la vida política y constructor de consensos en el espacio público. Individuo, no como un ser conflictivo al que hay que controlar, cooptar y desaparecer, que justifica la visión de un régimen totalitario, sino como individuo al que se le permite, por su propia concepción, hacer de la democracia una forma de vida. En este contexto incluyo el análisis de los medios de comunicación como formadores o deformadores de la opinión pública, como constructores de la instauración o como reflejo del régimen autoritario, distinguiendo entre medios públicos y privados y entre medios electrónicos e impresos. Parto del momento de cambio que vivimos en México, de acuerdo con las fases de democratización que establece Leonardo Morlino: crisis, colapso, transición, instauración, consolidación y profundización de la calidad democrática, estableciendo la instauración como el momento en donde se inserta la actividad de los medios de comunicación hoy en día en México. Esta instauración implica no sólo procesos electorales democráticos, sino la democratización de las instituciones a través de grandes reformas, como la Reforma del Estado. Por ello vale la pena considerar también el propio desarrollo interno de las instituciones; es decir, la democratización externa y el autoritarismo interno, y los intereses de los actores, porque “la instauración democrática se completa cuando termina la construcción de las principales estructuras del régimen... en donde el elemento central a considerar con atención son los actores.” (Morlino, 2005, p.150, Ob.cit).

#### **3.1 Del gobierno autoritario a la transición democrática.**

Como resultado de la transición democrática, cuando se vislumbra la posibilidad de la alternancia en el poder, el fin del presidencialismo y del partido hegemónico, así como del inicio de la instauración de la democracia -destitución de rasgos autoritarios y rediseño institucional- la acción autoritaria del gobierno mexicano, la búsqueda de legitimación basada en la corrupción y la incorporación de las distintas fuerzas al

poder hegemónico sufrieron una fractura que definió la entrada de diversos grupos en el proceso democrático y la separación real de los poderes de gobierno.

Algunos de los rasgos autoritarios los define Juan Linz (2000, en Greenstein, *Handbooks of Political Science*, pp.187-274): a) ideología poco elaborada; es decir, mentalidades distintivas que apelan a los sentimientos más que a la razón y que ayudan a guiar el actuar de la sociedad; b) pluralismo político limitado, en donde hay más de un partido que conforma una semi-oposición y una pseudo-oposición y que funciona como instrumentos de legitimación para el partido hegemónico; c) movilización política limitada y promoción de la apatía social, a diferencia de la participación obligada en un régimen totalitario; d) utilización de instrumentos sutiles de control, como cooptar enemigos y estructura corporativa, corromper periodistas, invertir en espacios publicitarios, otorgar concesiones, o controlar a través del monopolio de la producción de papel, como ocurrió en México.

El paso más claro hacia el fin de la estructura autoritaria y el inicio del régimen democrático fueron los contrapesos que limitaron al poder presidencial y permitieron un pluralismo político; proceso que debilitó la estructura que dominó por más de setenta años el panorama nacional. El régimen político mexicano que sorprendía a propios y a extraños en el análisis de los regímenes a nivel mundial es definido por María Amparo Casar (2002, en Elizondo-Mayer, *Lecturas sobre el cambio político en México*) como un hiperpresidencialismo: un gobierno unitario e indiviso que se construye a partir del sistema de partidos y del partido hegemónico, y que tiene como variable explicativa la estructura de incentivos. Esto es, en el ensayo “Las bases político-institucionales del poder presidencial en México”, Casar (Ibíd) explica las características del régimen que imperó en México hasta hace menos de una década y que ilustra el ambiente en el que nacen y se desarrollan los medios de comunicación. Habla de un hiperpresidencialismo que prevaleció por más de 70 años y que se define a partir de tres variables. Primera, un gobierno en el que se anula la acción del conjunto de instituciones concebidas para competir y contrarrestar el poder presidencial. Segunda, la anulación de la división de poderes horizontal y verticalmente. Y tercera, la estructura de incentivos que se constituye a partir de un Sistema de Partido Hegemónico.

Como consecuencia de lo anterior se generó poca o nula competencia de acceso y distribución del poder. Este régimen, no totalitario pero tampoco democrático, que lograba mantener la paz social sin acudir a la dictadura o a la democracia occidental, se caracterizó por: a) construir, más que ideologías elaboradas, mentalidades distintivas que guiaban el actuar de la sociedad (como el nacionalismo-revolucionario); b) un pluralismo político limitado; c) la inhibición de la participación social o movilización política; d) el control a través de la estructura corporativa y de instrumentos sutiles y efectivos. Este último punto remite a la variable que explica la nula división de poderes antes mencionada: la estructura de incentivos. El gobierno mexicano se caracterizó por la forma en que cooptaba y asimilaba a los distintos grupos.

### **3.2 Discrecionalidad y presión gubernamental para el otorgamiento de concesiones**

En el caso de los medios de comunicación, insertos en este proceso de compra de voluntades, la primera instancia para incorporarlos era otorgarles la capacidad de existencia. Los medios electrónicos consiguieron las primeras concesiones por una absoluta discrecionalidad. La primera concesión para operar comercialmente un canal, el 4 XHTV, se le otorga en 1949 a la empresa Television de México, S.A., propiedad de Rómulo O’Farril, dueño en esa época del diario *Novedades* de la Ciudad de México. Un año después, Guillermo González Camarena obtiene la concesión del Canal 5 XHGC. En 1951 se inician las transmisiones del Canal 2, XEW TV, concesionado a la empresa Televimex, S.A. propiedad de Emilio Azcárraga Vidaurreta. En 1993 nace TV Azteca, cuando Carlos Salinas de Gortari, como Presidente de México, vendió la cadena de televisión oficial IMEVISIÓN al empresario Ricardo Salinas Pliego, financiado en parte por Raúl Salinas de Gortari, hermano de Carlos.

Otra forma de cooptar a los medios fue la entrega de dinero, recurso conocido como “chayo”, sin dejar de mencionar una de las prácticas más comunes que vivieron los medios impresos como forma de presión por parte del gobierno: el control sobre la distribución del papel y las partidas económica para anunciarse.

Daniel Cosío Villegas es claro cuando menciona sólo dos momentos importantes de libertad de prensa: durante los años que precedieron al Congreso Constituyente de 1856 y durante la República Restaurada de 1867 a 1876. Con el Partido Único de la Revolución se inicia el proceso de disciplina entre miembros de la familia revolucionaria y en 1946 la política se vuelve impenetrable, considerando las características del sistema mexicano:

- Presidente de la República con grandes facultades.
- Partido político oficial predominante.

Sin embargo, la libertad de prensa no es el único ingrediente necesario para la construcción de espacios que permitan la racionalización del consenso. Como parte del proceso del régimen autoritario, la concentración del poder político llevó a la concentración de poder social en los medios. No basta pues, transitar hacia procesos democráticos, sino democratizar los espacios que se formaron desde la autoridad, la concentración de poder y la complicidad.

Según la clasificación que he adoptado a partir del texto de Leonardo Morlino para los distintos momentos de un proceso democrático: transición, instauración y consolidación, considero que en el año 2000 concluye la transición democrática como consecuencia de una serie de eventos anteriores: a) En 1977 se da la primera gran reforma, con el entonces secretario de gobernación Jesús Reyes Heróles, a través de la Ley de Organizaciones Políticas y Participación Electoral (LOPE). En gran parte, para controlar el surgimiento de las guerrillas y sacar a sus miembros del clandestinaje con el reconocimiento y creación de nuevos partidos políticos. b) La fractura del PRI en 1988. c) La ciudadanización del IFE en 1996. d) La pérdida de mayoría en el congreso por parte del Revolucionario Institucional en 1997. Estos eventos, por mencionar sólo algunos, modificaron la relación entre gobierno y gobernados, entre Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, entre la federación y los estados y municipios, entre los partidos políticos fuertes y los emergentes. Se creó una división real de poderes y una posibilidad real de alternancia. Sin embargo, lo más evidente en el largo camino que falta por recorrer para tener una democracia consolidada y de calidad son los instrumentos de control y los acuerdos para el rediseño institucional.



Paralelamente a las transformaciones que dieron pie a la transición surgen elementos que impactan en la calidad de la democracia. Considero que ésta última, más que un punto a alcanzar, está presente, en mayor o menor medida, en la transición, la instauración y la consolidación, e impacta en la velocidad y en la dirección del propio proceso. En estos momentos se contempla un panorama poco alentador en la calidad del régimen democrático mexicano.

Un ejemplo de los esfuerzos importantes, pero no suficientes para revertir lo anterior, es la creación de instituciones y leyes, como la de acceso a la información. Comento que no es suficiente porque, si bien hemos logrado transitar hacia la democracia, muchas organizaciones siguen perteneciendo al esquema autoritario, como los sindicatos, cuyos procesos están alejados de la rendición de cuentas y la transparencia. Aquellos actores que pertenecían, por sus vínculos políticos y económicos, a la “dictadura perfecta”, que se mantienen en el ámbito de lo privado, aún no son sujetos del escrutinio social; a pesar de vivir en gran medida del dinero público, no tienen obligación alguna de rendir cuentas.

Cabe mencionar el avance que, paradójicamente, han tenido los medios “oficiales” (según los nombra la ley), como el Canal 11, El Canal 34, Imer, etc. en el sentido de estar obligados a rendir cuentas a través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

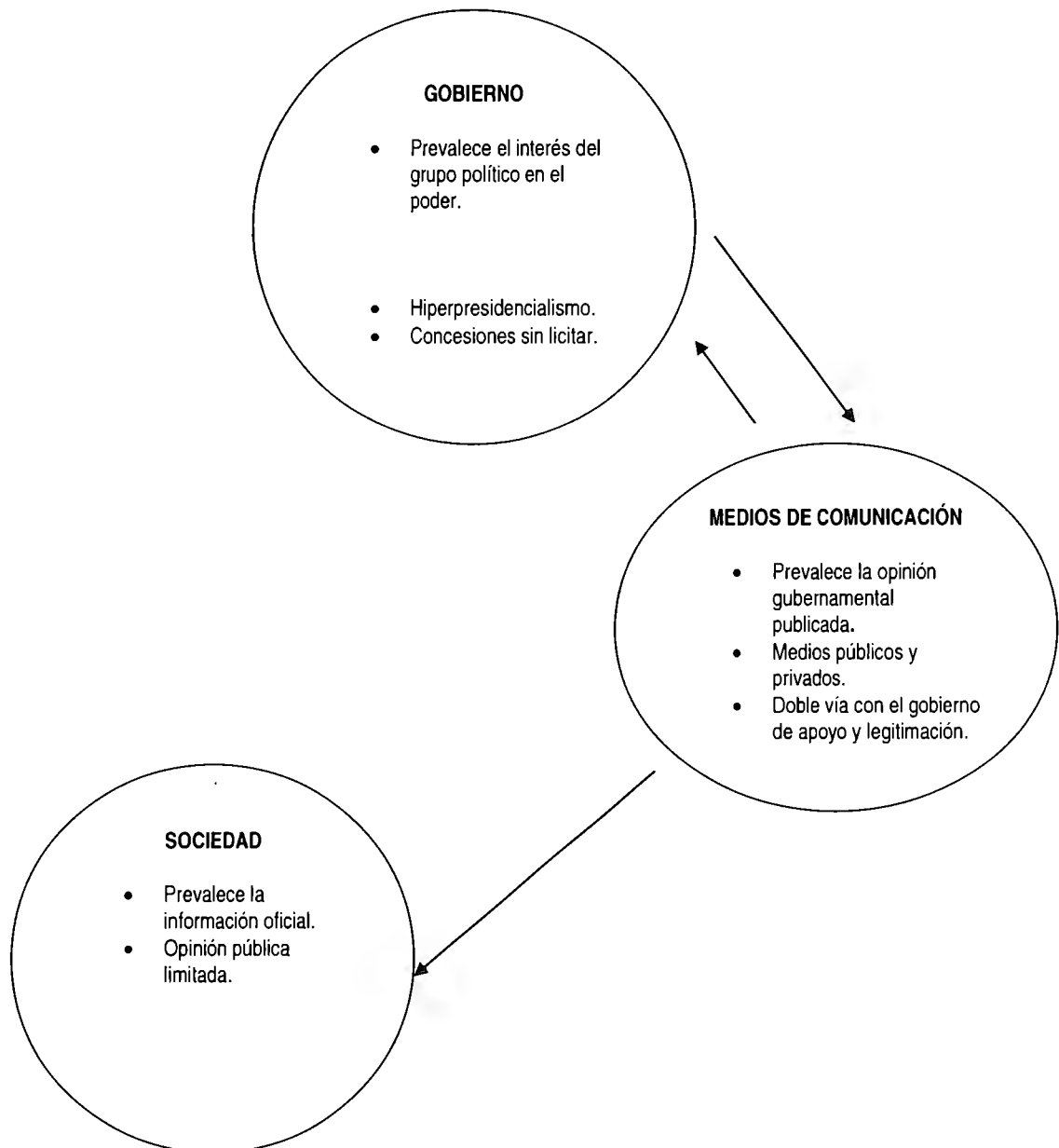
### **3.3 El papel de los medios de comunicación en el proceso de instauración democrática.**

Sin duda, el papel que los medios de comunicación han tenido en el proceso de transición del régimen autoritario al democrático ha sido importante. Ahora hay que analizar el papel que tienen en la instauración democrática mexicana: ¿son motor de las transformaciones que requiere el país o freno para el desarrollo de una mayor calidad democrática? Para acercarnos a la respuesta correcta tenemos que realizar una serie de consideraciones sobre la naturaleza y la relación de los medios de comunicación con el entorno político prevaeciente.

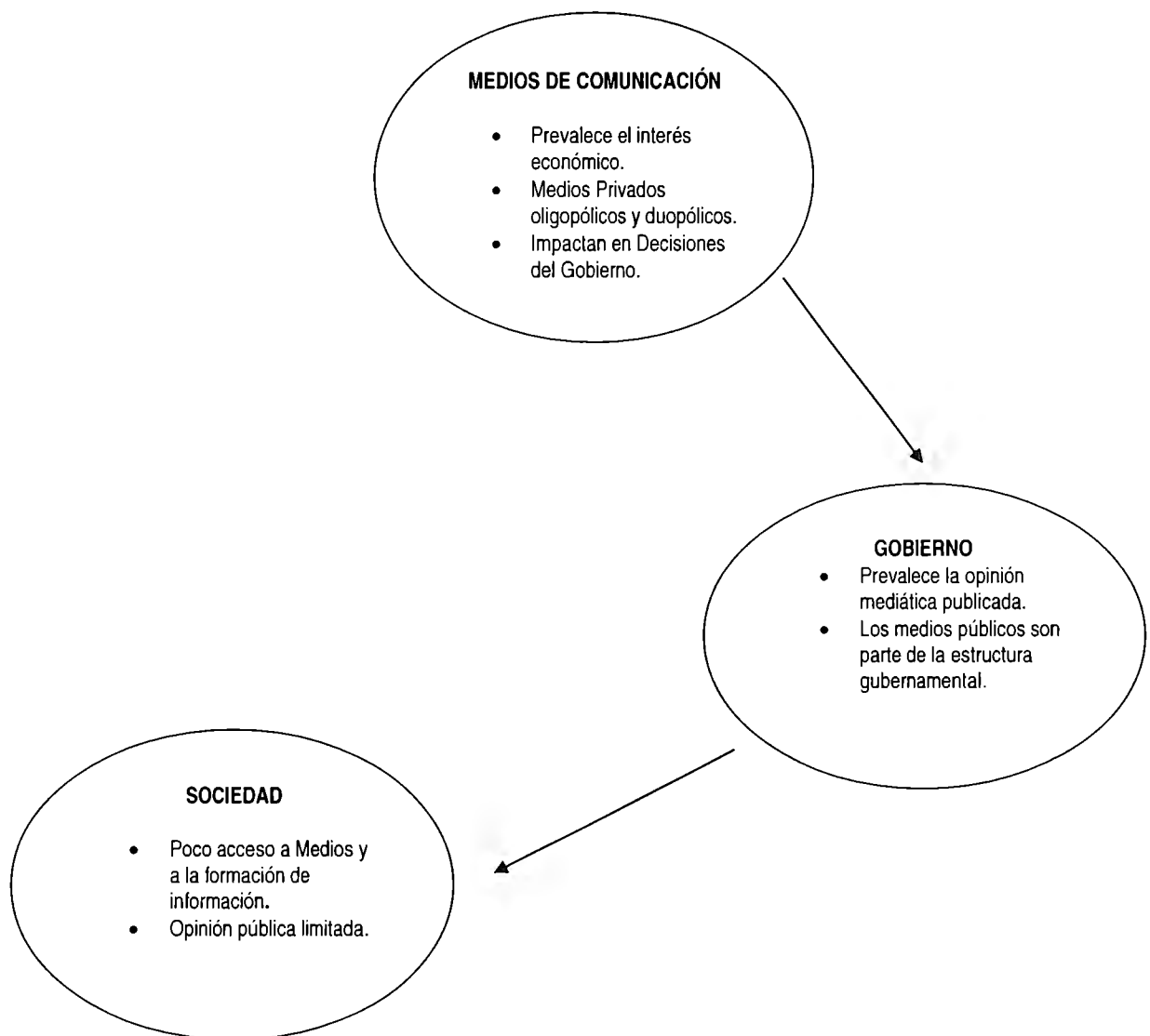
En *Four Theories of the Press* (Siebert, Schramm y Peterson, 1963) la prensa toma la forma de la propia estructura social y política en donde opera, y distingue entre la Teoría Autoritaria, que da lugar a la Teoría Soviética Socialista, y la Teoría Libertaria, que da paso a la Teoría de la Responsabilidad Social. Considerando características de éstas teorías y el entorno social y político en México, he desarrollado tres esquemas de interacción entre el gobierno, los medios de comunicación y la sociedad, teniendo como eje los intereses de las *esferas bobberianas*: gubernamentales, empresariales y sociales. Para ello planteo los distintos esquemas de interacción: en un régimen autoritario, en el momento que vive hoy nuestro país (entre la transición y la instauración democrática) y en un régimen democrático.

El esquema que a continuación presento es un acercamiento sencillo de la lógica imperante (que no la única) en los distintos modelos. Como diagramas teóricos resultan ideales, así que no incluyo otros elementos que sin duda interactúan y se vinculan en las decisiones, como la retroalimentación, los medios alternativos y la disidencia dentro de los mismos grupos mediáticos.

