

# Radiodifusión y telecomunicaciones en México, sector estratégico o nicho de mercado

---

---

*Tania Arroyo Ramírez\**

## *Resumen*

El trabajo analiza las implicaciones que tendrán los recientes ajustes realizados al marco legal que regula tanto al sector telecomunicaciones como al de la radiodifusión, se advierte que tales cambios promueven la consolidación de un modelo de comunicaciones mercantilista y privado, lo cual contraviene un desarrollo mediático en el país que abone verdaderamente al fortalecimiento de derechos civiles como el de la libertad de expresión o el acceso a la información. Paralelamente, se advierte que la perversa vinculación que ha existido durante años entre el actual representante del Ejecutivo, Enrique Peña Nieto y la empresa Televisa ha impactado de manera fundamental en la reconfiguración del modelo *media-telecom* vigente en nuestro país.

*Palabras clave:* telecomunicaciones, radiodifusión, privatizaciones, monopolios, reformas.

## *Abstract*

This paper analyzes the implications that the recent adjustments made to the legal framework that regulate telecommunications and broadcasting sectors are going to have over the current Mexican communications model. It argue that such changes privilege the consolidation of a mercantilist and private communications model, which contravenes a media development in the country that truly pays to strengthening civil rights such as freedom of expression or access to information. In parallel, we see that the perverse relationship that has existed for years between the current representative of the Executive, Enrique Peña Nieto, and the company Televisa has impacted fundamentally on the reconfiguration of the existing media-telecom model in our country.

*Key words:* telecommunications, broadcasting, privatization, monopoly, reforms.

Artículo recibido el 30-06-14

Artículo aceptado el 10-04-15

\* Doctora en Estudios Latinoamericanos, profesora en la Licenciatura en Negocios Internacionales de la Escuela Superior de Comercio y Administración Pública, Unidad Tepepan, Instituto Politécnico Nacional, México [tarroyo.ramirez@gmail.com].

**E**l sector de la radiodifusión y las telecomunicaciones en México, hasta ahora controlado por un puñado de grupos empresariales, ha entrado en un proceso de transformación, al menos en lo que a regulaciones se refiere. El 22 de mayo de 2013, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional propuesta directamente por el Ejecutivo y arropada por el entonces vigente Pacto por México, el cual aglutinaba a las principales fuerzas partidistas del sistema político mexicano. Dicha reforma impactó directamente en la reconfiguración del espectro mediático y de las telecomunicaciones vigentes, en consonancia con ésta y con siete meses de retraso, el 9 de julio de 2014 la Cámara de Diputados aprobó sin cambios la propuesta de leyes secundarias avalada en días previos por el Senado, estas últimas no hicieron más que fortalecer lo ya planteado en la reforma constitucional, fortaleciendo aún más los intereses fácticos y disminuyendo la capacidad de intervención del poder público para regular al sector. De ahí que resulte de fundamental importancia analizar hacia dónde apunta esta transformación de la que hablamos.

#### EL MODELO DE TELECOMUNICACIONES VIGENTE EN MÉXICO

En la década de 1970 entró en crisis el modelo de desarrollo aplicado en nuestro país, el cual había asegurado el crecimiento económico y la estabilidad política en el México posrevolucionario. En esos años comenzaba a comprobarse la fragilidad del modelo de sustitución de importaciones como proceso central del crecimiento económico y por tal motivo se proponía como necesaria la implementación de una serie de medidas que involucraban un ajuste estructural, sustentado, según los requerimientos del Banco Mundial (BM), en el pujante modelo neoliberal.

Así, es en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid (1982-1988), cuando se inicia de lleno la aplicación de la estrategia neoliberal, que involucró la venta y privatización de las primeras empresas paraestatales. Durante el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), esta tendencia se profundizó y se plantearon con mayor claridad los nuevos postulados de la política económica gubernamental. Según advierte Pablo Moctezuma Barragán:

Miguel de la Madrid, obediente de los organismos financieros internacionales, encubrió muchas privatizaciones bajo el término de “desincorporaciones”, como parte del “Plan Nacional de Desarrollo”. Tan sólo en 1988 hubo más de 750

“desincorporaciones” de sectores como el minero, manufacturero, química básica y azucarero, en donde el 93 por ciento de las empresas fueron incorporadas a capitales privados. De las 1 150 empresas públicas que existían en 1982, al terminar el gobierno de Carlos Salinas (1994) sólo quedaban 200.<sup>1</sup>

Como parte de este desmantelamiento del Estado, fueron incluidos también los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, así como la comunicación satelital, en el primer caso se privatizó Imevisión, antiguo espacio público de difusión que en 1993 daría pie a la creación de TV Azteca, televisora de la cual quedaría como propietario Grupo Salinas; para el segundo caso, en 1990 se privatizaría Teléfonos de México, una empresa paraestatal que se había consolidado como monopolio del gobierno desde 1972.