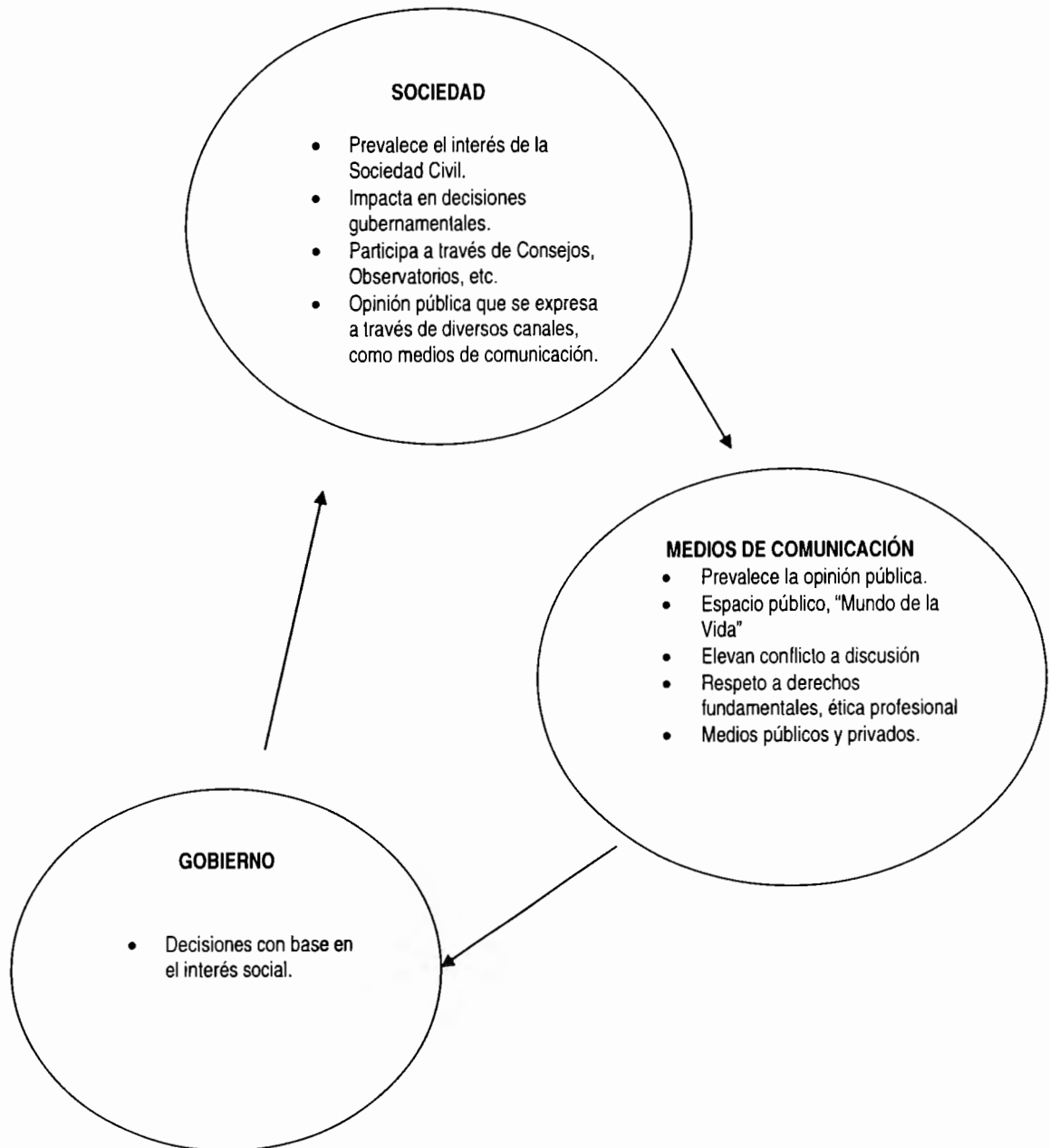
**MODELO AUTORITARIO**  
Identificado con la Teoría Autoritaria  
Schramm (1963)



**MODELO DE INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA  
SIN CALIDAD**  
Entre la Teoría Autoritaria y la Teoría de Responsabilidad Social



**MODELO DE DEMOCRACIA CONSOLIDADA**  
Identificada con la Teoría de la Responsabilidad Social



En el primer modelo, los medios de información forman parte de la estructura corporativa del Estado. El control que ejerce el gobierno sobre los medios tiene lógica en el régimen hiperpresidencialista antes descrito, ya que uno de los principales beneficios es precisamente ser el “elegido” del Presidente para obtener una concesión en forma discrecional. En el régimen autoritario del siglo pasado, el control del Estado-gobierno era tal que los medios de comunicación respondían a los intereses del propio sistema. El régimen presidencial con partido hegemónico absorbía a todos los actores políticos y sociales. El control que se logró, al cooptar a los poderes de gobierno y a los actores corporativos, se expresó también en la relación con los medios de comunicación en un esquema bidireccional de apoyo y legitimación. Así, los medios eran vehículos del grupo político-partidista en el poder para publicar la opinión gubernamental. Este esquema coincide con la Teoría Autoritaria (Ibíd.) que surge en Inglaterra en los siglos XVI y XVII con el pensamiento absolutista monárquico, en donde los medios estaban para servir al Estado y eran manejados por quienes obtenían permiso real, pero siempre controlados por el gobierno para evitar la crítica al poder político (Ibíd.).

En el segundo esquema son los medios de comunicación privados los que impactan en las decisiones de gobierno, imponiendo sus intereses económico-particulares en la dinámica social. Es el modelo en el cual México se encontró después de la transición de poder en el 2000. Los medios se vuelven actores políticos y los actores políticos se convierten en medio. Es un esquema que se encuentra entre la Teoría Autoritaria y la Teoría de la Responsabilidad Social, ya que los medios, como en la época autoritaria, están en manos de unos cuantos hombres poderosos (ya no necesariamente políticos y sí empresarios). Esta concentración obliga a los medios monopólicos a presentar todas las opiniones y brindar suficiente información, y obliga a la sociedad, a través del Estado, a regularlos. En este esquema, los medios públicos son parte de los propios gobiernos; son parte de sus vehículos de difusión, ya que dependen económica y administrativamente del Ejecutivo Federal o local.

Giovanni Sartori (1997), en su tipología de partidos, habla de la importancia que tienen los partidos con menor número de votos por su capacidad de formar mayorías o de mover de dirección (ideológica) la competencia electoral, así como de los partidos antisistema que influyen a través del chantaje o la intimidación.

El primero de diciembre de 2005 fuimos testigos del inicio de una serie de decisiones legislativas que ponen de manifiesto la capacidad del medio de comunicación más poderoso del país, Televisa, de crear mayorías, mover para su beneficio la dirección de la competencia electoral, chantajear e intimidar. Por primera vez en las decisiones importantes del Congreso, se logró pasar por unanimidad el dictamen que reformó a la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFC) y a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV). Diputados de todos los partidos aprobaron en menos de diez minutos la iniciativa que favorecía la concentración del poder mediático. Posteriormente, y a pesar de las opiniones contrarias de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia y el Instituto Federal Electoral sobre el impacto que tendría la ley, el Poder Ejecutivo y Legislativo decidieron dar su voto a favor de ésta, para transitar mejor en los tiempos electorales. El último recurso para quienes buscaron que las nuevas tecnologías abrieran las puertas a la pluralidad y la participación mediática fue recurrir al Poder Judicial de la Federación. La Suprema Corte de Justicia de la Nación revisó la acción de inconstitucionalidad promovida por Senadores de la 59 Legislatura en contra de la ley antes mencionada. Con la decisión de la Corte se vulneró el poder unitario e indiviso de la televisión comercial.

En el tercer esquema, los medios de comunicación son espacio público (desde el punto de vista habermasiano, pertenecientes al *mundo de la vida*) en donde se conforma de manera racional una opinión pública que influye en el rumbo de la política. Se trata de una visión de medios de comunicación planteada por la Teoría de la Responsabilidad Social que surge en el S.XX, inspirada en los escritos de Hocking y en la Comisión para la Libertad de Prensa. En este contexto, los medios de comunicación están para informar, entretener y elevar el conflicto a nivel de discusión; los dueños son todos aquellos privados (o entes gubernamentales al servicio social) que tienen algo que decir para obtener la opinión de la comunidad y acciones de consumo, con ética profesional. Está prohibido atentar contra los derechos privados y el interés de la sociedad. Los medios, tanto públicos como privados, deben asumir su responsabilidad social. Si no lo hacen, el Estado deberá asegurarse que la cumplan. (Siebert, Schramm y Peterson, 1963, Ob.cit).

Cuando me refiero al papel de los medios de comunicación en el proceso de instauración democrática es en referencia al *status quo* televisivo comercial y a la

lucha de los medios públicos por buscar espacios y equilibrio. Debo indicar también que estos últimos aspiran a ser verdaderos medios públicos, pero su dependencia administrativa y presupuestal, así como la ausencia de una figura jurídica, los hace televisoras y radiodifusoras del gobierno en turno.

### **3.3.1 El papel de los medios en la Reforma Electoral**

Hasta el año 2007 las televisoras comerciales encarecían los procesos electorales al percibir 70% de los recursos de los partidos políticos durante los comicios federales; y a pesar de ser los dos grandes beneficiarios de las campañas, no rendían cuentas a través de la ley de transparencia, porque el rediseño institucional en los medios de comunicación, indispensable para el proceso democrático, pasaba por la balanza de fuerzas entre medios y gobierno. No podemos aspirar a una consolidación democrática sin el requisito imprescindible: un Estado de Derecho que sea pivote de la rendición de cuentas (*accountability*) y la reciprocidad (*responsiveness*).

Los concesionarios, que detentan bienes del dominio de la Federación, entre otros factores, están determinando sus contenidos a partir de las ganancias económicas que puedan obtener. Esto es, al comercializar sus espacios por puntos de *rating*, están privilegiando el escándalo y la frivolidad en la información. La ley que rige a la radio y la televisión contempla aspectos tecnológicos para la transición de un sistema análogo a otro digital, pero existen aún grandes temas de discusión y vacíos legales en cuanto a la ineludible responsabilidad social que tienen los concesionarios y los permisionarios. Tanto la falta de espacios públicos para la expresión de la sociedad, como los contenidos pobres en el análisis, información, investigación y discusión propician una participación limitada, aunque la competencia y oposición política sean elevadas. Es decir, favorece un régimen democrático de *oligarquías competitivas*, más que una *democracia liberal de masas o poliarquía*, que favorezca una amplia participación y competencia.

Entre 1977 y 1997, México vivió un proceso en donde las normas y las instituciones públicas se pusieron en sintonía con la realidad política. México, como país diverso, necesitaba de una correspondencia en la pluralidad partidista. En 1977 había cuatro



partidos (PRI, PAN, PPS y PARM) pero éstos no representaban la gama ideológica que existía. Fueron procesos complicados, las reformas comenzaron a generar transformaciones importantes en el ámbito democrático. Llama la atención que desde la primera reforma de 1977, el tema de los medios de comunicación se contemplaba ya: se comenzó a discutir la reforma electoral por un lado y por el otro la reglamentación del artículo sexto y séptimo referente a los medios. Desde entonces, la reforma política avanzó poco a poco, pero la discusión de la reglamentación en materia de medios de comunicación fue relegada. Es en 1977 cuando se modifica la integración de la Cámara de Diputados y se crea la puerta para que fuerzas políticas que hasta entonces se mantenían marginadas de la esfera institucional-electoral pudieran entrar. En esa época se establecen una serie de prerrogativas para los partidos políticos, entre ellas el acceso a los medios a través de los tiempos oficiales. Desde ese momento se tenía claro que sin el acceso a los medios difícilmente se podría manifestar en la opinión pública las diferentes corrientes políticas del país.

A lo largo de todo este proceso se dio un equilibrio en la vida partidista que hizo necesario que paulatinamente los medios se abrieran. Esta apertura incidió en el fortalecimiento de las campañas y del juego democrático. Los medios tuvieron que entrar a la misma dinámica para construir su propia credibilidad.

La reforma más profunda fue la de 1996, porque se discutieron y reglamentaron tres asuntos importantes en relación a los medios:

- 1.- Que aumentaran los tiempos oficiales durante las campañas electorales.
- 2.- Que se aumentara el financiamiento público de los partidos, con la idea de equilibrar las condiciones de la competencia. En aquel momento, el objetivo se cumplió cabalmente; sin embargo, todavía en 2007 la inmensa mayoría de los recursos de los partidos iban a parar a las televisoras y radiodifusoras.
- 3.- Que se vigilara el comportamiento de los noticiarios televisivos. Los legisladores le pidieron al IFE que entregara a la Industria de Radio y Televisión una serie de lineamientos, que aunque no tenían efectos punitivos, sí creaban un contexto de exigencia para los medios. Estos lineamientos recomendaban a los concesionarios la

realización de coberturas objetivas, amplias, equitativas, etc. También idearon el monitoreo del comportamiento de los noticiarios, que se publicaba cada 15 días.

Es por ello que tanto la legislación como los medios de comunicación jugaron un papel importante en la transformación democrática con la reforma de 1996.

Sin embargo, en materia político-electoral la realidad impone nuevos retos. Después de once años de la reforma antes citada, hoy tenemos problemas propios de la transformación. “Durante muchos años, los concesionarios se vieron subordinados al poder político y ahora el poder político teme al poder de los medios. Y en ocasiones da la impresión que los medios pueden más que el poder público”.<sup>7</sup>

En diversas propuestas de reforma electoral presentadas por partidos políticos, por académicos, magistrados y especialistas en la materia, hay dos temas recurrentes de análisis: el costo y la calidad de las campañas políticas. “Las campañas son caras porque duran mucho y la mayoría de los recursos se van a radio y televisión. En ese sentido habría que acortar las campañas y revisar el modelo de compra de tiempos...¿por qué no estudiar modelos como el francés o el brasileño, en donde está prohibida la compra de publicidad en radio y televisión? Si la legislación la prohibiera, se tendría que abrir mayor espacio de tiempos oficiales para que los partidos pudieran dar a conocer sus respectivas plataformas. Es una fórmula elemental, clara y contundente” (Ibíd).

Finalmente, esa fue la fórmula elemental, clara y contundente que aprobó el Poder Legislativo, y ratificaron los congresos locales a finales de 2007.

Es importante analizar el tema de la calidad porque, en el esquema que rigió todos estos años, los partidos políticos tenían que plantear en 20 o 30 segundos lo que querían transmitir para lograr el voto de la audiencia. Y si bien la sociedad tiene que obligar a los propios partidos a profundizar en sus propuestas y diagnósticos, en materia de costos es al Congreso de la Unión a quien corresponde legislar.

---

<sup>7</sup> Alanís, Elisa, (2007), entrevista realizada al ex-Presidente Consejero del Instituto Federal Electoral, José Woldenberg, el jueves 19 de abril.

El tiempo oficial para partidos políticos, establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se distribuyen de la siguiente manera: 30% se reparte de manera equitativa y 70% de manera proporcional al número de votos que se obtuvo en la elección anterior. En el decreto de octubre de 2003, en donde el Ejecutivo reduce los tiempos fiscales, se puntualizó que en materia de partidos políticos se mantendría lo que dice el COFIPE.

En el año 2003, los consejeros electorales enviaron a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores un documento sobre la reforma electoral, en el cual se abordan propuestas que en 2007 se discutieron en el Comité de Negociación para la Reforma del Estado y que, en su momento, plantearon también los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su comparecencia ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 11 de octubre de 2006, como candidatos a ocupar la magistratura electoral. Estas propuestas fueron determinantes para la iniciativa de la Reforma Electoral que fue aprobada por el pleno y los gobiernos locales en 2007.

A continuación presento un resumen de algunas de las propuestas que tenían que ver, directa o indirectamente, con el desempeño de los medios de comunicación durante los procesos electorales, y que se vierten en el documento del IFE (Woldenberg, 2006, pp. 32-35), mismas que posteriormente se retomaron para la Reforma Electoral 2007. Es necesario mencionar algunas de las reformas constitucionales que no estuvieron incluidas en estas ideas y que finalmente forman parte de los cambios electorales que se aplicarán a partir de 2008.

#### *Gastos y condiciones de la competencia.*

1.- Revisión de la fórmula para el financiamiento de los partidos políticos. En términos generales, se plantea el resultado positivo que ha tenido la fórmula de otorgar mayores recursos públicos sobre los privados. Sin embargo, se hace énfasis en la necesidad de disminuir el financiamiento a las campañas intermedias para diputados.

2.- Reducción de los tiempos de campaña. Las presidenciales duraban casi seis meses y las de diputados y senadores cerca de tres meses, lo que hacía el proceso muy costoso.

3.- Reglamentación de precampañas internas para la selección de candidatos. Para que los precandidatos rindan cuentas de sus ingresos y gastos a través de sus partidos.

4.- Prohibición de publicidad en radio y televisión y explotación de los tiempos oficiales para abaratar las campañas y enriquecer el debate político.

#### *Facultades de la autoridad electoral*

1.- Otorgamiento de facultades de investigación y apremio a empresas y personas físicas en el desahogo de quejas. Antes de la Reforma Electoral del 2007, el IFE no podía desahogar denuncias, ni hacer comparecer a personas físicas o morales, sólo a partidos políticos.

Vale la pena señalar que en 2005 el Congreso reformó la Ley de Instituciones de Crédito para que el IFE pueda trascender el secreto bancario al realizar investigaciones sobre el financiamiento de partidos.

#### *Organización de los procedimientos electorales*

1.- Concentración en una sola fecha de los comicios que se realizan en el país en un mismo año para lograr acuerdos entre partidos, no competencia continua, y así reducir los costos que genera la organización electoral.

Como mencioné, esta importante agenda fue retomada posteriormente a su presentación por el Ejecutivo Federal y por el propio Congreso en el 2003. A principio de 2004 el Presidente de la República mandó una iniciativa de reforma electoral basado en este documento presentado por el IFE. Por su parte, el PRI, PRD, y Convergencia enviaron otra, considerando el mismo texto del Instituto Electoral. Las dos iniciativas coincidían en un 70%. Sin embargo, y como muestra de la presión y el temor que los servidores públicos le tenían a los medios de comunicación, en ninguna de las dos iniciativas se incluyó el punto cuatro del tema sobre gasto y

condiciones de la competencia; en ambas estaba excluido el asunto de los medios. “Los políticos le tienen miedo a los medios y no es una especulación... una campaña electoral hoy en donde un candidato no apareciera en medios no tiene oportunidad de ganar...aunque la televisión no es omnipotente e incluso puede haber un efecto *boomerang* en donde la sociedad reaccione ante una situación grosera de dar espacio a unos y excluir a otros.”<sup>8</sup>

En 2007, de manera sorpresiva para los medios concesionados, se presentó y se aprobó una iniciativa de reforma electoral que excluía a la radio y la televisión de percibir recursos de los partidos políticos a través de campañas publicitarias.

El tema que había sido evadido por los propios políticos durante años, se retomó y se discutió en un momento en que la ausencia de periodo electoral presidencial permitió que los partidos políticos se pusieran de acuerdo. Es decir, a partir de 2008, durante el periodo electoral, estará prohibida toda publicidad de partidos y candidatos en radio y televisión. También hubo un antecedente que impulsó el cambio de fuerzas entre los medios electrónicos y los grupos políticos: la resolución de la acción de inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley de Radio y Televisión y de la Ley de Telecomunicaciones por parte de la Suprema Corte, que afectó los intereses de los concesionarios. Es decir, sin el temor de perder votos por no aparecer en la radio o en la televisión, y con la fortaleza de la decisión de un poder del Estado (el Judicial), los legisladores optaron por hacer lo que los diagnósticos e investigaciones les habían dictado durante décadas.

Otras reformas al sistema electoral aprobadas por el Congreso en octubre de 2007 son:

- Regulación de precampañas
- Prohibición a grupos y particulares para contratar espacios publicitarios a favor o en contra de algún candidato o partido político.

---

<sup>8</sup> Alanís, Elisa, (2007), entrevista a Woldenberg, José.

- Prohibición en todo momento de promoción personal por parte de gobernadores y servidores públicos con motivo de publicitar obras y programas públicos.
- Destitución de los actuales consejeros del IFE y su sustitución escalonada.

Ahora bien, aunque es indispensable la discusión abierta y plural sobre una reforma integral en materia político-electoral, el problema de los medios va más lejos. Lo que observamos es la falta de una auténtica legislación en materia de medios de comunicación en donde exista -como se propone en la iniciativa ciudadana promovida en el 2005 por el entonces Senador Javier Corral Jurado- un Consejo de Medios autónomo, integrado por cinco ciudadanos reconocidos, que regule y supervise que los contenidos no violen la ley ni los derechos fundamentales. Una legislación que fomente las estaciones con carácter público y que reconozca que los poderes constitucionales son capaces de actuar para modular a los poderes fácticos. “La diferencia entre un Estado democrático de derecho y una sociedad sin reglas es que grupos muy poderosos económicamente son regulados, orientados, por la fuerza de las instituciones. Ningún poder puede actuar libérrimamente sin estar regulado, y todos sabemos que hoy el poder de los medios se ha desbordado.”<sup>9</sup>

### **3.3.2 La responsabilidad social de los medios de comunicación**

Los medios masivos de comunicación, y en particular los medios electrónicos concesionados, no deben ser utilizados por un grupo pequeño de mexicanos privilegiados, únicamente como transmisores y portadores del poder político y económico. La penetración de sus contenidos en la formación de la opinión pública en general los hace acreedores de derechos y de obligaciones. La necesidad de difundir contenidos de alta calidad, la responsabilidad de los informadores y la necesidad de un periodismo cívico que recupere, entre otras cosas, la agenda ciudadana, es indispensable. Esa agenda ciudadana que incluye la visión de los distintos grupos

---

<sup>9</sup> Alanís, Elisa, (2007), entrevista a José Woldenberg.

existentes en nuestro país, ya que los medios de comunicación deben ser un foro abierto e independiente para la expresión de una opinión pública plural.

Ana María Millares (2002) habla de la necesidad de crear ciudadanos que, en calidad de audiencia, asuman un perfil más significativo en la vida pública, y que no se excluya a otros sectores, como los expertos, los políticos y los funcionarios, y yo agregaría: los líderes religiosos. “Es evidente que ningún debate público se podría dar sin ellos. Simplemente lo que el periodismo cívico hace es poner el énfasis en la necesidad de que los ciudadanos sean vinculados a prácticas deliberativas, mediante las cuales puedan configurar posiciones que tengan visibilidad e impacto en la escena pública, en la medida en que mediatizadas entran a ser parte de la comunicación política” (Miralles, 2002, Ob.cit).

Si bien es cierto que a partir de la segunda mitad del siglo XX las teorías de las Ciencias de la Comunicación hablan de una sociedad selectiva<sup>10</sup>, en donde los mensajes no son acogidos de manera inmediata y automática cual *aguja hipodérmica*, no podemos menospreciar el poder que tienen los medios de comunicación para transmitir y transformar ideas. Como comenta Javier Esteinou en su ensayo sobre las herramientas de la democratización: “Los medios no son omnipotentes para producir efectos automáticos sobre los auditorios, pero poseen suficientes habilidades, históricamente comprobadas, para crear y cambiar las formas de pensar y actuar, y para imprimir fuertes direcciones sociales a los campos de conciencias” (Esteinou, 2004).

Es así que no únicamente los medios públicos tienen la obligación de promover el nivel educativo y cultural de la sociedad, sino que tanto los permisionarios como los concesionarios tienen una responsabilidad social ineludible. En uno de sus postulados, el código internacional de ética periodística de la UNESCO establece que: “El verdadero periodista defiende los valores universales del humanismo, en particular la paz, la democracia, los derechos del hombre, el progreso social, la liberación

---

<sup>10</sup> La Teoría del Conductismo o de Efectos Limitados, que se desarrolla a partir de un artículo de Lazarfeld (1948) titulado “Estudio y Función de la Comunicación de Masas”. La Teoría de los Usos y las Gratificaciones de E. Katz en 1970. La Teoría de la Espiral del Silencio y de “Agenda Setting” en 1975.

nacional; y respeta el carácter distintivo, el valor y la dignidad de cada cultura”.<sup>11</sup> No se hace distinción alguna entre los medios de comunicación comerciales y públicos.

Sobre el tema de los contenidos encontramos los límites que cada medio o periodista se impone, una autorregulación más que reglas claras de lo que se debe o no transmitir a través de los medios de comunicación. Por ejemplo, en el reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones se indica que:

“Artículo 3o.- La radio y la televisión orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana y a la solidaridad, y al análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables.

Artículo 4o.- La función informativa constituye una actividad específica de la radio y la televisión tendiente a orientar a la comunidad, en forma veraz y oportuna, dentro del respeto a la vida privada y a la moral, sin afectar los derechos de terceros, ni perturbar el orden y la paz pública.

Artículo 5o.- La programación de las estaciones de radio y televisión deberá contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento de su mercado” (*Diario Oficial de la Federación*, 2002, jueves 10 de octubre).

Las interpretaciones son tan subjetivas que toda responsabilidad parece quedar en manos de los propios concesionarios, pero, ¿cuáles son los límites de la libertad de expresión y de la libertad periodística? En una conversación con Darío Restrepo, éste

---

<sup>11</sup> Conclusiones del Fourth Consultative Meeting of International and Regional Organizations of Journalists, Paris, 20 de noviembre de 1983. En <http://www2.canalaudiovisual.com/ezine/bocks/sitiolegisla/codigointernacionaletica.html>. Extraído el 17 de abril de 2007.



fue claro y contundente: “Los periodistas creen tener privilegios que rebasan los de cualquier otra profesión y no es así. En México tienen la respuesta en la frase de uno de los grandes personajes de su historia: ‘el respeto al derecho ajeno es la paz’. Así pues, el derecho del otro, es el límite de la libertad de expresión”.<sup>12</sup>

Hay riesgos y posibilidades, porque cualquier persona tiene la libertad de exponer lo que sea. La televisión por ejemplo, puede participar en la construcción del debate, del análisis, de la pluralidad y de la tolerancia, o en la destrucción, la frivolidad, la parcialidad, y la intolerancia. Es decir, también se puede quedar en el ofrecimiento de mercancías que permitan capitalizar los mensajes política, ideológica o económicamente.

La misión de las televisoras comerciales nos da una idea del rumbo que toman los contenidos en relación a sus intereses. Por ejemplo, la misión de Televisa, que no varía en sentido estricto de la de TV Azteca, es “satisfacer las necesidades de entretenimiento e información de nuestras audiencias, cumpliendo a la vez con nuestras exigencias de rentabilidad a través de los más altos estándares mundiales de calidad, creatividad y responsabilidad social”<sup>13</sup>. En contraste, la misión de Canal 11 es “generar y transmitir contenidos que impulsen y fomenten el desarrollo humano.”<sup>14</sup>

Ahora bien, las mediciones del *rating* como punto de partida para la comercialización, no reflejan únicamente la cantidad de audiencia que un programa tiene, sino que también determinan en gran medida los contenidos de la radio y la televisión mexicana.

En los medios masivos de comunicación forman parte de algunos contenidos quienes paguen o vendan bien, y quedan fuera aquellos que no puedan hacerlo, traicionando su propia esencia de pertenencia a la *esfera pública bobberiana* o al *mundo de la vida habermasiano*. Por ejemplo, si una asociación religiosa poderosa paga o vende bien estará presente, sin reglas ni normas claras.

---

<sup>12</sup> Alanís, Elisa, (2007), diálogo con Darío Restrepo el domingo 14 de octubre.

<sup>13</sup> En la página de televisa: <http://www.televisa.com>, en el link Nuestra Empresa: Misión. Extraído el 20 de febrero de 2007.

<sup>14</sup> En la página del Canal 11: [http://oncetv-ipn.net/acerca\\_de\\_canal\\_once/](http://oncetv-ipn.net/acerca_de_canal_once/). Extraído el 20 de febrero de 2007.

El panorama es delicado porque, como hemos visto, los medios de comunicación no únicamente son poderes articuladores, sino hasta acaparadores del espacio público.

Así pues, mientras el poder apuesta por el *status quo* -por la inmovilidad que les permite mantenerse- los cambios tienen que surgir de la presión social, del *mundo de la vida*. César Cansino habla del compromiso del intelectual libre como parte del grupo social que busca la verdad pública, en donde la crítica del poder o el poder de la crítica de los intelectuales radica en su autonomía moral y económica, y yo me permito hacer un paralelismo con todos los actores que se incluyen en la esfera *del mundo de la vida*. Por eso, aquellos cuyo compromiso está con el poder no buscan entenderlo o cambiarlo, sino justificarlo. “En este juego de espejos, el intelectual no puede quedar subordinado a la lógica de la política partidaria o gubernamental sin traicionarse a sí mismo. Su lealtad no es con el príncipe, sea cual fuere su color u origen, sino con las ideas y el debate públicos” (Cansino, 2004, p.25).

#### **Capítulo 4: La relación de los medios con el poder**

El papel esencial de los medios de comunicación en el proceso de transición democrática no está a discusión. Sabemos que han sido clave en la lucha por el cumplimiento de las garantías individuales plasmadas en nuestra Constitución, como la libertad de expresión, la libertad de asociación, el derecho a la información, etc. Lo que hay que distinguir son las múltiples manifestaciones periodísticas que influyen en un camino directo a la consolidación y a elevar la calidad de la democracia, contra aquellas estructuras monopólicas y oligopólicas que nos perfilan hacia una consolidación excluyente, en donde los grupos de presión acceden a temas de índole político y tienen una fuerte incidencia en las decisiones de los partidos. Es decir, no es lo mismo la labor periodística, que el medio en el que se desarrolla. Aunque en muchos casos, el medio se impone al trabajo periodístico, y los periodistas se vuelven voceros de los intereses de los concesionarios o permisionarios, existen importantes expresiones independientes.

La democracia, de acuerdo con Arendt (1997, Ob.cit), es pluralidad de pensamiento. Esta pluralidad puede lograrse con distintas opciones mediáticas, en donde sean escuchadas todas las voces. También la democracia supone deliberación y debate.

En este sentido, los medios de comunicación deben ser espacio público y no un espacio de intereses privados. Pero para entender la función y el desempeño de éstos en el proceso democrático y su impacto en el contexto actual, tenemos que considerar la relación político-empresarial de los dueños de los medios de comunicación y servidores públicos, y separar la calidad y pluralidad de opiniones que se expresan en la prensa escrita, la radio y, en menor medida, la televisión.

Podemos distinguir, entonces, entre diferentes medios dependiendo de su fuente de financiamiento y de su naturaleza tecnológica: medios electrónicos, como la radio y la televisión, e impresos, como los periódicos y revistas; y medios públicos o permisionarios y privados o concesionarios.

#### 4.1 Definición de Medios Públicos en México.

Definir a los medios de comunicación como públicos se ha vuelto una costumbre, una búsqueda de reconocimiento a través del concepto, más que una realidad. El uso que se le da en la práctica a este término es tan vago que todo cabe en él. “Televisoras descentralizadas, autónomas o controladas verticalmente por los gobiernos; radiodifusoras de gobiernos locales y universitarias, medios autoritarios y otros de funcionamiento abierto a sus audiencias, empresas de comunicación respaldadas con fondos públicos pero con muy contradictorias formas de relación con la sociedad, incluso pequeñas estaciones comunitarias o grandes consorcios estatales: todos ellos suelen ser estimados como medios públicos”.<sup>15</sup>

A pesar de que en México tenemos medios que son propiedad del Estado y que generalmente se les conoce como medios públicos, no se puede asegurar que cumplan con las características que éstos deben tener. Para empezar a entender este punto basta con considerar que no existe figura legal que los defina, además de que el gobierno no tiene una política que los identifique. En nuestras leyes aparecen como medios permisionarios.

Raúl Trejo Delarbre (2005) habla de tres características básicas que deben cumplir los medios para ser considerados públicos:

- 1.- Autonomía funcional respecto de los gobiernos en turno.
- 2.- Financiamiento total o parcialmente cubierto con recursos fiscales.
- 3.- Formas o espacios de consulta y/o retroalimentación con la sociedad.<sup>16</sup>

En relación a los primeros dos puntos, cabe mencionar que los medios de gobierno, de estado o permisionarios con los que cuenta México dependen en su funcionalidad y

---

<sup>15</sup> Anotaciones sobre la participación de Trejo Delarbre, Raúl. (2005), “Medios Públicos: ser y parecer”, durante el *Segundo Congreso Internacional Los Medios Públicos de Cara a la Democracia*. 30 de septiembre.

<sup>16</sup> Datos expuestos durante la participación de Raúl Trejo Delarbre, (2005), en la ponencia “México, sin medios auténticamente públicos” durante el *Tele-Encuentro Medios Audiovisuales de Servicio Público* organizado por la Asociación de Televisión Educativa Iberoamericana el 4 y 5 de julio.

financiamiento del gobierno federal o local. Los directivos de cada medio permisionario en México, como en el Canal 34 o en el Canal 11, son designados por el gobernador o el Presidente de la República; en el caso del Canal Judicial de Televisión y del Canal del Congreso, por los ministros de la Suprema Corte y los legisladores, respectivamente. El presupuesto de cada medio también depende de los poderes locales o federales. Esta forma de operar impacta directamente al punto tres que refiere Raúl Trejo como característica básica de un medio público, ya que, por más libertad de expresión que tengan los periodistas y comunicadores, y en general los directivos y quienes laboran en los medios, y por muy noble que sea su trayectoria, la autocensura o censura puede llegar en cualquier momento a definir las políticas de comunicación, independientemente de las necesidades y exigencias del público en general.

Otra característica a resaltar de los medios públicos tiene que ver con la ausencia de una naturaleza comercial. Lo público se distingue de lo privado en tanto que su interés y compromiso es social antes que económico. En México, los llamados medios públicos pueden recibir patrocinio de alguna institución o empresa, pero no publicidad. Es decir, se menciona la institución que patrocina tal o cual espacio televisivo o radiofónico sin presentar comercial alguno.

Sin embargo, el apoyo gubernamental a los medios públicos es escaso e insuficiente para afrontar la tarea de competir ante el oligopolio comercial, lo que produce dos fenómenos: 1.- Frente a esta realidad son escasos los ejemplos de medios de gobierno o de Estado que logran tener cierta capacidad financiera para desarrollar una programación creativa y de servicio social que pueda impactar en las conductas de consumo mediático; 2.- Son muchos los medios de gobierno que quieren competir con las mismas fórmulas en fondo y forma de contenido comercial.

También lo público se distingue de lo político como concepción gubernamental. El medio público tiene que ser, como he señalado, un espacio de participación en donde se plasme el interés social. En México, en la mayoría de los casos, esto no es así. Los medios, que se autodefinen como públicos, se vuelven voceros y vehículos de promoción de los gobiernos, o instrumentos para alcanzar beneficios e intereses específicos para la promoción política. En el esquema de una democracia no

consolidada, incluso los poderes del Estado se subyugan al poder mediático comercial y descuidan todo potencial de sus propios medios de comunicación.

El propio futuro de los medios de Estado, permisionarios o de gobierno depende de su transformación. Depende de que transiten hacia el carácter público que les da razón de ser y que compitan principalmente por tres motivos: para evitar ser víctimas de la burocracia que los controla; víctimas de los medios comerciales que luchan por su desaparición o por su escasa presencia; y víctimas de la sociedad que no se ve reflejada o se siente engañada ante la falta de credibilidad en el manejo y contenido de estos medios. Sobre esto, Valerio Fuenzalida apunta: “La TV Pública latinoamericana en lugar de organizarse como un servicio del Estado ha sido jurídicamente constituida y operada como canales gubernamentales, propagandísticos de los caudillos y gobiernos militares o civiles en turno... Esta situación se ha tomado en una contradicción que vuelve inviable al canal, pues no goza de credibilidad en la información, ni de legitimidad social por una programación sentida, útil por la audiencia, ni se comporta como empresa pública económicamente responsable ante los ciudadanos” (Fuenzalida 2004).

#### **4.2 Los medios concesionados y permisionarios en México**

Durante el gobierno del general Álvaro Obregón se autorizó la emisión de las primeras estaciones radiodifusoras. El 8 de mayo de 1923 se inauguró la primera estación de radio, la CYL, surgida de una asociación entre *El Universal Ilustrado* y la Casa de la Radio (de Raúl Azcárraga). El 1 de septiembre de 1950 dió inicio la televisión mexicana, con la transmisión desde la cámara del diputados del IV Informe de Gobierno del entonces presidente Miguel Alemán, a través del Canal 4 XHTV.

En lo que se refiere a los sistemas de paga, es en el año de 1970 cuando comenzaron, en el Distrito Federal, las transmisiones de televisión por cable de la empresa Cablevisión, filial de Telesistema Mexicano. En 1989 entra en funciones el sistema denominado MMDS (Sistema de Distribución Multicanal Multipunto) por conducto de la empresa MVS Multivisión. El servicio satelital de televisión mejor conocido como “TV directa al hogar” (DTH) inició sus operaciones en 1996, por medio de las

compañías DirecTV y SKY. En cuanto a la radio por suscripción empezó a funcionar en 1991, por medio de la empresa Multiradio Digital, filial de Multivisión.

Hay dos tipos de sistemas en los medios electrónicos: El sistema abierto y el sistema de paga o restringido. En el primero, cualquier telespectador o radioescucha, con el simple hecho de encender su aparato electrónico, tiene acceso a los canales de televisión o estaciones de radio de su preferencia. En cambio, en el sistema restringido, es mediante un contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida como se recibe una programación de audio y video asociado. Esta última modalidad tiene tres variantes (cable, microondas y satelital) de acuerdo a la forma en que se transmite la señal.

El marco jurídico que ha regulado la actividad de los medios electrónicos, incluyendo las modificaciones a algunos artículos que se hicieron el 11 de abril de 2005 cuando se decretó el dictamen de Reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión, se encuentra en dos ordenamientos: La Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 y La Ley Federal de Telecomunicaciones.

Presentaré algunos de los artículos que dieron forma a la regulación tanto de concesionarios como de permisionarios en México, ya que estas figuras prevalecen en el 2007. Posteriormente, analizaré las modificaciones más importantes que realizó la llamada *Ley Televisa* y los artículos relevantes que la Suprema Corte de Justicia consideró inconstitucionales. Es de destacar que la *Ley Televisa* no sustituyó a la de 1960, sólo reformó algunos artículos, por lo que sigue vigente una ley de hace 48 años, con cambios recientes y con artículos que deben ser modificados por inconstitucionales.