En cuanto a la comunicación satelital, el caso es mucho más extremo, puesto que Satélites Mexicanos, SA de CV (Satmex) habría sido creada en junio de 1997, sólo para comenzar a ser privatizada dos meses más tarde, cuando el gobierno zedillista lanzó la convocatoria para adquirir 75% de las acciones de la empresa; de acuerdo con Fernando Mejía: “El patrimonio de Satmex incluía las concesiones para operar y explotar las posiciones orbitales geoestacionarias otorgadas a México por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, así como los satélites Morelos II, Solidaridad I y Solidaridad II”,<sup>2</sup> de nueva cuenta quedaba claro que la apuesta del Ejecutivo radicaba en el fortalecimiento de la iniciativa privada que operaba en el sector.

Volviendo al caso de la radiodifusión, es necesario referir que para la década de 1990 el monopolio de Televisa se encontraba sumamente consolidado, habiendo surgido en 1930 con la fundación de la XEW-Radio, entre 1950 y 1955 incursionaba ya en televisión siendo propietaria de los canales 2, 4 y 5, es de destacar que la relación entre Emilio Azcárraga Vidaurreta, dueño de Televisa, y el régimen priísta resultó ser armoniosa en exceso, mientras Televisa brindaba cobertura ilimitada al gobierno federal y ensalzaba el discurso nacionalista predominante de la época, la empresa podía operar en plena libertad en beneficio de sus propietarios, sin importar las transgresiones del marco legal que ello implicara.

Con el inicio de las privatizaciones de la década de 1990, el monopolio de Televisa resultaba ya insostenible tanto en el contexto nacional como en

<sup>1</sup> Pablo Moctezuma Barragán, “Las privatizaciones, todo un fracaso”, *Contralinea.com.mx*, núm. 344, julio de 2013, México [<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2013/07/28/las-privatizaciones-todo-fracaso/>], fecha de consulta: 2 de junio de 2014.

<sup>2</sup> Fernando Mejía Barquera, “Satélites Mexicanos, a manos extranjeras”, *Milenio.com*, México, 1 de agosto de 2013 [[http://www.milenio.com/firmas/fernando\\_mejia\\_barquera/Satelites-mexicanos-manos-extranjeras\\_18\\_127367299.html](http://www.milenio.com/firmas/fernando_mejia_barquera/Satelites-mexicanos-manos-extranjeras_18_127367299.html)], fecha de consulta: 2 de junio de 2014.

el plano internacional, de ahí la explicación de la creación de TV Azteca; sin embargo, para esos momentos Televisa contaba ya con un despliegue que traspasaba las fronteras mexicanas, puesto que en 1992 habría comenzado a participar como accionista importante en la empresa Univisión, una de las dos televisoras más importantes de habla hispana en territorio estadounidense.

Según se puede observar, nuestro modelo de telecomunicaciones y radiodifusión, a partir de la puesta en marcha del proyecto neoliberal, comenzó a transitar hacia una consolidación en el ámbito de lo privado, limitando la participación del Estado a un simple y llano ente regulador; en los años siguientes, el Estado se mostró permisivo y tolerante frente a la consolidación del duopolio Televisa/TV Azteca en el ámbito de la radiodifusión y el correspondiente a telecomunicaciones de Carlos Slim.

En un segundo momento y dadas las nuevas tendencias en el sector que han sido promovidas desde instituciones como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), así como frente al auge y evolución de las tecnologías en el sector, se presentó como necesaria la transición hacia un sistema integral de comunicaciones;<sup>3</sup> sin embargo, como lo veremos más adelante, las adecuaciones que se han realizado en este sentido al marco legal, se han hecho sólo en función de las demandas y necesidades de la empresa Televisa, la cual ha intensificado su involucramiento en la toma de decisiones políticas en aras de beneficiar sus propios intereses.