El surgimiento de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 tuvo por objeto crear un cuerpo normativo que regulara la radiodifusión nacional (cultural y comercial). Sus preceptos abarcan el ámbito de competencia de las autoridades, el otorgamiento de concesiones y permisos, la instalación, operación y tarifas de las estaciones; los contenidos; las infracciones y sanciones.

La Ley Federal de Telecomunicaciones se encarga de delinear los aspectos técnicos y de otorgamiento de concesiones de los sistemas de paga, a los que sólo es aplicable la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de contenidos.

De acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión todo lo relativo a medios electrónicos es de jurisdicción federal, por lo que no podrá intervenir ninguna autoridad estatal o municipal en la aplicación de esta ley. De ahí que las autoridades en la materia sean: las secretarías de Comunicaciones y Transporte, Gobernación, Salud y Educación Pública. Cada una en el ámbito de su respectiva competencia se encarga de prestar una serie de servicios que, en términos generales, consisten en el otorgamiento de autorizaciones, permisos o certificados, así como la vigilancia al cumplimiento de la ley.

En el artículo 9 de la Ley Federal de Radio y Televisión se indica que las atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes son:

- a) Otorgar o revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva.
- b) Declarar el abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permisos, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en la Ley.
- c) Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios.
- d) Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales.
- e) Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras.
- f) Imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones.



La Ley Federal de Radio y Televisión establece que las concesiones otorgadas al amparo de su normatividad sólo pueden ser explotadas por mexicanos (personas físicas o morales), con lo cual excluye cualquier tipo de inversión extranjera. El artículo 14 señala: “Las concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión, en cualesquiera de los sistemas de modulaciones, de amplitud o de frecuencia, se otorgarán únicamente a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratare de sociedad por acciones, éstas tendrán precisamente el carácter de nominativas y aquéllas quedarán obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de sus socios.”

Al igual que las concesiones, los permisos sólo podrán otorgarse a ciudadanos mexicanos y a entidades u organismos públicos o sociedades cuyos miembros sean mexicanos. Sin embargo, la Ley Federal de Telecomunicaciones sí permite la participación de inversión extranjera en su artículo 12, la cual no puede exceder del 49%. Es por ello que se aprecian vacíos, lagunas y contradicciones existentes en el marco jurídico concerniente a los medios electrónicos de comunicación.

En lo que se refiere a las concesiones y permisos, el artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión señala: “Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole. Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso”.

Por otra parte, el artículo 16 establece que el término de una concesión no podrá exceder de 30 años y podrá ser refrendada al mismo concesionario, que tendrá preferencia sobre terceros.

El artículo 17 establece: “Sólo se admitirán solicitudes para el otorgamiento de concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión, cuando el

Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, previamente determine que pueden destinarse para tal fin, lo que hará del conocimiento general por medio de una publicación en el diario Oficial”.

#### **4.3 La Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión.**

Después de cuatro décadas sin cambio alguno (desde 1960), un proyecto de reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) y a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV) fue aprobado por unanimidad con 327 votos en la Cámara de Diputados, el 1 de diciembre de 2005; ratificado en el Senado de la República con 81 votos a favor, 40 en contra y 4 abstenciones, el 30 de marzo de 2006; y promulgado por el Presidente de la República el 11 de abril de 2006. Esta ley es conocida como la “*Ley Televisa*” por haber sido impulsada por el consorcio televisivo más poderoso del país.

Las implicaciones de esta aprobación necesitan ser explicadas desde sus antecedentes.

##### **4.3.1 El Decreto de Reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión.**

Como ya he comentado, las fuerzas políticas, económicas y sociales del país han adquirido una nueva dimensión y un nuevo orden en los últimos años y, en especial, desde el año 2000, cuando pierde el poder el partido hegemónico y llega a la presidencia el candidato de la oposición. A raíz de estos acontecimientos, y del rezago en materia de regulación de los medios electrónicos, se vislumbró la posibilidad de discutir el tema de medios de comunicación por parte de un grupo de legisladores, académicos y servidores públicos para presentar una iniciativa de ley que integrara la visión ciudadana y las investigaciones que desde 1976 realizan mujeres y hombres de la academia mexicana, como Beatriz Solís Leree, Fátima Fernández Christlieb, Patricia Ortega, Javier Esteinou, Ricardo Raphael y Raúl Trejo Delarbre, entre otros. En el transcurso, de más de tres años, de una *Mesa de Diálogo Para la Reforma*

*Integral de la Radio y Televisión*, organizada por la Secretaría de Gobernación, se suscitó un evento inesperado: el 10 de octubre de 2002, el Presidente de la República decretó la disminución del tiempo fiscal para los concesionarios, de 12.5% a 3%. Este regalo se selló con la famosa fotografía en donde el vicepresidente de Televisa, Bernardo Gómez, besó la mano de la esposa del Presidente de la República, Marta Sahagún. Este hecho fue conocido como “*el decretazo de octubre*” y las mesas de análisis se suspendieron.<sup>17</sup>

En la 59 legislatura, en su carácter de senador de la República, Javier Corral Jurado presentó una iniciativa de ley que contemplaba las principales propuestas ciudadanas y el análisis que a lo largo de cuatro décadas se han hecho para una reforma integral en los medios de comunicación: la llamada “*Ley Corral*”. Las presiones no se hicieron esperar, a pesar del apoyo inicial que tuvo en las comisiones unidas de Comunicaciones, Gobernación y Estudios Legislativos esta *Iniciativa Ciudadana de Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión*. En tanto, de manera inesperada, el 1 de diciembre de 2005, en la Cámara de Diputados se presentó una nueva iniciativa, una *contrainiciativa* conocida ahora como la “*Ley Televisa*”, que fue aprobada por unanimidad, sin mociones a favor o en contra, ni abstenciones, tras una parálisis legislativa de cinco años en temas relevantes y de una parálisis legislativa de 40 años en materia de radio y televisión.

Tanto la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), como el Instituto Federal Electoral (IFE), la Comisión Federal de Competencia (COFECO) y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) hicieron recomendaciones al Ejecutivo Federal para que no publicara el proyecto de reforma, y que ejerciera su derecho de veto ante la nueva Ley Federal de Telecomunicación y Ley Federal de Radio y Televisión. El titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Pedro Cerisola y Weber, envió el 5 de abril de 2006 un documento al Presidente de la República, con 53 recomendaciones sobre las implicaciones de la Ley Televisa; entre ellas:

\* El debilitamiento del Estado en su papel de reeditor del espectro radioeléctrico.

---

<sup>17</sup> Para profundizar sobre las implicaciones del modelo de comunicación de la *Ley Televisa* y del modelo de comunicación ciudadana de la *Ley Corral*, consultar el texto Esteinou (2007).

\* El doble régimen regulador en servicios convergentes, lo que se presta para que los concesionarios interpreten, según sus intereses, la ley que les conviene.

\* El tráfico preferencial y los derechos que se obsequia a los concesionarios dominantes, a quienes se les otorgan concesiones prácticamente a perpetuidad.

\* El régimen de excepción que se genera porque los actuales concesionarios siguen explotando el espectro radioeléctrico sin costo alguno, mientras que a los nuevos se les cobra por ello.

\* El otorgamiento de una concesión que seguirá siendo discrecional y sujeta a presiones.

\* El acceso restringido a las frecuencias, privilegiando a grupos económicamente fuertes.

Hubo también declaraciones de distintos sectores de la sociedad. Académicos, como José Fernández Santillán, indicaron que “la lucha democrática en México durante décadas puso el acento en la necesidad de someter el poder presidencial a controles, tanto institucionales como jurídicos. Ahora que habíamos logrado ese cometido, resulta que un nuevo poder, acaso más desafiante e insidioso, se está saliendo con la suya al acomodar el marco legal a su conveniencia.”(Fernández Santillán, *El Universal*, 2006).

Inclusive surgieron declaraciones de los representantes populares en relación a la presión que ejercían las televisoras comerciales sobre los políticos en tiempos de campaña, y de un grupo de diputados “arrepentidos” que confesaron haber aprobado el dictamen sin saber lo que la iniciativa proponía. Sin embargo, el presidente Vicente Fox publicó en el *Diario Oficial* el decreto que reformó a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión, el 11 de abril de 2006. Inclusive, un año después de la entrada en vigor de las leyes antes citadas, y ya no como secretario de Gobernación, sino como Senador de la República, Santiago Creel Miranda indicó que “una ley que se aprueba de la manera como esta se llevó a cabo, en medio de una elección, prácticamente sometiendo a los candidatos y los partidos a

su aprobación, en medio de una negociación de espacios publicitarios, no es la manera para aprobar una ley” (Creel, *Milenio*, 2007, p.28).

Cuarenta y siete Senadores de la República promovieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión.

#### **4.3.2 La Acción de Inconstitucionalidad promovida por Senadores de la República ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Algunas de las violaciones constitucionales que se impugnaron en la demanda de acción de inconstitucionalidad que promovieron los Senadores, son las siguientes<sup>18</sup>:

- 1.- La minuta de proyecto de decreto aprobada por la Cámara de Diputados fue arbitraria e ilegalmente alterada.
- 2.- El artículo 9-A de la Ley Federal de Telecomunicaciones es violatorio de los artículos 16, 49 y 89 de la Constitución, en razón de que el Congreso de la Unión, al crear un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la COFETEL, invade la esfera de competencia del Poder Ejecutivo.
- 3.- Los artículos 9-C y 9-D de la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) vulneran el precepto de división de poderes al otorgar a los Senadores la facultad de objetar los nombramientos y renovación de los comisionados de la COFETEL que realice el Ejecutivo. Es decir, el Presidente puede nombrar y remover a los secretarios de Estado, pero no a quienes son miembros de un órgano que jerárquicamente está subordinado a las secretarías, en este caso a la de Comunicaciones y Transportes.

---

<sup>18</sup> Para consultar el documento completo de la acción de inconstitucionalidad promovida por los Senadores de la República, hay que ingresar a la página de Javier Corral: [www.javiercorral.org](http://www.javiercorral.org). Extraído el 16 de mayo de 2007.

4.- El nombramiento de los comisionados de COFETEL es transexenal, según el artículo segundo de la LFT, contrariando el principio democrático y representativo.

5.- Se considera la inelegibilidad de las cuatro personas que se venían desempeñando como comisionados de COFETEL antes de la promulgación del decreto de reformas.

6.- Tanto la Ley Federal de Telecomunicaciones, como la Ley Federal de Radio y Televisión generan situaciones contradictorias, ya que tienen dos regímenes jurídicos diferenciados para regular a las telecomunicaciones y a la radiodifusión, respectivamente, a pesar de constituir un solo mercado de servicios, impidiendo al órgano regulador hacer efectiva la prohibición constitucional de prácticas monopólicas.

7.- El artículo 9-A de la LFT otorga facultades a COFETEL para recibir pago por concepto de derechos, productos y aprovechamientos que procedan de la materia de telecomunicaciones, facultad que correspondería a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. También le otorga facultades para intervenir en asuntos internacionales.

8.- El artículo 28 de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyTV) priva al Estado de su potestad soberana de decidir si otorga o no una concesión, ya que el concesionario será de facto propietario de la banda de frecuencia y con una simple solicitud de servicio adicional, podrá decidir la atribución de la banda de frecuencia. Javier Corral Jurado, actual presidente de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), llama a este artículo "*la nuez del plan de negocios*", toda vez que permite a los actuales concesionarios que deseen prestar servicios de telecomunicación adicionales a los de radiodifusión presentar una solicitud a la SCT, que *podrá* requerir o no una contraprestación. Esto es, establece como potestativo que el Estado imponga una contraprestación (un pago) por el uso del bien del dominio público, mientras que para un nuevo concesionario esta contraprestación será obligatoria. Este artículo perpetúa el régimen de privilegios en donde los pocos grupos previamente concesionados, con una simple solicitud y sin contraprestación alguna, logran acaparar el espectro radioeléctrico.

9.- Los artículos 17-E, 17-F, 17-G, 20 y 21-A de la LFRyTV imponen procedimientos y requisitos distintos e inequitativos para la obtención de concesiones y permisos. El artículo 17-E indica que los concesionarios deben presentar una solicitud de opinión favorable, a la Comisión Federal de Competencia (COFECO), pero en ningún momento se requiere acreditar que se obtuvo esa opinión. El artículo 17-G señala que el elemento de decisión, una vez cumplido con los requisitos para la obtención de una concesión, será la subasta, favoreciendo a quien tiene el poder económico y el capital suficiente, y no a quien tiene la mejor propuesta para explotar un bien de la nación.

10.- Las reformas a la LFT y LFRyTV excluyeron reglamentar el servicio de la radiodifusión prestado por los pueblos y comunidades indígenas. Además, violan lo contenido en tratados internacionales firmados por México, que prevén que las asignaciones de radio y televisión deben sustentar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades en el acceso a los mismos.

11.- El artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión viola los artículos 1 y 28 constitucionales ya que dice así: “El término de una concesión será de 20 años y podrá ser refrendada al mismo concesionario, que tendrá preferencia sobre terceros. El refrendo de la concesión, salvo en el caso de renuncia, no estará sujeto al artículo 17 de esta ley”. El artículo 17 se refiere a la licitación. De ahí que el artículo 16 establece el refrendo automático y a perpetuidad. Mientras que el término de la *concesión será* de 20 años (para los medios privados), el plazo de *permisos* dice “*hasta por 20 años*” (para medios públicos). Cabe indicar que en países como Canadá, el término de la concesión es de 8 años, mientras que en Estados Unidos es de 7.

El ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, fue el encargado de elaborar un proyecto de sentencia en torno a la acción de inconstitucionalidad promovida por los senadores de la 59 legislatura. El dictamen del ministro Aguirre Anguiano, que fue discutido y votado por el resto de los ministros, contemplaba la inconstitucionalidad de cuatro artículos de gran relevancia: el 16, 17-G, 28 y 28-A. Este proyecto fue turnado a las partes interesadas y discutido por los ministros del máximo tribunal entre el 21 y el 25 de mayo de 2007. El 5 de junio, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad.

En un hecho poco común, y ante lo relevante del tema, la Suprema Corte, planteó una ruta para la resolución de la acción de inconstitucionalidad en torno a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión. Durante la semana del 14 al 18 de mayo de 2007 no llevó a cabo sesiones públicas y se concentró en los estudios que le proporcionaron investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional sobre el tema, para posteriormente poder resolver en las sesiones públicas del pleno, que se transmiten en vivo por el Canal Judicial de Televisión.

La resolución contempló la inconstitucionalidad de los artículos que indicaba la sentencia del ministro ponente, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, más otros artículos de vital importancia para el futuro de las telecomunicaciones.

Algunos de los artículos impugnados por los senadores y que la Suprema Corte consideró inconstitucionales fueron en su mayoría los relativos a la Ley Federal de Radio y Televisión que se ven plasmados en los puntos 8, 9, 10 y 11 anteriormente descritos.

Por lo tanto, es inconstitucional el artículo 28, en donde se indica que el concesionario será el propietario de la banda de frecuencia y, sin necesidad de pagar una contraprestación, puede dar servicios adicionales como el llamado *triple play*: telefonía, televisión e internet. Es inconstitucional la subasta como criterio de decisión final para otorgar una concesión. Es inconstitucional parte del artículo 16 de la Ley de Radio y Televisión, ya que se resolvió que el refrendo de la concesión tendrá que pasar por un proceso de licitación y, en caso de que existan condiciones iguales, el concesionario tendrá preferencia sobre terceros. La Suprema Corte también resolvió que deberán considerarse en la ley a las radios comunitarias e indígenas.

Otros puntos expuestos en la acción de inconstitucionalidad siguen siendo motivo de análisis por parte del Poder Legislativo, que estudia hacer una nueva ley de medios.

Como comenté con anterioridad, actualmente rige una Ley de Radio y Televisión que se redactó en 1960, con modificaciones que se hicieron a ciertos artículos en la llamada *Ley Televisa* y que en el 2008 tendrán que ser modificados por los



legisladores, tomando en cuenta la resolución de la Suprema Corte. Ante este panorama legal y con la redefinición en la relación de fuerzas entre empresarios de la comunicación y la clase política mexicana, el Congreso de la Unión ha decidido presentar una iniciativa de reforma para crear una nueva Ley de Radio y Televisión y una nueva Ley de Telecomunicaciones; o bien una que integre a ambas. Con este fin se creó un grupo plural de senadores. Pese a que este grupo no tiene la facultad de dictaminar, presentará a las comisiones correspondientes las ideas de los distintos actores involucrados en la materia.

El jueves 8 de noviembre de 2007, integrantes de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, AMEDI, entregaron a este grupo plural 14 puntos esenciales para ser considerados durante la discusión que se dará en el Congreso hacia una reforma de telecomunicaciones, de radio y televisión. Retomaré algunas de estas propuestas y otras que han surgido durante el proceso de investigación del presente trabajo, así como experiencias internacionales, para proponer una agenda legislativa sobre medios electrónicos y, en particular, sobre medios públicos en México. Lo haré, no sin antes analizar el papel que juegan los medios de comunicación alternativos.

#### **4.4. Los medios alternativos**

Es importante considerar nuevos medios que surgen a raíz de la inserción de México en la sociedad de la información y que pueden convertirse en espacios públicos -no en medios con estatus jurídico de públicos, sino en espacios que cumplan con las funciones de esfera social- que generen un contrapeso importante ante la concentración de concesiones en pocos grupos. Aquí analizaré las ventajas de las nuevas tecnologías para crear esferas públicas de participación ciudadana, pero también profundizaré en las limitantes de los medios alternativos, limitantes que tienen que ver con la desigualdad y polarización social a nivel mundial y a nivel nacional para acceder a las nuevas tecnologías. La opción estará cada vez más presente, pero es cada vez menos equitativa, por lo que los medios tradicionales seguirán cumpliendo una función relevante en la vida cotidiana de los hombres y será de vital importancia el fortalecimiento de medios públicos, como la radio indigenista, en los lugares más apartados de las grandes ciudades.

Comenté de la naturaleza, del nacimiento y primeros pasos de los medios electrónicos, por considerarlos como fuente de impacto en la opinión pública o como fábrica de opiniones publicadas. Con ello no se menosprecia la labor de los otros medios, y sí se considera que se convierten en fuente alternativa, ante la avasalladora presencia de la televisión y la radio comercial. Sin embargo, hay que dedicar tiempo de estudio a las opciones que nos muestra el *futuro-presente*, como llama Alfons Cornella (2006) al futuro que ya no es lejano, que finalmente nos alcanzó, y que determinará gran parte de lo que está por venir.

La estructura corporativa clientelar del régimen que imperó en México hasta el año 2000 ha determinado las negociaciones para la transformación digital que sufrirán los medios de comunicación electrónicos en esta década. Una vez más, el espectro radioeléctrico se abre para unos cuantos, y las voces minoritarias, que son mayoría, quedan excluidas. No se contempla a las radiodifusoras de amplitud modulada, no se contempla a la radio indigenista, no se contempla a los medios universitarios, no se contempla a los medios públicos -que hasta la fecha siguen siendo gubernamentales y sin una figura legal-. En cambio, la concentración de poder, por muy plural que pretenda ser, sigue emanando de pequeños grupos, sigue siendo en el mejor de los casos una *oligarquía competitiva*.

Los medios minoritarios se convierten pues en alternativos, y los medios alternativos, como las redes sociales en espacios virtuales, en esferas sociales, en *mundos de la vida*, en espacios de confrontación y racionalización de múltiples voces, de opinión pública que puede impactar las decisiones en las dimensiones del poder y del dinero. Ejemplos tenemos varios en este *futuro-presente* virtual: páginas web, portales colectivos, blogs, listas de correo electrónico, sitios de comunicación alternativa o de contrainformación. Entran a la escena mundial otros medios de comunicación distintos a los servicios postales, la prensa escrita, la radio y la televisión. Surgen las telecomunicaciones como teléfonos con o sin cables, servicios portátiles, redes digitales de servicios integrados, internet, intranet y redes de área amplia. “ Las redes de movimientos sociales globales redefinen el escenario de la protesta mundial; la información y la fluidez de la comunicación pasan a ser un requisito indispensable para articular la mayor parte de sus acciones... proponen la construcción de una acción colectiva en función de problemáticas locales articuladas con globales, o a la

inversa, y se valen de redes para nivelar las relaciones de poder que se dan en ambos espacios” (Lago, 2006).

Cuando Cornella habla de las multitudes ordenadas espontáneamente como parte de las 101 ideas-fuerza para entender el futuro, puntualiza cómo los bajos costos de las telecomunicaciones en red facilitan que las multitudes se organicen y actúen con cierta inteligencia colectiva, y pone como ejemplo los *smart mobs* (grupos ad-hoc) o los *flash-mods* (reuniones que se convocan a través de internet para llevar a cabo una acción concreta y rápida). “La red acelera las posibilidades de colaboración social. Lo decía Howard Rheingold: cuando una nueva tecnología de comunicación baja el umbral para que grupos de gente puedan actuar colectivamente, emergen nuevos tipos de instituciones” (Cornella, 2006, p.14, Ob.cit).

Si en el siglo XVIII los cafés eran espacios públicos de expresión social, hoy en día surgen nuevas formas de relación y encuentro plural. Y si bien el futuro se expresa hoy en las sociedades de la información, no se expresa de manera equilibrada, equitativa. Nos encontramos con un mundo con grandes contradicciones y diferencias, en donde las tecnologías de la información y comunicación (TIC) no son la excepción. Esta realidad nos confronta con dos visiones de las nuevas tecnologías en su impacto social: como vehículos de desarrollo y como realidades polarizantes. Y como veremos a continuación, en México, como en otros países, las dos pueden convivir.

Los seguidores de la idea de la revolución tecnológica como potencial para el pluralismo democrático consideran a los medios alternativos como vía para la promoción a una vida social más activa. Sin embargo, representantes de la escuela político-económica ven detrás de estas nuevas tecnologías que impulsan la existencia de medios alternativos de comunicación, la presencia y consolidación de monopolios. Las nuevas tecnologías extienden el poder de multinacionales, el acceso no es equitativo y quienes tienen acceso ya son privilegiados.

En el Informe Mundial UNESCO sobre las TIC (2000) se llega a cinco conclusiones básicas:

1.- El consumo de las Tecnologías de la Información y Comunicación tradicionales (prensa escrita, radio, televisión, servicio postal) ha permanecido estable, con excepción de Asia (por el crecimiento exponencial de India) y Europa Oriental (por los cambios políticos surgidos en la Comunidad de Estados Independientes).

2.- En países industrializados hay altas tasas de crecimiento de TIC.

3.- Existe gran diferencia entre países desarrollados y el resto del mundo en uso y disponibilidad de TIC más modernas (internet y redes digitales de servicios integrados).

4.- Para la evolución de TIC es necesario el desarrollo de canales que suministren tecnologías.

5.- La TIC más accesible y utilizada es la radio seguida por la televisión, por tres razones: bajo nivel de exigencia (comunidades con altos índices de analfabetismo utilizan la radio), equipo barato y facilidad de acceso (V. Anashin, (2000), *Informe mundial UNESCO*).

Cifras del 2007 muestran que la tendencia ha permanecido tal como lo mostraba el informe de la UNESCO:

México es botón de muestra de lo que sucede a nivel mundial en el campo de las TIC. Algunos de los grandes problemas que enfrenta para lograr con ellas el pluralismo democrático y el desarrollo que pregonaban Everet Rogers y Willbur Schramm son los siguientes:

1.- La gran desigualdad que prevalece en el acceso a las nuevas tecnologías. Por ejemplo, la penetración de servicios de telecomunicación en México es baja. Uno de los indicadores que mide esta penetración es la teledensidad, que es el número de líneas telefónicas por cada 100 habitantes. Mientras que en Luxemburgo este número

es de 775.56 y en Chile de 235.90, en México es de 136.50.<sup>19</sup> Dentro del país, la desigualdad es también la constante: la teledensidad en el Distrito Federal es de 3,425.7 líneas telefónicas, mientras que en Campeche sólo llega a 70.0.<sup>20</sup> Otro dato que ilustra las diferencias es el número de suscriptores de banda ancha por cada 100 habitantes de 1999 a 2006. El promedio de los países de la OCDE es de 15, mientras que en México es de 3. En relación al servicio de telefonía móvil, el crecimiento de suscriptores por 100 habitantes es en el promedio de la OCDE de 80, mientras que en México es de 42 (Ypsilanti, 2007).<sup>21</sup>

2.- La falta de mecanismos por parte de las autoridades para regular la concentración de poder y promover la competitividad, con los costos que éste conlleva. En México existe un operador que maneja el 78.9% del mercado móvil (Ibíd). Como una de las consecuencias de esta concentración, podemos mencionar, por ejemplo, que las tarifas telefónicas que paga el consumidor mexicano son de las más altas del mundo. En la investigación de Dimitri Ypsilanti (Ibíd) se concluye que en México hay un crecimiento lento en la red y falta de competencia; insuficiente inversión, precios altos, desempeño débil en banda ancha y restricciones de inversión foránea.

3.- El cúmulo de información no significa formación o buena información. De hecho puede ser un factor de desinformación.

4.- La infraestructura requerida para el desarrollo de las nuevas tecnologías en el país no es suficiente y está monopolizada. Para el desarrollo de servicios de telecomunicación se requiere una adecuada infraestructura. Esta infraestructura será determinante para aprovechar las ventajas de la sociedad de la información, como el acceso a servicios, bienes, cultura e información. Si no se tiene la inversión suficiente en infraestructura, se ampliará la brecha digital, entendida como aquellos países que tienen acceso a tecnologías de la información y comunicación y los que no la tienen, así como la desigualdad dentro del propio país. Los servicios de banda ancha sólo son posibles con una apropiada infraestructura. El proporcionarla es también

---

<sup>19</sup> Véase la publicación anual de la IMD Business School en Lausanne, Suiza, del 6 de mayo de 2004 "IMD World Competitiveness Yearbook 2004". [www.imd.ch](http://www.imd.ch). Extraído el 8 de febrero de 2007.

<sup>20</sup> Véase página electrónica de la Comisión Federal de Telecomunicaciones. 2004. [www.cft.gob.mx](http://www.cft.gob.mx). Extraído el 3 de marzo de 2007.

<sup>21</sup> Véase anexos.

responsabilidad del gobierno. Las políticas de Estado determinan las reglas del desarrollo. Es posible incrementar la teledensidad, así como el nivel social y económico de los menos beneficiados si se tiene: a) voluntad política, b) un marco regulatorio apropiado y c) reguladores eficientes.

5.- Se requiere de un proceso de alfabetización para poder utilizar las tecnologías más avanzadas, y así poderlas aprovechar para traducir información en conocimiento. Recordemos como, desde la Ilustración, el conocimiento es considerado un elemento de emancipación de la conciencia humana. Es este conocimiento el que, accesible para todos, conduciría al bienestar de la mayoría. Hoy el reto no es únicamente tener la infraestructura que proporcione nuevas tecnologías y las herramientas del conocimiento para poder utilizarlas, sino también aprovechar los medios alternativos para traducir la información en cultura, en la Ilustración de Kant, Montesquieu, Rousseau, Diderot y Voltaire que derrotaba a la ignorancia y al error.

Los países con mayor nivel de crecimiento y mayor bienestar tienen telefonía y servicios de internet con gran cobertura a precios bajos; lo que a su vez impacta en la competitividad interna.

En los próximos años experimentaremos grandes transformaciones en los medios convencionales y alternativos que nos integran de lleno a la visión de las sociedades de la información. Por un lado el proceso de digitalización impactará, entre otras cosas, en la calidad y cantidad de información que podamos recibir; y por el otro, el proceso de convergencia, previsto desde 1995 en la Ley Federal de Telecomunicaciones, permitirá que a través de la infraestructura de un mismo operador sea posible ofrecer múltiples servicios de telecomunicaciones.

Recientemente la convergencia se ha centrado en la provisión de servicios *triple play*, que integran la telefonía, el acceso a Internet de banda ancha y la televisión de paga dentro de la oferta de un mismo proveedor de servicios.

Las nuevas tecnologías, aplicadas en los medios de información y comunicación, permitirán que se abran las opciones y los espacios de discusión plural y nuevas

formas de acercarnos al conocimiento; sin embargo se presentan dos grandes retos: la regulación de los grupos oligopólicos y una política de mayor cobertura de servicios.

Si la tendencia continúa como hasta ahora en las denominadas TIC, la diferencia entre ricos y pobres en materia de información seguirá ampliándose.

## **Capítulo 5: Experiencias internacionales de medios públicos**

Previamente me he referido a la definición de medio público. Dos factores que influyen en el cumplimiento de su función social son la independencia ideológica y la autonomía económica. Es por ello importante presentar algunos casos que ilustran los distintos modelos de financiamiento y administración que se han aplicado en otras partes del mundo, de tal manera que se pueda analizar si algunos de ellos pueden ser retomados en México, considerando la realidad de las distintas esferas: política, económica y social.

En las experiencias internacionales considero tres casos: Gran Bretaña, Estados Unidos y Chile.

a) El de Gran Bretaña, por ser uno de los modelos públicos paradigmáticos en el mundo. El éxito de la BBC en cuanto a la respuesta de audiencia y el cumplimiento de su función como televisión y radio públicas lleva a valorar su historia y su funcionamiento.

b) El de Estados Unidos, fundamentalmente por dos razones: primera, porque el modelo en los medios de comunicación imperante es el comercial y México decidió seguir esta fórmula; segunda, porque a pesar de que los medios privados son los de mayor presencia en Estados Unidos, existe una estructura administrativa y de financiamiento para los medios públicos que garantizan su independencia, autonomía y aseguran el acceso de producciones independientes.

c) El de Chile, por ser un país cuyo modelo público, desde su nacimiento y durante la dictadura, se acercaba más al modelo dependiente de los gobiernos, como sucede en México, pero cuyo desarrollo ha dado un giro desde la transformación política del país. Es decir, el proceso democrático de Chile ha transitado hacia la instauración, a través de grandes reformas que democratizan también a las propias instituciones.

Los tres casos representan modelos cuyo financiamiento es distinto y sin embargo han funcionado de manera exitosa, aunque no estén exentos de críticas y problemáticas específicas. Por ejemplo, los recursos de la BBC de Londres provienen del



**financiamiento público**, fundamentalmente de un impuesto especial llamado *canon*, aunque también recibe algunos recursos por la venta de programas y servicios. Los recursos de la PBS de Estados Unidos provienen de **diversas fuentes**: de una partida presupuestal del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y condados, de contribuciones de la ciudadanía y de fundaciones privadas. Los recursos de TVN de Chile se derivan de **financiamiento privado** que se obtiene a través de la publicidad.

Antes de iniciar el desarrollo de este tema vale la pena hacer dos observaciones:

1.- En México no tenemos un canal público nacional y el financiamiento de los medios públicos es **estatal**. Las televisoras obtienen los recursos de los gobiernos estatales o de la subvención directa de la Federación.

2.- Existen otras televisoras públicas en el mundo cuya fuente de financiamiento no es ni pública como en Gran Bretaña, ni privada, como en Chile, ni el estatal como en México, ni el de diversas fuentes, como en Estados Unidos. Aunque no presentaré las experiencias particulares de estos países, vale la pena tomar en cuenta la forma de financiarse como parte del análisis. Ejemplo de ello son los medios públicos en Alemania, España y Canadá, cuyo **financiamiento es mixto**: los recursos se obtienen tanto de la subvención directa del Estado, como de la venta de espacios publicitarios.

### **5.1 El caso Gran Bretaña.**

En el Reino Unido, la presencia de los medios públicos es importante, considerando que es el modelo que prevaleció durante las primeras décadas de la radio y la televisión en Europa. Para la televisión pública operan dos canales: BBC uno y BBC dos, así como una televisión independiente: Canal 4, la cual a pesar de ser de propiedad privada, mantiene un perfil de programación cultural. En la radio pública de Inglaterra existen 29 estaciones locales, Radio Escocia, Radio Irlanda del Norte, Radio 5 en Vivo MW; cinco estaciones nacionales y 44 regionales pertenecientes a la BBC. En el esquema comercial sólo hay dos canales nacionales: ITV y Canal 5. En cuanto a radiodifusión, la BBC mantiene el 49% de participación, mientras que en

Televisión, mantenía en el año 2002 el 48.6% de la audiencia (Ortega, 2006, pp. 63-70).

En Gran Bretaña, la British Broadcasting Corporation, BBC, a través de su estructura administrativa y la forma de obtener recursos económicos, se ha convertido en una de las principales referencias de radio y televisión públicas a nivel mundial. La autonomía e independencia que le confiere su estructura financiera le ha permitido actualizarse y crear programación de calidad enfocada en contenidos de índole cultural y didáctico; de tal manera que la televisión y la radio comercial voltean la mirada hacia la BBC como el máximo competidor, e incluso, un modelo a seguir.

Desde su creación, en 1926, la BBC se caracterizó por tener un margen de independencia muy amplio con respecto al gobierno. Esto se debió, en gran medida, a la forma en que fue creada: a través de un mandato real, de una Cédula Real, en donde se especifica su carácter de servicio público. “Las Cartas Reales son otorgadas por un número de años... son concedidas por el soberano para realizar ciertas actividades... La Carta de la BBC es redactada por el Secretario de Estado para el Patrimonio Nacional. Procesalmente, una Carta es similar a una legislación secundaria o reglamentaciones y en consecuencia no está sujeta al examen parlamentario obligatorio” (Gai, 2006, p.165).

A diferencia de otros países europeos, como Alemania, en Inglaterra la televisión comercial hizo su aparición a temprana hora, en 1954. Esto permitió que la televisión pública se actualizara en contenidos. Desde el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, distintos grupos mostraron su preocupación por la cadena BBC, en el sentido de considerarla una amenaza para los otros medios de comunicación si se consolidaba su poder monopólico. Fue en julio de 1953 cuando Norman Collins, quien había sido director del Light Programme y de la BBC Television, fundó la Popular Television Association. En 1954, Gran Bretaña colocó dentro de la Independent Television Authority, ITA, a los medios regionales considerados independientes. Hasta la fecha, la gran deferencia entre la BBC y la ITA se centra en el financiamiento. Mientras la BBC depende en un 80% de la tarifa de licencia, la ITA controla la publicidad de la cual dependen las compañías. En 1982, el gobierno de Margaret Thatcher decidió introducir el Canal 4, un medio privado cuyos contenidos

responden al carácter social de los medios públicos, pero cuyo financiamiento se obtiene directamente de la publicidad.

La principal fuente de financiamiento de la BBC es a través del llamado *canon*, que no es más que un impuesto cuyos recursos llegan directamente a la televisora. Se trata del pago de una licencia por la tenencia de aparatos de televisor. Esta contribución fiscal directa vincula de manera importante la labor que realiza la televisora con la sociedad en general. “Los ciudadanos pueden opinar o manifestar sus desacuerdos sobre los contenidos de la programación a través de aproximadamente 50 consejos consultivos regionales y especializados, o por medio de otras organizaciones, como la Asociación de Televidentes y Oyentes de la BBC” (Ortega, 2006, p.66, Ob.cit). En menor medida, la BBC obtiene recursos por venta de audiovisuales, libros y servicios.

La estructura de la BBC le ha permitido renovarse a través del tiempo y responder a las necesidades de la sociedad, y no de los intereses económicos y políticos. Por ejemplo, ya desde 1967 la BBC suministraba contenidos y programas semejantes a los de la radio alternativa. Con la llegada de la televisión independiente, se reinventó el formato noticioso y también durante la década de los sesenta logró mantener su ventaja competitiva en el área de deportes y de programas de comedia, preservando su posición crítica ante la autoridad y las instituciones. Dentro de la jerarquía administrativa se encuentra en primer lugar la Junta de Gobernadores. Esta Junta está integrada por 12 miembros. “Hay un gobernador representante de Escocia, otro de Gales y uno de Irlanda del Norte. También hay un delegado en representación de los sectores que se consideran más importantes de la sociedad, como la iglesia, las artes, los sindicatos, el servicio civil, la academia y los trabajadores del servicio público, además de un presidente y un vicepresidente” (Izurieta, 2000, p.237). El gobierno se vincula directamente con la designación de estos miembros, así como a través de la determinación del *canon* y la licencia que otorga el Primer Ministro.<sup>22</sup>

La BBC no está exenta de críticas. Los grupos más conservadores consideran que debe ser privatizada, mientras que los grupos de izquierda piensan que el impuesto

---

<sup>22</sup> Para mayor información véase: <http://www.bbc.co.uk/>. Extraído el 10 de octubre de 2007.

que financia a la BBC impacta de manera considerable a la economía de los más pobres.

## **5.2 El caso Estados Unidos.**

Los Estados Unidos tienen un sistema de televisión descentralizado que se orienta al mercado. Los mercados locales tienen sus propias estaciones de radio, las cuales deben estar afiliadas a una cadena televisiva, como la NBC, CBS o ABC. Los medios públicos siguen el mismo modelo descentralizado y funcionan en tres niveles distintos: el local, con estaciones independientes; el nacional, en donde la mayoría de las estaciones locales pertenecen al sistema público PBS, Public Broadcasting System; y el Federal, que recibe presupuesto directamente del Congreso, a través de la CPB, Corporation for Public Broadcasting.

En la televisión pública norteamericana el Estado no es dueño de estación alguna. Sin embargo, el gobierno federal subsidia la televisión pública a través de la CPB. Esta corporación es privada, sin fines de lucro y fue fundada por el Public Broadcasting Act de 1967, que recibe dinero del Congreso. Uno de los objetivos es asegurar la autonomía de cada una de las televisoras públicas y prevenir la intromisión del gobierno en los contenidos de la programación. Esta independencia se ve reflejada en la forma en como se estructura la CPB: está conformada por 15 miembros nombrados por el presidente de la Nación y ratificados por el Senado. No puede haber un número mayor a ocho miembros del mismo partido político.<sup>23</sup> La CPB tiene un sistema interno de gobierno, organizado para tener un grupo políticamente diverso en el servicio, cuyo período es limitado. Esto permite que la entidad pueda disfrutar de una autonomía que las agencias de gobierno no tienen y que la permanencia de un liderazgo no dependa de la voluntad del Ejecutivo (Phillips, vol. 155, p.991). Además, la mayoría de los medios públicos locales son supervisados por una comisión independiente.