#### PEÑA NIETO, TELEVISIÓN Y LA REFORMA EN TELECOMUNICACIONES

La llegada de Enrique Peña Nieto a la presidencia, quien ganó las elecciones de 2012 con un magro 39% de aprobación, ha representado no sólo la vuelta del Partido Revolucionario Institucional (PRI) al poder, sino también la reactivación de los intentos por continuar avanzando en la aprobación de las reformas estructurales que habrían quedado pendientes cuando el priismo, debido a las condiciones políticas, se vio obligado a ceder la silla

<sup>3</sup> Por sistema integral de comunicaciones se puede entender la generación de un panorama sumamente competitivo en el que participan proveedores de servicios de telefonía celular, de internet, de servicios satelitales y de cable, todos compitiendo para proveer a los clientes paquetes de servicios de comunicaciones, entretenimiento y servicios de información. Es más conocido como el servicio de “Triple Play”, el cual requiere un cambio de circuitos locales de cobre hacia redes IP robustas acompañadas de estrategias para ofrecer multiservicios, calidad de servicio, seguridad y administración del ancho de banda. Bajo este contexto, los proveedores de servicios se encuentran bajo presión para consolidarse rápidamente y migrar hacia sistemas que puedan aprovisionar, tarificar y facturar los nuevos de voz, video y datos.

presidencial al Partido Acción Nacional (PAN). Así, a menos de dos años de haber iniciado su mandato, ya habían sido aprobadas la reforma de apertura energética, la reforma política, la reforma fiscal, la reforma educativa, así como la reforma de telecomunicaciones y de antimonopolios que en teoría pretendían favorecer la competitividad en el sector.

El 21 de marzo de 2013, después de 22 horas de debate, con 414 votos a favor de PRI, PAN, Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Nueva Alianza (Panal) y un sector del Partido del Trabajo (PT); ocho abstenciones y 50 votos en contra de Movimiento Ciudadano (MC) y varios representantes perredistas y petistas, el pleno aprobó el dictamen de la reforma en telecomunicaciones en lo general.<sup>4</sup> La reforma fue aprobada bajo el cobijo del “Pacto por México”, un acuerdo político nacional impulsado por Enrique Peña Nieto y firmado el 2 de diciembre de 2012 por las principales fuerzas partidistas del país, dentro de las cuales se incluía al PRI, PAN, PRD y PVEM, el Pacto, en teoría, tenía por objetivo profundizar el proceso democrático en México.<sup>5</sup>

Sin embargo, la reforma no sólo se aprobaría con la venia del Ejecutivo y del Poder Legislativo mexicano, sino que también con la de los líderes de las empresas de telecomunicaciones con mayor presencia en México. Televisa, Telmex, MVS y Telcel, coincidieron en que la reforma constitucional en dicha materia representaba una oportunidad para la competencia y el desarrollo de las inversiones.

Líderes de opinión que normalmente expresaban argumentos contrarios en las discusiones y debates al respecto, coincidieron en esta ocasión en que la reforma era promisoria, así lo hicieron también representantes de organizaciones que habían pugnado históricamente por desarticular los monopolios mediáticos, por ejemplo, Aleida Calleja, entonces dirigente de la Asociación Mexicana del Derecho a la Información (Amedi), referiría: “De entrada por lo menos parece que están planteados temas que son, digamos, sustanciales, para hacer un cambio estructural en el modelo de telecomunicaciones y radiodifusión en el país. Me parece que tiene cosas, principios, que son sumamente valiosos”,<sup>6</sup> a estas voces se sumaron las de

<sup>4</sup> Véase Roberto Garduño y Enrique Méndez, “Telecomunicaciones en disputa. Reforma aprobada”, *La Jornada*, 22 de marzo de 2013 [<http://www.jornada.unam.mx/2013/03/22/politica/002n1poll>], fecha de consulta: 4 de junio de 2014.

<sup>5</sup> Para profundizar véase Pacto por México, sitio oficial [<http://pactopormexico.org>], fecha de consulta: 4 de junio de 2014.

<sup>6</sup> Declaración tomada de: Agencias, “Iniciativa Telecomunicaciones. Por fin, una reforma que favorece al usuario”, *Sipse.com*, 12 de marzo de 2013 [<http://sipse.com/mexico/reforma-en-telecomunicaciones-posible-fin-del-duopolio-televisivo-y-al-monopolio-telefonico-20249.html>], fecha de consulta: 8 de junio de 2014.

una gran cantidad de periodistas, en la arena pública nadie pareció cuestionar de fondo la reforma. A excepción de algunos actores sociales, dentro de los que destacó el movimiento #YoSoy132, la crítica brilló por su ausencia en el debate, pero sobre ello profundizaremos más adelante.