---

<sup>23</sup> El número de miembros se redujo después a diez, y no más de cinco miembros pueden pertenecer al mismo partido político y no se pueden utilizar criterios políticos para calificar a los empleados que se integrarán a la CPB.

En 1969 y 1970, como parte de su mandato, la CPB creó dos organizaciones: The Public Broadcasting Service (PBS), para producir y distribuir programas televisivos, y la National Public Radio (NPR), para manejar los noticiarios radiofónicos. La CPB distribuye fondos a la PBS, NPR y a productores independientes. A pesar de que la PBS no es una productora, la mayoría de sus miembros le dan sus propias producciones para que sean distribuidas por todo el territorio nacional. Al conjunto de programas que se envía a las estaciones locales se le llama National Programming Service, el Servicio de Programación Nacional. Al igual que la CPB, la PBS es privada, sin fines de lucro, y sus objetivos esenciales son: a) adquirir programación para distribuirla entre sus miembros, y b) proveerlos de fondos, promoción y soporte logístico.<sup>24</sup>

Algunas de las críticas que se han hecho a este sistema es que, como en otros países, los intereses políticos influyen en la actuación de las corporaciones públicas y la CPB no es la excepción. En distintos momentos ha tenido un gran respaldo y en otros ha sido criticada, lo que se traduce en mayor o menor cantidad de recursos provenientes del Congreso, así como mayor o menor influencia política. Por ejemplo, en 1973 el presidente Nixon vetó la iniciativa de presupuesto de la CPB. En otro momento, la CPB, a través de un acuerdo amistoso, otorgó a la PBS y a las estaciones locales la capacidad de tomar decisiones importantes que antes sólo ella tomaba. Y en 1992, el ala conservadora del Senado trató de reducir el presupuesto de la CPB por considerar que la programación de los medios públicos mostraba una tendencia liberal y en ocasiones era obscena.

En contraste, se ha apoyado el objetivo de la CPB de lograr desarrollar el contenido de la programación a través de tres acciones:

- a) Impulsando una programación para niños con gran valor educativo.
- b) Sirviendo a “audiencias desatendidas”.

---

<sup>24</sup> Public Broadcasting Service, [www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs\\_corp.html](http://www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs_corp.html). Extraído el 15 de marzo de 2007.

- c) Contribuyendo a crear una ciudadanía mejor informada tanto en el nivel nacional como en el local.<sup>25</sup>

Los recursos recibidos por la CPB son sólo una parte del financiamiento a los medios públicos. Los fondos se obtienen principalmente de los gobiernos estatales, contribuciones del televidente y donaciones de fundaciones privadas.

Sin embargo, los medios públicos en Estados Unidos enfrentan, como en todos los países, muchas dificultades. El Congreso ha mantenido el mismo porcentaje en la partida presupuestal para la televisión pública en los últimos 35 años, ante el riesgo político que implica promover o aumentar impuestos; las contribuciones voluntarias son difíciles de obtener, y las donaciones de organizaciones privadas pueden traducirse en la intención de influir en el contenido de la programación.

A pesar de estos obstáculos, el sistema público descentralizado asegura independencia y autonomía del gobierno, mientras que la diversidad de fuentes de financiamiento garantiza la permanencia de las televisoras y radiodifusoras públicas.

### **5.3 El caso Chile.**

En sus inicios, el caso de los medios públicos chilenos no fue distinto al de los mexicanos. La red de Televisión Nacional de Chile, TVN, era una empresa ligada a los intereses del gobierno en turno. La gran diferencia era que el modelo chileno se basaba en la televisión pública (hasta 1989 aparece la primera televisión privada), mientras que el mexicano consideró como modelo a seguir el comercial.

Bajo la dictadura militar de Augusto Pinochet, el descrédito y los números rojos eran las características prevalientes de la televisión, ya que esta industria sufrió el control gubernamental y la falta de financiamiento. Sin embargo, con el paso de un sistema totalitario a uno democrático llegaron también los cambios estructurales a distintas

---

<sup>25</sup> Corporation for Public Broadcasting, CPB: Goals and Objectives, [http://www.cpb.org/aboutcpb/goals/goalsandobjectives/goalsandobjectives\\_full.html](http://www.cpb.org/aboutcpb/goals/goalsandobjectives/goalsandobjectives_full.html). Extraído el 23 de abril de 2007.

áreas de desarrollo del país. En el ámbito de la televisión, en marzo de 1992 se aprobó la reforma que permitió la creación de un sistema mixto en la operación de la televisión pública, universitaria y privada. La TVN se transformó en una cadena pública de televisión del Estado con gran autonomía política, económica y administrativa (Ortega, 2006, p.99, Ob.cit). Se modificaron, a través de dos leyes, el Consejo Nacional de Televisión y la TVN.

El éxito del creciente gusto de la audiencia por la programación de la TVN radica en que, la autonomía financiera y su visión de servicio público, le permiten incluir una programación plural y diversa, para todo tipo de público, tanto de grandes audiencias como grupos selectos. La TVN es una empresa “sin fines de lucro que cumple los objetivos de una emisora de servicio público financiada totalmente con los ingresos que obtiene de la venta de publicidad” (Ibid).

La estructura administrativa está encabezada por un órgano de gobierno integrado por siete miembros, que son elegidos por consenso entre el Poder Ejecutivo (el cual nombra al presidente del consejo) y el Senado. Uno de estos integrantes es nombrado, por un periodo de dos años, por los trabajadores de planta. Los seis restantes, que incluyen a representantes de la minoría política, duran ocho años y deben renovarse de manera escalonada cada cuatro años. Al ser autofinanciable, permite una mayor independencia del Poder Legislativo, y al regirse por reglas empresariales en su funcionamiento administrativo, permite ser más eficiente y competitivo.

Los grandes retos que enfrenta la televisión pública chilena se pueden resumir en el reconocimiento que hace Valerio Fuenzalida (2006, Ob.cit) de un tema pendiente y de cuatro focos de debate sobre el papel de TVN, dos relacionados con contenidos y dos de carácter económico-cultural:

- 1.- Durante la época electoral se agudizan las presiones hacia la televisora de Estado por parte de la clase política.
- 2.- Hay quienes consideran que la televisión pública debe difundir únicamente *bienes escasos*, programación que no consideran los medios comerciales.

3.- La competencia publicitaria daña a los medios de Estado y la labor periodística.

4.- Los grupos independientes demandan recursos de TVN para sus producciones.

El tema pendiente es el de una segunda cadena nacional de televisión pública abierta.



## **Capítulo 6: Propuestas legislativas para una nueva Ley de Radio y Televisión en México**

Para lograr un manejo más democrático del espectro radioeléctrico es necesario que el trabajo legislativo se traduzca en un marco jurídico que promueva un México más justo, equitativo, informado y participativo. Para lograrlo es indispensable abrir nuevos espacios de participación al servicio de la sociedad, a través de nuevos concesionarios y de medios públicos de comunicación. Como indiqué en el Capítulo 4, a partir de lo analizado en la presente investigación, y retomando algunas de las ideas principales presentadas por la AMEDI al Senado de la República el 8 de noviembre de 2007, hago una serie de propuestas que pueden ser retomadas por el Congreso para una futura reforma en materia de medios de comunicación y, en particular, para la existencia y el fortalecimiento de medios públicos.

Hay que partir de la base de que, a pesar de existir una distinción entre radiodifusoras públicas y privadas en México, el espectro radioeléctrico es propiedad del Estado, y cualquier tipo de empresa de radio o televisión, privada o pública, debe sujetarse a la promoción que se haga de los siguientes principios:

- 1.- Los derechos de los ciudadanos** a una información plural, equilibrada, e incluyente, el derecho de réplica y la libertad de expresión.
- 2.- La promoción de un servicio a la sociedad** a través de una programación de calidad que informe, entretenga y promueva la cultura y el conocimiento.
- 3.- La transmisión en señal abierta** de contenidos de interés público.
- 4.- El reconocimiento y la búsqueda de la pluralidad** a través de la producción y difusión de contenidos que plasmen la diversidad cultural de México.
- 5.- La garantía de acceso y participación** en los medios de comunicación a todos los grupos sociales. Hacer de los medios espacios públicos en donde se genere opinión pública informada y formada.

**6.- El respeto a las garantías individuales** plasmadas en la Constitución, como límites de la libertad de expresión.

**7.- La internacionalización de los contenidos** como parte de la difusión del conocimiento y la cultura.

**8.- La transparencia y rendición de cuentas** de recursos, ya sean públicos o privados.

Como se ha visto, la distinción que el gobierno mexicano ha hecho al otorgar *concesiones* a medios con fines de lucro y *permisos* a medios oficiales, se ha traducido en procesos discriminatorios para éstos últimos. Así es que parte importante de esta propuesta legislativa versa en torno de dos grandes objetivos. Uno, tener medios públicos autónomos e independientes, y no oficiales o permisionarios (las experiencias internacionales son un buen referente). Dos, eliminar la figura de permiso y otorgar concesiones a medios educativos, culturales, comunitarios, de orientación social o de explotación comercial, lo que permitirá a los medios públicos ser financieramente autónomos, administrativamente independientes y tecnológicamente competitivos.

Es necesario crear un Sistema Nacional de Medios Públicos, SINAMEP, que sea referente en la calidad y variedad de contenidos, con autonomía de gestión, financiamiento versátil y vinculación con la sociedad a través de consejos ciudadanos.

De acuerdo con lo investigado en este trabajo, no sería posible crear un *canon*, o un impuesto especial de tenencia como el de la BBC. Si bien ha funcionado de manera excepcional en Gran Bretaña, los índices de pobreza en México harían que el acceso a la programación fuera discriminatoria.

En el caso de Chile, el financiamiento a través de la publicidad ha mostrado buenos resultados. Sin embargo, para poder mantener la autonomía ante los grupos económicos y políticos se propone considerar este tipo de financiamiento, pero combinado con otros, como las producciones y servicios de la BBC y el financiamiento directo del Congreso, a través de un organismo ciudadano.

Hay modelos de producción, administración y financiamiento que se pueden aplicar en México considerando el modelo americano y el modelo de financiamiento mixto europeo. La aportación más valiosa de la televisión chilena es que demostró, al definirse como medio público sin fines de lucro, que se puede comercializar el espacio público y al mismo tiempo mantener su función social.

Hay diversas razones por las cuales podemos considerar el caso de Estados Unidos como una posible referencia en el proceso administrativo de medios públicos, incluyendo la experiencia de otros países que han desarrollado un financiamiento mixto. Primero, porque México basó su sistema de medios de comunicación en el modelo comercial americano. Segundo, porque el modelo público en ambas naciones no es el predominante. Tercero, porque el reforzamiento de medios públicos en México puede considerar la independencia y la autonomía financiera y administrativa que tienen los medios públicos en Estados Unidos. Cuarta, porque en un país tan grande, plural y desigual como México, un modelo descentralizado puede cubrir mejor las necesidades de comunicación y las demandas ciudadanas.

En este sentido, se propone que los medios públicos en México también sigan un modelo de vinculación con los tres niveles de gobierno: a) El local, con estaciones independientes (comunitarias, indígenas, universitarias); b) el nacional, en donde las estaciones locales pertenezcan al sistema público, como el Public Broadcasting System, PBS, al cual podemos llamar Sistema Público de Comunicación, SIPCOM; c) el federal, que reciba presupuesto directo del Congreso a través del Sistema Nacional de Medios Públicos, SINAMEP (como la Corporation for Public Broadcasting, CPB, norteamericana).

Es decir, el SINAMEP sería un organismo plural integrado por ciudadanos nombrados por el Poder Legislativo (como el consejo del IFE), y recibiría la partida presupuestal directa del Congreso. El SINAMEP (equivalente a la CPB) contaría con un organismo que vincule a los distintos medios públicos. Este organismo sería el Sistema Público de Comunicación, SIPCOM (equivalente a la PBS), que se encargaría de producir, promover y distribuir programación de los medios públicos afiliados.

Se recomienda:

- 1.- Financiar a medios públicos, a través de una corporación como la CPB, cuyos directivos e integrantes están conformados por un grupo plural de ciudadanos aprobados por el Poder Legislativo.
- 2.- Financiar a través de una partida presupuestal contemplada en la Ley de Egresos de la Federación.
- 3.- Crear una asociación no gubernamental y sin fines de lucro, como la PBS, para la distribución de programas, la promoción y la obtención de fondos. Este organismo deberá contar con vínculos con la sociedad, a través de consejos consultivos regionales, asociaciones de televidentes y oyentes, así como observatorios ciudadanos. Así se asegura no sólo que los medios públicos tengan recursos, sino también se garantiza que las producciones independientes puedan ser transmitidas en distintos espacios.
- 4.- Financiar a través de otros medios, como organismos no gubernamentales, fundaciones y publicidad.
- 5.- Eliminar la figura de permisionario y establecer un único régimen de concesiones, en donde se distinga entre medios con fines de lucro (comerciales) y los medios sin fines de lucro (públicos).
- 6.- Otorgar concesiones a través de licitación, cuya selección se base en la calidad de los contenidos y compromiso social. En el caso de los medios con fines de lucro, el Estado tendrá derecho a recibir una contraprestación económica.
- 7.- Otorgar concesiones a través de un organismo autónomo del Estado y no, del Ejecutivo Federal, como actualmente lo indica el artículo sexto constitucional. Ese organismo puede ser la Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL, que tendría que transformarse de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a uno autónomo.

8.- Vender espacios publicitarios, como cualquier concesionario. Lo importante, como en el caso de Chile, es mantener su naturaleza sin fines de lucro, de tal manera que lo que se obtenga se reinvierta en infraestructura, capacitación y programas de calidad.

9.- Definir jurídicamente a los medios públicos a través de su labor y su función social, partiendo de la base que los medios públicos deben responder a los intereses sociales, educativos, culturales, de información y de entretenimiento, como cualquier otro medio de comunicación, pero manteniendo su naturaleza no lucrativa.

10.- Distinguir los distintos tipos de medios, ya sean a) universitarios; b) indígenas; c) comunitarios o de agrupaciones no gubernamentales; y d) estatales, federales y municipales.

11.- Apoyar a los medios públicos en la convergencia digital y darles facilidades para otorgar servicios auxiliares o adicionales, como internet.

12.- Mantener los principios establecidos por la Suprema Corte de Justicia durante el análisis de la acción de inconstitucionalidad de la Ley de Radio y Televisión y la Ley de Telecomunicaciones. Entre ellos: igualdad en la aplicación de la ley para cualquier tipo de medio, rectoría del Estado y evitar los fenómenos de concentración.

## Capítulo 7: Conclusiones

1.- En México coexisten medios oficiales, gubernamentales o permisionarios, pero no son medios públicos.

Los medios públicos en México no tienen figura jurídica. Sin embargo, llamamos públicos a aquellos medios de comunicación que son permisionarios. El Estado mexicano otorga concesiones de medios de comunicación a particulares, mientras que da permisos a instituciones gubernamentales, universitarias, grupos indígenas, etc.

La primera distinción y la más clara entre estas dos formas es la explotación comercial por parte de los concesionarios y la explotación sin fines de lucro por parte de los permisionarios. Ante este abanico de posibilidades hay medios permisionarios que han dado pasos importantes para actuar como medios públicos, como el Canal 34 con su barra política, y el Canal 11. Aunque también hay otros que son voceros de los gobiernos en turno, sobre todo las radiodifusoras y televisoras estatales.

2.- Es necesario fortalecer a los medios públicos en México.

Hablar del fortalecimiento de medios públicos implica, por una parte, dotar a los permisionarios de autonomía funcional respecto de los gobiernos en turno, de financiamiento total o parcialmente cubierto con recursos fiscales y de formas o espacios de consulta y/o retroalimentación con la sociedad, según la definición hecha por el especialista Raúl Trejo Delarbre (2005). Por otra parte, es necesario dotarlos de una figura jurídica que los defina claramente como medios públicos.

Al hablar de medios públicos, hago referencia a medios permisionarios y, por lo tanto, a la radio y la televisión mexicana. Es por ello que para el análisis de la relación entre medios de comunicación y el desarrollo democrático me centro en los medios electrónicos, tanto públicos como privados. En 2007 se definieron procesos importantes de relación entre el poder de los medios electrónicos y el del Estado rector.

3.- La existencia de medios públicos contribuye al proceso de consolidación democrática en México.

La existencia y fortalecimiento de medios públicos proporcionaría un contrapeso en la concentración de poder mediático en pocos grupos. Como he dicho, Televisa y TV Azteca acaparan el 97% de las concesiones televisivas y 10 familias el 70% de las concesiones radiofónicas. La permanencia de monopolios, duopolios y oligopolios representa un riesgo y un freno para lograr democracias con calidad y consolidadas.

El proceso democrático que plantea Leonardo Morlino: crisis, colapso, transición, instauración, consolidación y profundización de la calidad democrática, sirve de modelo para entender el momento actual en el que se encuentra México. Considero que la transición culminó en el año 2000 con el cambio del partido en el poder y nos encontramos en el momento de la instauración democrática, que implica una profunda Reforma del Estado para la democratización de las propias instituciones y una redefinición en la relación entre los poderes económicos, sociales y políticos. En este sentido, no podemos llegar a esta instauración sin una pluralidad mediática que, a su vez, abra espacios de debate, análisis y construcción racional de opinión pública. Es decir, necesitamos de una participación y competencia amplia para lograr democracias *liberales de masas o poliarquías* -de acuerdo con la definición que hace Robert Dahl (1970) de democracia con calidad; así como para lograr que el individuo participe en la vida política, como constructor de consensos en el espacio público -para llegar a la definición que hace Hannah Arendt (1997) de democracia como forma de vida.

4.- La televisión comercial en México no ayuda al proceso de consolidación democrática.

Al hacer una distinción entre la labor periodística y los consorcios mediáticos, se puede decir que la televisión, como empresa, no está colaborando en el proceso de lograr una democracia con calidad. Ese momento no ha llegado por distintos factores: uno de ellos tiene que ver con una dimensión histórica, en relación a la complicidad y corrupción que permeó en las instituciones mexicanas para mantener un gobierno autoritario, unitario e indiviso, hiperpresidencialista, con partido hegemónico -de acuerdo con la definición del régimen que vivió México durante 70 años hecha por

María Amparo Casar (2002)-, teniendo como una de sus características la concentración de poder en distintos grupos controlados por el propio gobierno o controladores del gobierno -como los empresarios en la esfera económica y los sindicatos en la esfera gubernamental. Esto nos lleva a permanecer, en relación con los medios de comunicación, entre la Teoría Autoritaria, en donde el gobierno controla a los medios que difunden la información oficial, y la Teoría de la Responsabilidad Social, en donde los medios son vehículo de difusión de la opinión pública, que influye en las decisiones del gobierno (Siebert, Schramm y Peterson, 1963). A este modelo lo he denominado “*de instauración democrática sin calidad*”, porque los medios de comunicación, que se rigen por el interés económico y su particular interés político, influyen en las decisiones gubernamentales. Estas decisiones, a su vez, impactan en una sociedad que no tiene acceso amplio a los medios electrónicos ni a la formación de la propia información.