En concordancia con la idea de la liberalización del sector, la reforma proponía la promoción de la competencia tanto en la radiodifusión como en las telecomunicaciones, argumentando que era este principio fundamental el que permitiría al Estado garantizar que el ciudadano ejerciera su derecho a la información de manera libre, fácil y rápida. Ante tal argumento sucumbieron una gran cantidad de actores críticos y es que la reforma se daba en un contexto en el que dos concesionarios concentran alrededor del 95% del total de estaciones comerciales del país, 99.3% de la publicidad y 98% de la audiencia<sup>7</sup> y en el que el consorcio de Carlos Slim controla 70% de los usuarios de telefonía móvil y 80% de las líneas de telefonía fija.<sup>8</sup>

A ello se debe agregar la peligrosa vinculación entre Grupo Salinas y Televisa a través de la empresa Iusacell que fue autorizada el 14 de junio de 2012 por la entonces Comisión Federal de Competencia (CFC). La alianza Iusacell-Televisa propició las conductas de colusión, puesto que la televisora opera en los mercados de televisión satelital, televisión por cable, televisión abierta y radiodifusión sonora, lo que concentrará varios activos e infraestructura en un solo grupo de interés, en donde Iusacell funge como el centro de convergencia para dicho grupo, en suma, esta alianza consolidaría de nueva cuenta un monopolio al menos en radiodifusión.<sup>9</sup>

Discusiones más profundas se dieron en torno a la reforma cuando se inició el debate con respecto a la aprobación de las leyes secundarias que pretendían regular al sector. Y es que la propuesta de leyes secundarias que emanó del Ejecutivo evidenció con mayor claridad que se encontraba encaminada a facilitar la migración de Televisa al sector de las telecomunicaciones, ello con la finalidad de que dicha empresa pudiera ofrecer un servicio integral de comunicaciones.

<sup>7</sup> *Diario Oficial de la Federación*, “Programa de Concesionamiento de frecuencias de radiodifusión de televisión que podrán ser materia de licitación pública”, publicado el 12 de junio de 2014.

<sup>8</sup> Jenaro Villamil, “Truena Slim contra Ley de Telecomunicaciones de Peña”, *Proceso. Semanario de información y análisis*, 28 de marzo de 2014 [<http://www.proceso.com.mx/?p=368324>], fecha de consulta: 18 de junio de 2014.

<sup>9</sup> Para más detalles sobre el caso véase Jenaro Villamil, “El duopolio se consolida tras su fusión en Iusacell; y ahora, Televisa y TV Azteca quieren más”, *SinEmbargo.com*, 18 de junio de 2012 [<http://www.sinembargo.mx/18-06-2012/266626>], fecha de consulta: 10 de junio de 2014.

En este sentido, vale la pena volver sobre la coyuntura electoral de 2012, ya que dicho proceso no pudo desarrollarse en un ambiente democrático saludable debido a la complicidad que operó entre el duopolio mediático de Televisa/TV Azteca y la maquinaria política que sustentó e impulsó la campaña del candidato del PRI, Enrique Peña Nieto.

Uno de los diarios internacionales que denunció la perversa vinculación entre Televisa y Enrique Peña Nieto, habría sido *The Guardian*. El 8 de junio de 2012 publicó un reportaje titulado “Archivos informáticos sugieren que Televisa vendió cobertura a los altos políticos mexicanos”,<sup>10</sup> el reportaje fue escrito por la periodista Jo Tuckman y en él se revelaban una serie de contratos que presuntamente firmó la televisora con el entonces candidato a la Presidencia del PRI, para apoyar su campaña, y promover su imagen en sus noticieros y espectáculos principales.

El reportaje señalaba que los documentos que se habían recuperado junto con referencias cruzadas que habría hecho el propio diario, apuntaban en tres direcciones:

- Un resumen de las cantidades aparentemente cobradas por elevar el perfil de Peña Nieto a escala nacional cuando éste era gobernador del Estado de México (2005-2011).
- Una estrategia de medios detallada y explícitamente diseñada para torpedear la anterior candidatura a la Presidencia del candidato de izquierda Andrés Manuel López Obrador, que era el rival más próximo de Peña Nieto.
- Pagos que sugerían que la oficina del anterior presidente, Vicente Fox, ocultó unos gastos públicos exorbitantes en promoción publicitaria.<sup>11</sup>

Más adelante, el 27 de junio, el mismo diario publicó el texto “Escándalo en los medios de comunicación mexicanos: una unidad secreta de Televisa promocionó la candidatura del PRI”.<sup>12</sup> El documento detallaba la existencia de la unidad creada por la televisora, “el equipo de Handcock”, la cual habría

<sup>10</sup> Redacción, “La presunta alianza Televisa-EPN, el reportaje de *The Guardian* (español)”, *Aristegui Noticias*, 8 de junio de 2012 [<http://aristeginoticias.com/0806/post-elecciones/articulo-en-espanol-de-the-guardian-sobre-la-alianza-televisa-epn/>], fecha de consulta: 4 de junio de 2014.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> Redacción, “La unidad secreta de Televisa. Nuevo reportaje de *The Guardian* (español)”, *Aristegui Noticias*, 27 de junio de 2012 [<http://aristeginoticias.com/2706/post-elecciones/la-unidad-secreta-de-televisa-nuevo-reportaje-de-the-guardian-espanol/>], fecha de consulta: 4 de junio de 2014.

producido videos promocionales sobre Peña Nieto mientras era gobernador del Estado de México, al mismo tiempo que realizaban otros que desacreditaban a los rivales del PRI en las elecciones locales de 2009.

Ambos reportajes demostraban que la vinculación entre el PRI y Televisa se había gestado años atrás; de la misma manera, los trabajos periodísticos de Jenaro Villamil y de Carmen Aristegui han sido insistentes en evidenciar esta vinculación. El hecho no es para menos y permite comprender con claridad el sentido en el que se perfilaron las leyes secundarias. Si bien es cierto que la aprobación de la reforma constitucional al sector no generó mayores problemas y fue bien recibida por el sector empresarial debido a que no quitaba los candados que benefician a los agentes dominantes de televisión y telefonía, tampoco afectaba en temas como el *must offer*,<sup>13</sup> la regulación de la propiedad cruzada o el pago de prestaciones para la multiprogramación.

En la discusión de las leyes secundarias, el “gran regalo a Televisa”, como Javier Corral –senador del PAN y especialista en el tema– denominó en su momento a las prebendas que Peña Nieto pretendía otorgarle a la televisora, era facilitar la migración de la empresa al sector telecomunicaciones, imponiendo sanciones al emporio de Carlos Slim y retrasándole al menos por dos años más su incorporación al concentrado mercado de la televisión,<sup>14</sup> recordemos que a Telmex se le ha negado por años el cambio de concesión necesario para poder comenzar a incursionar en el mercado de la radiodifusión. Así, luego de aprobarse la propuesta del Ejecutivo se obligaría al consorcio de Slim a entregar el servicio de interconexión de forma gratuita, en palabras del propio Slim: “Sorprende que se pretenda por ley obligar a una empresa a invertir, para después obligarla a vender a sus competidores sus servicios a cero pesos”.<sup>15</sup>

En general, las disposiciones expuestas en la propuesta del Ejecutivo, creaban barreras de entrada a los mercados de radiodifusión y televisión

<sup>13</sup> El *must offer* puede ser entendido como “[...] la obligación que tienen las grandes televisoras de señal abierta de poner a disposición de las televisoras de paga (cable, DTH u otras) sus señales para que sean difundidas”. Definición tomada de Redacción, “¿Qué son el ‘must carry’ y el ‘must offer’?”, *Aristegui Noticias*, 20 de marzo de 2013 [<http://aristeguinoticias.com/2003/mexico/que-son-el-must-carry-y-el-must-offer/>], fecha de consulta: 28 de junio de 2014.

<sup>14</sup> Cabe mencionar que Slim ha presionado por años para que le autoricen el cambio de concesión con el fin de incursionar en televisión, durante el periodo de Calderón, la modificación le fue nuevamente negada por la Cofetel. Véase Tania Arroyo, “Medios y Telecomunicaciones en México. La emergencia del poder mediático en tiempos de democracia”, *Refundación*, junio de 2012.

<sup>15</sup> Redacción, “Protege iniciativa de Peña a Televisa, acusa Slim”, *e-consulta*, 28 de marzo de 2014 [<http://e-consulta.mx/nota/2014-03-28/nacion/protege-iniciativa-de-pena-televisa-acusa-slim>], fecha de consulta: 30 de junio de 2014.

restringida, protegiendo así al agente económico preponderante en radiodifusión y con poder de mercado en televisión restringida, es decir, a Televisa, todo ello en detrimento no sólo del objetivo que se habría planteado como esencial para la aprobación de la reforma constitucional: la competencia, sino en última instancia también de los propios consumidores.