5.- La esfera del dinero influye en las decisiones gubernamentales.

Otro de los motivos importantes que impide un proceso de consolidación democrática considerando las tres esferas de las que habla Norberto Bobbio: política-gubernamental, económica-empresarial y social-cultural; es que la esfera social-cultural en la que se deben insertar los medios de comunicación privados y públicos ha sido invadida por los intereses económicos y gubernamentales. El poder de los grandes consorcios mediáticos privados ha ejercido una fuerte presión en las decisiones gubernamentales, como: la reducción de tiempo fiscal, la parálisis que se vivió durante décadas en la reforma electoral en el tema de publicidad en radio y televisión, la aprobación de la llamada *Ley Televisa* y la restricción para que puedan desarrollarse verdaderos medios públicos en México.

6.- La Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión impulsadas por Televisa frenan el proceso de consolidación democrática.

El poder de influencia de los medios de comunicación en el modelo de instauración democrática sin calidad, encuentra un claro ejemplo en la aprobación de algunos artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, por parte de la Cámara de Diputados el 1 de diciembre de 2005; su



aprobación en la Cámara de Senadores el 30 de marzo de 2006; y su publicación por parte del Ejecutivo Federal el 11 de abril de 2006. Hasta antes de ser resueltos por la Suprema Corte a través de la acción de inconstitucionalidad que presentaron senadores de la 59 legislatura, los artículos de esta ley, además de demostrar el temor de los representantes populares al poder mediático, sobre todo en época electoral, y la corrupción para obtener beneficios futuros, perpetuaban el régimen de privilegios hacia los actuales concesionarios, ya que: a) se les otorgaba el refrendo automático sin necesidad de licitar y sin la necesidad de una contraprestación; b) los ponía en situación ventajosa en relación con quienes buscan una nueva concesión -porque estos últimos sí tienen que pagar una contraprestación, licitar y finalmente subastar; c) imponen, aún después de la resolución del Poder Judicial, requisitos mayores para quienes buscan un permiso que para quienes solicitan una concesión; d) ignoran el tema de contenidos y responsabilidad social de los medios privados; e) ignoran la figura de medios públicos; f) ignoran la creación de consejos y observatorios ciudadanos e g) ignoran a los permisionarios en el proceso de digitalización.

El Poder Legislativo aprobó esta ley, el Poder Ejecutivo la decretó y el Poder Judicial resolvió frenarla. Nuevamente el Congreso tiene la obligación de corregirla con base en lo resuelto por la Suprema Corte, o bien crear una nueva Ley de Radio y Televisión, considerando también la resolución de los ministros.

7.- Los cambios tienen que surgir de propuestas ciudadanas.

México enfrenta retos sociales, económicos y políticos. a) La complejidad para que una iniciativa pueda ser dictaminada ha frenado las grandes reformas que necesita el país, incluyendo la reforma al propio Poder Legislativo, que mandate a los representantes populares y responda a las demandas y necesidades de sus representados y no a los intereses personales, de grupo o de partido. b) La concentración en las concesiones del país hace que los grandes grupos televisivos y radiofónicos tengan una fuerte influencia en las decisiones gubernamentales. c) No únicamente los medios comerciales están interesados en que los medios públicos no se desarrollen, también el gobierno. Los medios privados no quieren competencia alguna y los gobiernos no quieren medios independientes y críticos; prefieren tener vehículos de propaganda o instrumentos que sirvan a intereses particulares para obtener

beneficios políticos. Por lo anterior, es importante el apoyo y la participación de la sociedad civil en la reforma a los medios de comunicación.

8.- Los medios permisionarios impactarán positivamente en el proceso de construcción de una democracia con calidad, en la medida que se transformen en medios públicos.

Así, pues, para que los medios públicos puedan ejercer una influencia real en el proceso de consolidación democrática en México, es necesario, ante todo, que existan jurídicamente como tales. Podrán influir y serán contrapeso de los intereses económicos y gubernamentales, sólo en la medida en que sean autónomos e independientes.

9.- No sólo los medios públicos deben ser socialmente responsables.

Además de la necesidad de reforzar la figura de medios públicos es importante legislar a favor de la pluralidad de contenidos, a través de la diversidad de concesiones a distintos grupos de la sociedad mexicana. Porque si bien es cierto que el surgimiento de nuevos medios de comunicación, como el Internet, abren ya una opción importante para la conformación de espacios públicos, por su cobertura, alcance e impacto, la radio y la televisión seguirán ocupando un lugar privilegiado en la esfera social.

10.- El futuro de los medios públicos en México depende de su transformación.

Los medios públicos tienen que ser competitivos y coherentes con su naturaleza social, de otro modo seguirán siendo presa: a) de la burocracia que los administra; b) de los medios comerciales que no quieren competencia alguna; y c) de la sociedad que no ve reflejados sus intereses en la forma como son controlados, ni en los contenidos de la programación.

11.- Para el fortalecimiento de los medios públicos en México se recomienda considerar experiencias internacionales para dotarlos de autonomía administrativa, independencia financiera y vínculos con la sociedad.

En el proceso legislativo sobre una nueva ley de medios es necesario eliminar la distinción entre medios concesionarios y permisionarios y conceptualizar la diferencia entre medios comerciales y medios sin fines de lucro. De tal manera que estos últimos puedan tener la capacidad de financiamiento mixto público y privado, incluyendo la comercialización del espacio y, a su vez, mantener una calidad en los contenidos sin estar sujetos a la venta de espacios por puntos de *rating*.

Para lograr autonomía financiera, propongo que los recursos provengan del presupuesto aprobado por el Congreso, complementando este ingreso con la comercialización del espacio, con donativos y venta de servicios. Para lograr autonomía de gestión propongo considerar el modelo americano de medios públicos: un Sistema Nacional de Medios Públicos descentralizado, SINAMEP, (como la CPB) con vinculación en los tres niveles de gobierno; en donde las estaciones locales pertenezcan a un sistema público como la PBS que no únicamente promueva y distribuya la obtención de recursos, sino que garantice que las producciones independientes se transmitan en distintos medios. En México podemos llamarlo Sistema Público de Comunicación, SIPCOM, el cual recibiría el presupuesto directo de la partida del Congreso, a través del SINAMEP, conformado por un organismo ciudadano y plural.

## Referencias Bibliográficas

- Arendt, Hanna, (1997), *¿Qué es la Política?*, Barcelona, Paidós.
- Babbie, Earl, (1999), *Fundamentos de la Investigación Social*, México, séptima edición, Thompson Editores.
- Barber, Benjamin, (1996), *Jihad vs. Mc World. How Globalism and Tribalism are Reshaping the World*, New York, Ballantine Books.
- Bobbio, Norberto, (1986), *El Futuro de la Democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Böckelmann, F. (1983), *Formación y funciones sociales de la opinión pública*, Barcelona, Editorial Gustavo Gili.
- Briggs, Ana y Burke, Peter, (2002), *De Gutenberg a Internet, una Historia Social de los Medios de Comunicación*, España, Editorial Taurus-Santillana.
- Cansino, César, (2004), “El Desafío Democrático, La transformación del Estado en el México postautoritario”. *Cuadernos de Metapolítica*, México.
- Cantú, Jesús, “Oportunidad Perdida”, *Proceso*, núm. 1534, p.12
- Casar, María Amparo, (2002), “Las bases político-institucionales del poder presidencial”, en Elizondo-Mayer, Carlos y Nacif, Benito. *Lecturas sobre el cambio político en México*. México, D.F., Fondo de Cultura Económica-CIDE.
- Cohen, Jean, (2002), *Sociedad Civil y Teoría Política*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Cornella, Alfons, (2006), *Futuro y Presente, El futuro es atreverse hoy. 101 ideas-fuerza para entender las próximas décadas*, Barcelona, Ediciones Deusto.
- Dahl, Robert, (1970), *Poliarchy, Participation and Opposition*, New Haven, Conn., Yale University Press.
- Esteinou, Javier, (2004), “Herramientas para la Democratización”, *etcétera*, agosto, 2004.
- Esteinou, Javier, (2007), “La Ley Televisa y la Disputa por la Nación”, *JuríPolis, Revista de Derecho y Política del Departamento de Derecho*, Año 4, Vol. 2, Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México.
- Fernández Santillán, José, (2003), *El Despertar de la Sociedad Civil, una perspectiva histórica*, México, Editorial Oceano de México, S.A. de C.V.

- Fuenzalida, Valerio, (2006), “La Reforma de TVN en Chile: Logros y Problemas”, en *Radiotelevisión de Servicio Público: Un manual de mejores prácticas*, UNESCO.
- Fuenzalida, Valerio (2004), *La Televisión Pública de América Latina*, documento de la reunión técnica de la UNESCO, en Santo Domingo, República Dominicana, agosto, 2004.
- Gonzalez Amador, Roberto, (2006), “Televisa y TV Azteca, aliadas para bloquear a nuevos competidores”, *La Jornada*, 13 de diciembre.
- Gramsci Antonio, “Gramsci y la Concepción de la Sociedad Civil”, Capítulo X, p.348.
- Habermas, Jürgen, (2002), *Historia y Crítica de la Opinión Pública. La transformación estructural de la vida pública*, México, Ediciones G. Gili, S.A. de C.V.
- Habermas, Jürgen, (1998), *The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- Habermas, Jürgen, (1986), *Teoria dell'agire comunicativo. Razionalità nell'azione e razionalizzazione sociale*, vol. I, Il Mulino, Bologna.
- Informe de la Comunicación en el Mundo, 1990, UNESCO.
- Informe Mundial UNESCO, 2000, *Las Tecnologías de la Información y Comunicación en el Mundo*, Panorama Mundial, Capítulo 12.
- Lago, Silvia, (2006), *La Intervención Política de los Movimientos Sociales en la Sociedad de la Información*, Argentina, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Lewis, Justin, (2001), *Constructing Public Opinion, How political elites do what they like and why we seem to go along with it*, New York, Colombia University Press.
- Linz, Juan, (2000), “Totalitarian and Authoritarian Regimes”, en Greenstein, Fred I. y Polsby, Nelson W. (eds.) *Handbook of Political Science*, Vol 3
- Merrill, John Lee, J y Friedlander, E, (1992), *Los Medios de Comunicación Social*, Madrid, Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Miralles, Ana María, (2002), *El periodismo Cívico como Comunicación Política*, Theoretical Foundations, 9 de julio.

- “Memorias del Seminario Internacional Los Derechos Humanos y la Libertad de Expresión en México”, (2006), *Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos*, México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Morlino, Leonardo, (2005), *Democracias y Democratizaciones*, México, Ediciones Cepcom.
- Ochoa, Oscar, (2000), *Comunicación Política y Opinión Pública*, México, McGraw Hill.
- Orozco, Javier, (2001), *El Marco Jurídico de los Medios Electrónicos*, México, Editorial Porrúa.
- Ortega Ramírez, Patricia, (2006), *La Otra Televisión, porqué no Tenemos Televisión Pública*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México.
- Phillips, Jonathan, (2007), “Freedom by design; objective analysis and the constitutional status of public broadcasting”, *University of Pennsylvania Law Review*, Vol 155:991
- Rawls, John, (1995), *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- R. Balas, Glenda, (2003), *Recovering a Public Vision for Public Television*, United Kingdom, Rowman and Littlefield Publishers, Inc., Oxford.
- Ritchey, Ferris J. (2002), *Estadística para las Ciencias Sociales. El potencial de la imaginación estadística*, México, McGraw Hill.
- Sartori, Giovanni, (1997), *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza Universitaria.
- Sartori, Giovanni, (1997), *Homo Videns, La sociedad teledirigida*, Madrid, Grupo Santillana de Ediciones, S.A.
- Sosa Plata, Gabriel, (2007), “Año de incertidumbre”, *Revista Mexicana de Comunicación* No. 103, feb/mar, pp.24-30.
- Stein Velasco, José Luis, (2005), *Estado de Derecho y Regulación Jurídica, Democracia y Medios de Comunicación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Taylor, Charles, (1993), *El Multiculturalismo y la Política del Reconocimiento*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Touraine, Alain, (2000), *¿Qué es la Democracia?* México, Fondo de Cultura Económica.

- Trejo Delarbre, Raúl, (2007), “Libertad de expresión: los nuevos obstáculos”, *Nexos* No.351, marzo.
- Trejo Delarbre, Raúl, (2005), “México, sin medios auténticamente públicos”, *participación en el Tele-Encuentro Medios Audiovisuales de Servicio Público*, México, Asociación de Televisión Educativa Iberoamericana, 4 de julio.
- Trejo Delarbre, Raúl, (2006), “Calderón ante los medios”, *Zócalo*, diciembre.
- Trejo Delarbre, Raúl, (2005), “Medios Públicos: ser y parecer”, participación en el *Segundo Congreso Internacional Los Medios Públicos de Cara a la Democracia*, México, 30 de septiembre.
- Trejo Delarbre, Raúl, (2006), “Para después de las elecciones: una agenda para los medios, convergencia, concentración, disparidades y desconexiones”, *Configuraciones*, núm. 18, enero-marzo.
- UNESCO, (2006), *Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*, México.
- Woldenberg, José, (2006), “Para después de las elecciones: una agenda política”, *Configuraciones*, núm. 18, enero-marzo.
- Ypsilanti, Dimitri, (2007), *Highlights of the OECDs Communications Outlook 2007: Focus on México*, Directore for Science, Technology and Industry, OECD.

#### Otras Fuentes

- *Diario Oficial de la Federación*, jueves 10 de octubre de 2002, Edición Vespertina I.
- *Milenio*, viernes 4 de mayo de 2007
- *El Universal*, 29 de marzo de 2006.
- Alanís Zurutuza, Elisa, entrevista con Darío Restrepo el domingo 14 de octubre de 2007.
- Alanís Zurutuza, Elisa, entrevista con José Woldenberg, el jueves 19 de abril de 2007.
- Alanís Zurutuza, Elisa, entrevista con Javier Corral, el jueves 15 de marzo de 2007.

## Fuentes de Internet

Public Broadcasting Service,  
[www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs\\_corp.html](http://www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs_corp.html). Extraído el 15 de marzo de 2007.

Corporation for Public Broadcasting,  
[http://www.cpb.org/aboutcpb/goals/goalsandobjectives/goalsandobjectives\\_full.html](http://www.cpb.org/aboutcpb/goals/goalsandobjectives/goalsandobjectives_full.html).  
Extraído el 23 de abril de 2007.

Comisión Federal de Competencia, [www.cfc.gob.mx](http://www.cfc.gob.mx). Extraído el 10 de marzo de 2007.

British Broadcasting Corporation, <http://www.bbc.co.uk/>. Extraído el 10 de octubre de 2007.

[www.imd.ch](http://www.imd.ch). Extraído el 8 de febrero de 2007.

Comisión Federal de Telecomunicaciones, [www.cft.gob.mx](http://www.cft.gob.mx). Extraído el 3 de marzo de 2007.

Javier Corral Jurado, [www.javiercorral.org](http://www.javiercorral.org). Extraído el 16 de mayo de 2007.

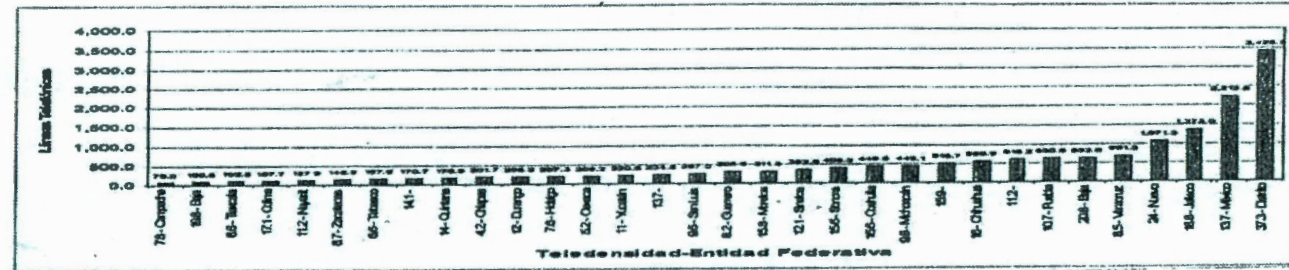
Televisa, [www.televisa.com](http://www.televisa.com). Extraído el 20 de febrero de 2007.

Canal 11, [http://oncetv-ipn.net/acerca\\_de\\_canal\\_once/](http://oncetv-ipn.net/acerca_de_canal_once/). Extraído el 20 de febrero de 2007.

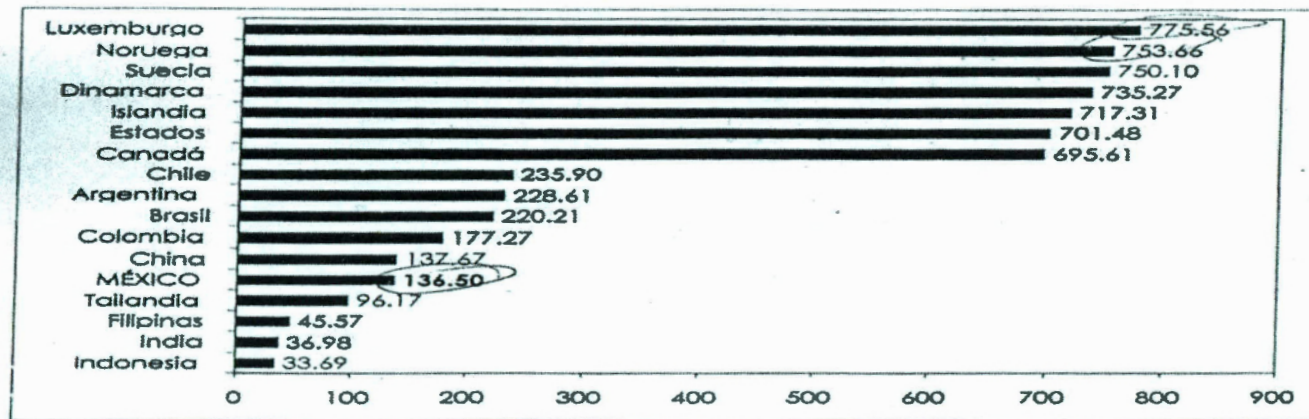


## **Anexos**

### National Indicator



97



<sup>1</sup> Pablo Hinojosa. [www.id-a.com.mx/](http://www.id-a.com.mx/) Translation by author.  
<sup>2</sup> Ibid. Translation by author.  
<sup>3</sup> Source: IMD World Competitiveness Yearbook 2004.