#### LA REFORMAS AL SECTOR, PRIORIZACIÓN DEL AGENTE ECONÓMICO SOBRE EL SOCIAL

Referíamos párrafos arriba que la discusión que se dio alrededor de las reformas a los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión, tanto a nivel constitucional como en el correspondiente al de las leyes secundarias, carecieron de profundidad y se centraron tan sólo en la defensa de la promoción de la competencia, en la agilización del traslado del sistema análogo al digital, así como en la necesidad de crear una legislación que apostara por la creación de un modelo de convergencia.

Sin embargo, de mayor gravedad resulta comprobar que más allá de un debate que se propuso como de carácter técnico, en realidad estuvo impregnado de motivaciones políticas y poderosos intereses económicos que de manera intencional evitaron a toda costa la realización de un verdadero debate público que permitiera dilucidar con claridad qué tipo modelo de comunicaciones quería la sociedad mexicana, y es que tal discusión obligaba a cuestionar las razones por las que se ha decidido dejar en manos de la iniciativa privada una tarea fundamental que en esencia es responsabilidad del Estado, es decir, la de construir y fortalecer los procesos de creación de la opinión pública en torno a los asuntos de la vida nacional e internacional y mediante ello profundizar el proceso de democratización de nuestra sociedad. Tal discusión quedó completamente desdibujada a todos los niveles.

Y es que en las recomendaciones que emiten tanto el BM como el FMI se insiste en la necesidad de fortalecer la apertura del mercado de las telecomunicaciones y la radiodifusión a las empresas transnacionales, aunque en este caso el argumento resulta ser sumamente claro, pues se advierte que en última instancia el beneficiado resultará ser el consumidor, no el usuario o las audiencias, y por supuesto, no se acepta que el Estado pueda al tiempo que regula brindar dichos servicios.

Más abajo en los organismos regionales la tendencia se repite, por ejemplo, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) realiza un análisis sobre los modelos prevalecientes en la región de Centroamérica en el que caprichosamente se incluye a nuestro país y se aduce que existen al menos tres modelos de comunicaciones en esta región, en dos de ellos se

apuesta por la privatización, sólo que uno se caracteriza por la simultaneidad de la privatización y la liberalización de la industria, pudiendo llegar al extremo de autorizarse la privatización de la gestión del espectro radioeléctrico, este sería el caso de Guatemala; en el segundo caso se prefiere acompañar la privatización con la concesión de un periodo de exclusividad para consolidar a las empresas nacionales, como paso previo a la liberalización, de acuerdo con el análisis de la CEPAL, este sería el caso de México; el organismo propone que existe una tercera posibilidad en la que se ha optado por rechazar la privatización y por mantener a la empresa pública no sólo como reguladora, sino como protagonista de la misma, en este sentido se refiere como ejemplo a Costa Rica;<sup>16</sup> sin embargo, como podemos dar cuenta, el criterio de clasificación gira siempre en torno a dos aspectos económicos: la privatización y la liberalización del sector.

En coincidencia con lo anterior, se ha argumentado constantemente que México está apostando por el impulso de un proceso de integración del sector de la radiodifusión con el de las telecomunicaciones, así como por la apertura hacia el exterior de ambos sectores; sin embargo, en los hechos se ha abierto ya el sector de las telecomunicaciones y, actualmente, se puede recibir hasta 100% de una inversión extranjera, no así en el caso de la radiodifusión en la que se establece la regla del 49% como tope máximo para este tipo de inversión, este es otro indicador sobre la forma en la que se protegen los intereses del duopolio televisivo, al cual se le ha permitido también migrar paulatinamente hacia el mercado de las telecomunicaciones, aunque como hemos mencionado, a la inversa el proceso ha sido constantemente obstaculizado, privando a Telmex de la posibilidad de incursionar en la radiodifusión. Así, la discusión gira siempre en torno a monopolios, duopolios, competencia y criterios, insistimos, economicistas.

Lo anterior denota que la promoción de la competencia en cuanto a medios de comunicación tradicionales (radio, prensa escrita y televisión) se refiere, no ha sido impulsada con la misma intensidad que la correspondiente al de las telecomunicaciones; sin embargo, resulta más grave aún que la transición de la que hablamos se encuentre avanzando en el sentido de considerar a los ciudadanos como consumidores y no como usuarios o audiencias.<sup>17</sup> En

<sup>16</sup> Véase Eugenio Rivera, "Modelos de privatización y desarrollo de la competencia en las telecomunicaciones de Centroamérica y México", Comisión Económica para América Latina y El Caribe, 2007, pp. 9-20.

<sup>17</sup> Es importante aclarar que normalmente por "usuario" se hace referencia a la persona que utiliza un servicio público de telecomunicaciones (telefonía, televisión de paga), en tanto que por "audiencia" se entiende a aquella que utiliza un servicio público de radiodifusión

sentido estricto, este es otro indicador de que las reformas aplicadas en ambos sectores buscan profundizar la neoliberalización del sector media-telecom, es decir, privatizarlo aún más dejando al Estado tan sólo como un ente regulador, a lo que se debe agregar el hecho de que en lo profundo se ha oscurecido la discusión en torno a que la libertad de expresión es un derecho propio de los sujetos y no de las empresas del sector.

Contrariamente a lo aprobado en las reformas de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, en la exposición de motivos que dio sustento a la propuesta de reforma constitucional aprobada en marzo de 2013, se reivindican preceptos políticos. El texto refería que pretendía dar cumplimiento a lo planteado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual sugiere que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, o por cualquier procedimiento de su elección”;<sup>18</sup> tras referir este artículo textualmente, al más puro estilo neoliberal, la exposición de motivos sugería que era mediante el establecimiento de condiciones de competencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión como se daría cumplimiento a tal exigencia, el discurso resulta tramposo, pues se propone que es mediante la aplicación de medidas económicas como se resolverá un problema político, ya que el artículo que se cita apunta hacia la ampliación de los derechos políticos, civiles o sociales de la ciudadanía en el contexto de democracia.

De la misma manera, los artículos sexto y séptimo constitucionales antiguamente consagrados –pese a las deficiencias que pudieran tener– al ejercicio de la libertad de expresión en su doble dimensión de acceso a la información pública y de ejercer la libre expresión de las ideas, con las modificaciones de la reforma reivindican también preceptos economicistas, la redacción final del artículo sexto quedó de la siguiente manera: “El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y

---

(radio y televisión abierta); sin embargo, aún hay una discusión inacabada al respecto, por ejemplo, Jenaro Villamil refiere que “los derechos de las audiencias están relacionados con los contenidos, más que con los servicios tanto en radiodifusión como en telecomunicaciones”, puesto que son todos los derechos derivados de su condición de receptores y emisores de mensajes y contenidos audiovisuales. Véase Jenaro Villamil, “Derechos de los usuarios y las audiencias en la Reforma de Telecomunicaciones”, *Homozapping*, 15 de enero de 2014 [<http://homozapping.com.mx/2014/01/derechos-de-los-usuarios-y-de-las-audiencias-en-la-reforma-de-telecomunicaciones/>], fecha de consulta: 10 de abril de 2015.

<sup>18</sup> Presidencia, “Iniciativa Reforma Constitucional Telecom”, Presidencia de la República, sitio oficial, marzo de 2013, p. 4.

comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet”,<sup>19</sup> hasta aquí muy bien, sin embargo, inmediatamente después se refiere lo siguiente: “Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios”,<sup>20</sup> así, se infiere que el mercado y la competencia económica desembocarán en la ampliación de los derechos políticos que demanda el ejercicio de la libertad de expresión y, en consecuencia, la democracia en general.

Otra de las victorias en términos de derechos civiles que fueron celebradas en relación al menos a la reforma constitucional fue el cambio en la definición de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión de “servicio público” a “interés público”, la importancia de este cambio, según las explicaciones dadas por la Amedi, uno de los principales impulsores de este cambio en la legislación, radica en que al considerarlos como de “servicio público”, el Estado, el concesionario y el usuario, que no consumidor, adquieren derechos y obligaciones, además de que en teoría se garantiza la intervención del Estado en el sector.<sup>21</sup> En la redacción final ambos servicios quedan descritos como “servicios públicos de interés general”, sin embargo, más adelante se refiere que el Estado garantizará no la prestación del servicio, como podríamos suponer, sino que dichos servicios sean prestados en condiciones de competencia y calidad. De nueva cuenta aparece el Estado neoliberal, es decir, el Estado que renuncia a sus responsabilidades sociales, pero que en cambio asume funciones de regulación y arbitraje, por tal motivo, este Estado neoliberal no se obliga ni se compromete a garantizar el servicio a la población en general, de eso, se entiende, se encargará la iniciativa privada.