### Broadband Penetration in the OECD's countries:<sup>15</sup>

	DSL	Cable	Other	Total
• Korea	14.1	8.5	2.2	24.9
• Netherlands	11.6	7.4	0.0	19.0
• Denmark	11.8	5.5	1.6	18.8
• Iceland	17.4	0.2	0.7	18.3
• Canada	8.6	9.1	0.1	17.8
• Switzerland	10.8	6.5	0.0	17.3
• Belgium	9.6	6.0	0.0	15.6
• Japan	10.4	2.3	2.3	15.0
• Finland	11.2	2.2	1.6	15.0
• Norway	12.3	2.0	0.5	14.9
• Sweden	9.5	2.6	2.5	14.5
• United States	4.7	7.2	0.9	12.8
• France	9.9	0.7	0.0	10.6
• United Kingdom	7.1	3.4	0.0	10.5
• Spain	6.4	2.0	0.0	8.4
• Germany	8.1	0.2	0.1	8.4
• <b>Mexico</b>	<b>0.5</b>	<b>0.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.7</b>
• Turkey	0.6	0.1	0.0	0.7
• Greece	0.4	0.0	0.0	0.4
• OECD	6.2	3.4	0.6	10.2

---

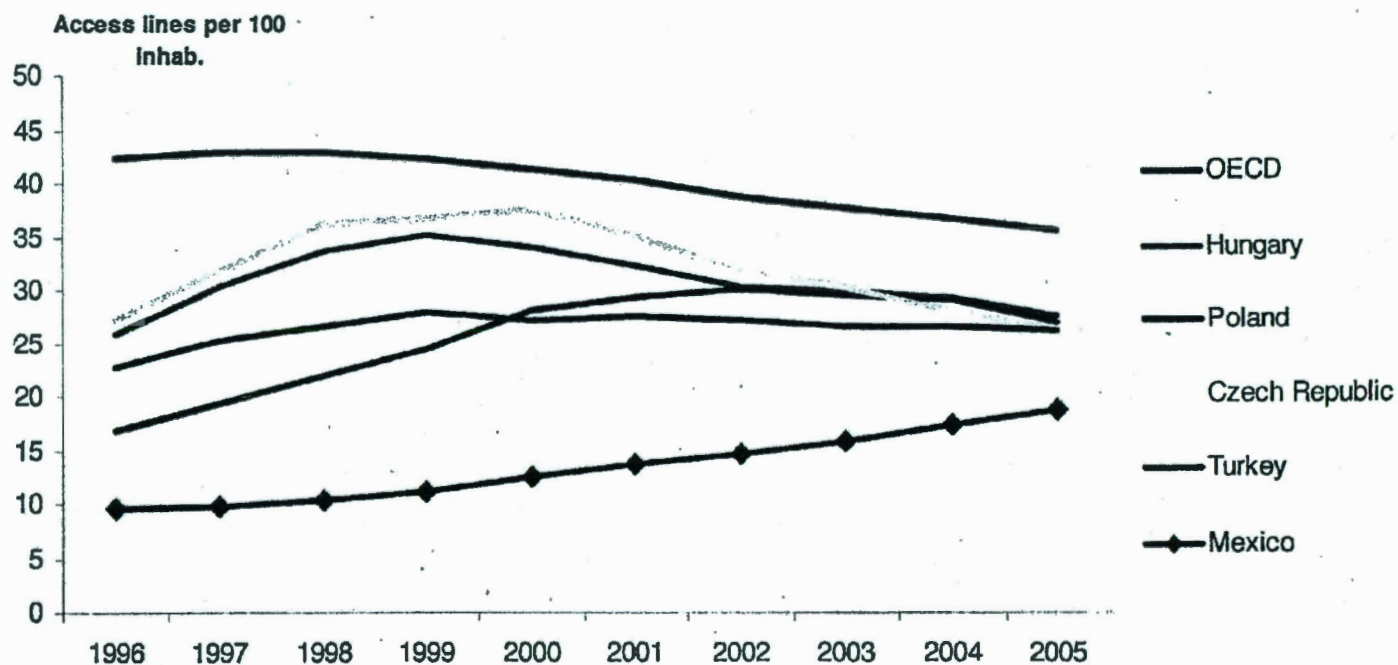
<sup>15</sup> Source: Organisation for Economic Cooperation and Development, 2004.



**Highlights of the OECD's  
Communications Outlook 2007:  
Focus on Mexico**

**Dimitri Ypsilanti**  
**Directorate for Science,  
Technology and  
Industry,**  
**OECD**

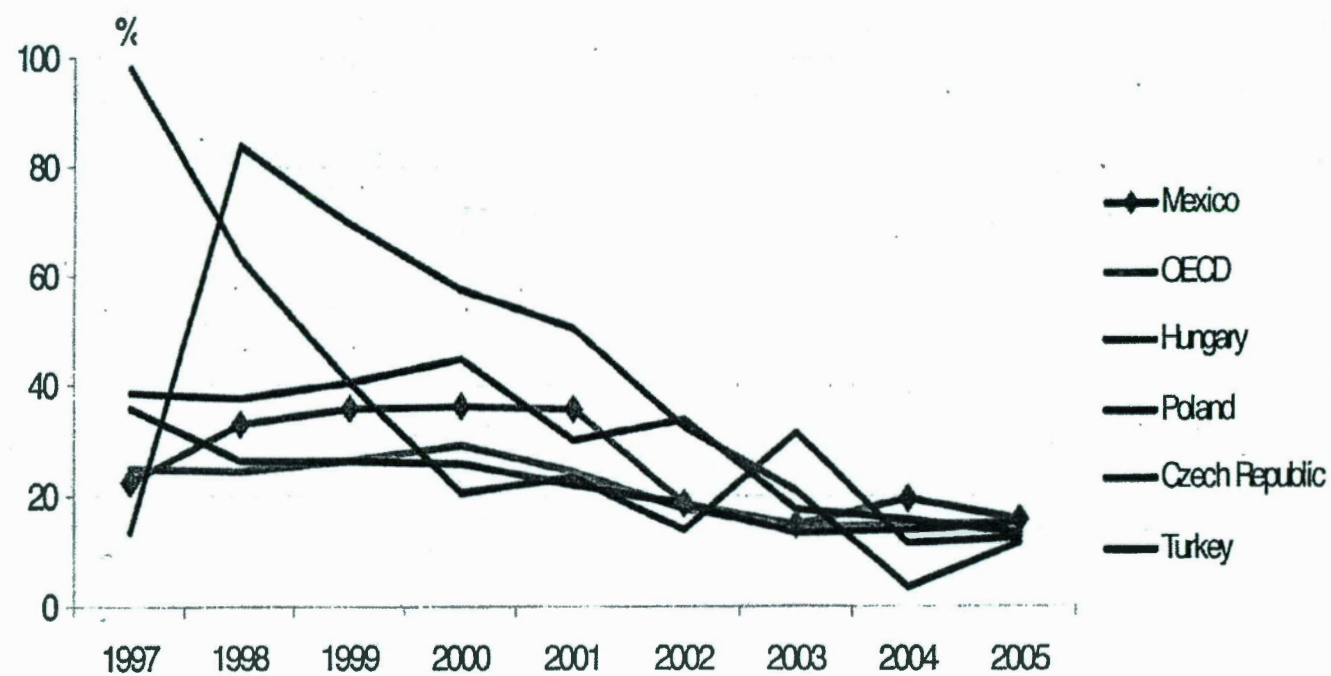
# Growth in Main Lines: Selected Countries



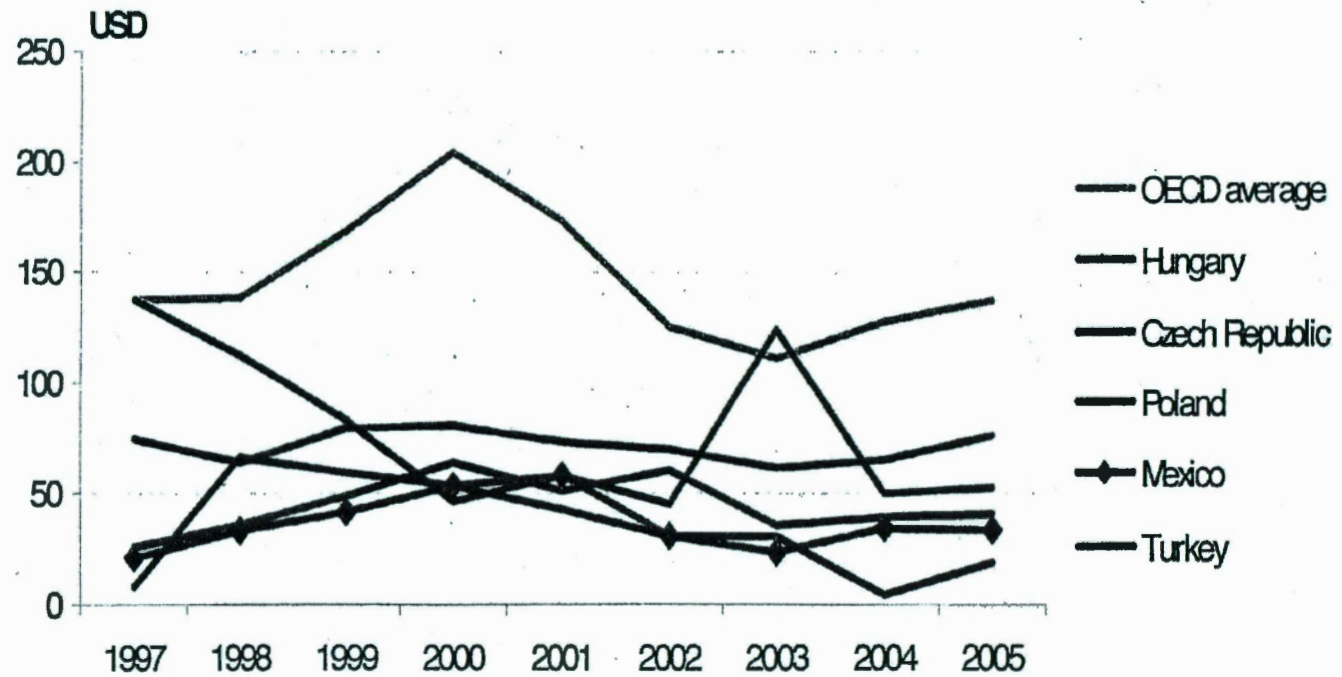
100

Hungary	10 941
<u>Mexico</u>	<u>7 292</u>
Poland	7 920
Turkey	5 045
OECD average	29 881

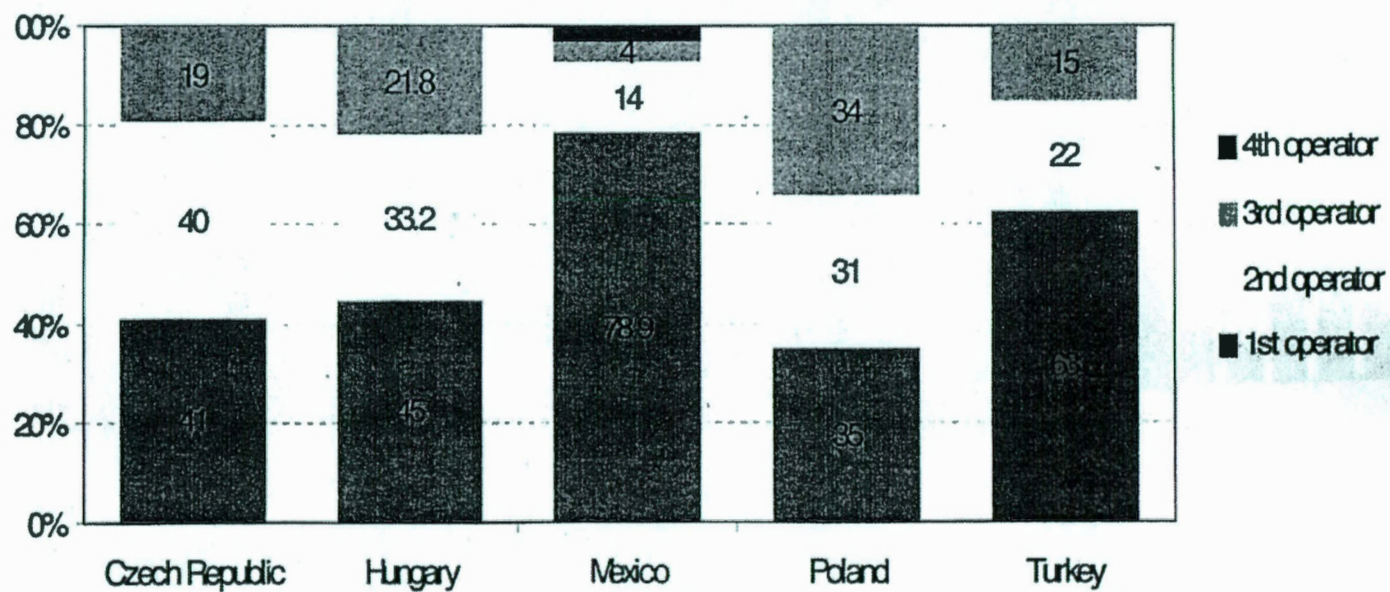
## Telecommunication Investment as percentage of telecommunication revenue



## Telecommunication investment per capita

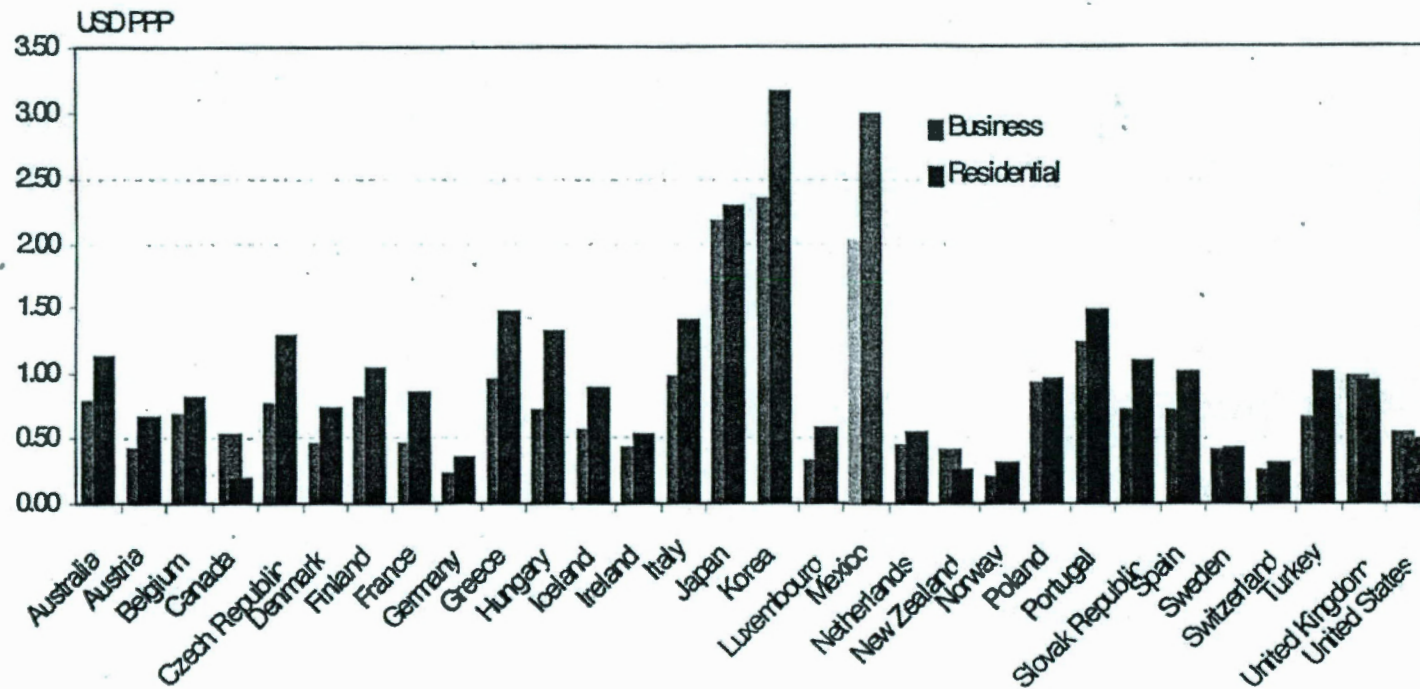


## Relative Market shares in mobile: 2005

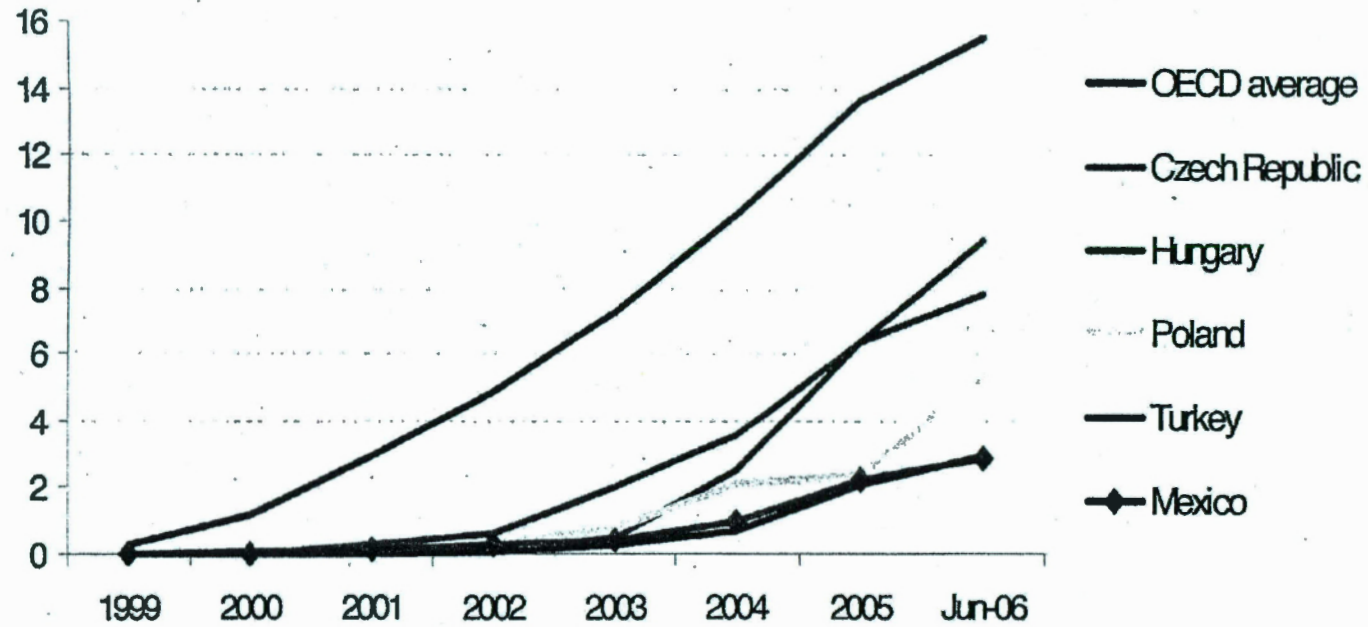




# OECD Basket of international telephone charges, August 2006



## Broadband subscribers per 100 inhabitants (1999 – June 2006)



## Mexico's Performance

- Slow network growth – insufficient competition
- Insufficient investment
- High relative prices
- Weak performance in broadband
- Need to improve data on market performance
- Foreign investment restrictions (Canada, Korea, Mexico);
- No local loop unbundling: Mexico, New Zealand (2007); Switzerland (2007)