<sup>19</sup> “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”, *Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2013 [[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013)], fecha de consulta: 28 de junio de 2014.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> De acuerdo con el documento suscrito por el Frente Nacional por una Nueva Ley de Medios, dentro de cuyos firmantes se encuentra la Amedi, se refiere que el marco legal de la reforma debe partir de la “definición de la actividad de los medios como de servicio público y no de interés público, con las implicaciones que ello conlleva en términos de derechos de ciudadanos, atribuciones estatales y responsabilidades para las empresas de medios y telecomunicaciones”. Frente Nacional por una Nueva Ley de Medios, “Declaración. Documento del Frente Nacional por una Nueva Ley de Medios”, Amedi, 18 de marzo de 2010 [[http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=337:no-hay-autentica-reforma-politica-sin-reforma-para-los-medios-de-comunicacion&catid=59:comunicados](http://www.amedi.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=337:no-hay-autentica-reforma-politica-sin-reforma-para-los-medios-de-comunicacion&catid=59:comunicados)], fecha de consulta: 28 de junio de 2014.

Pese a lo anterior, en una gran cantidad de países el criterio que prevalece para regular al sector, no es el economicista como tal, sino el de proteger la pluralidad en cuanto al manejo y control de la información, y aunque en la mayoría de los casos las regulaciones están encaminadas a un sistema de medios predominantemente privado, existen diferencias sustanciales en relación con lo que ahora propone la legislación mexicana, particularmente para el caso de la radiodifusión, que son dignas de mencionar. En el caso alemán existen limitaciones a la propiedad de acciones en televisoras para quienes ya sean propietarios de periódicos con posición dominantes en mercados regionales; en Australia, una misma empresa no puede controlar la propiedad de televisión, radio y prensa escrita en una misma localidad; en Estados Unidos, una empresa no puede operar ni controlar estaciones de radio o televisión y además un periódico en una misma localidad.<sup>22</sup>

La lista continúa, en Francia no se conceden autorizaciones para cadenas nacionales a quienes ya cuenten con una televisora que llega a un público de al menos cuatro millones de habitantes, tampoco para quien controle diarios que alcancen más del 20% de la distribución nacional, o bien, para quien tenga estaciones de radio con una cobertura para más de 30 millones; en Grecia, el propietario de una televisora de paga no puede tener una televisora de difusión abierta; en Italia, ninguna empresa que ya opere en un mercado de comunicación puede tener más del 30% en otro mercado; en Reino Unido, una empresa de radiodifusión no puede recibir licencia para televisión, una televisión regional no puede tener una radiodifusora en la misma área y una empresa editora de un diario que alcance más del 20% de la circulación nacional no podrá tener estaciones de televisión o radio.<sup>23</sup>

Podríamos continuar citando más ejemplos en los que claramente se observan el tipo de medidas que pueden aplicarse cuando verdaderamente se busca combatir la creación de monopolios y se tiene por objetivo la promoción de una pluralidad de voces en el manejo de la información, la cual, valga la pena señalar, resulta indispensable para la formación de una opinión pública mucho más saludable; sin embargo, ha quedado evidenciado ya el magro nivel de avance que en este sentido representa la reciente reforma constitucional aprobada en México, “avance” que, valga la pena señalar, fue minimizado aún más en las leyes secundarias aprobadas y que se ve obstaculizado también a

<sup>22</sup> Datos tomados de: Gabriel Sosa Plata, “Cuadro 1. Límites a la concentración de medios”, Diplomado en Comunicación Política en el IIS-UNAM, publicado en revista *Zócalo*, septiembre de 2012, año XII, núm. 151, p. 9.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 9.

partir de los amparos promovidos tanto por Televisa como por Grupo Carso tras haber sido declarados como actores preponderantes.

El problema fundamental radica entonces en el enfoque bajo el que se han promovido tales modificaciones al marco legal, hemos dejado claro que al Ejecutivo actual (y a los que le han precedido) lo último que le interesa es, en cuanto a la dimensión de la opinión pública, fortalecer el verdadero ejercicio de la libertad de expresión, la ampliación de derechos como el de la información o los correspondientes a las audiencias; y en cuanto a la dimensión de los usuarios fortalecer el acceso al uso de las nuevas tecnologías; puesto que de ser así los referentes y las discusiones estarían encaminadas en una ruta argumentativa totalmente diferente a la actual.

#YOSOY132 Y LOS REFERENTES LATINOAMERICANOS,  
PROPUESTAS QUE ESTAMOS OBLIGADOS A REVISAR

Como se ha señalado, el problema del modelo de comunicaciones que actualmente se promueve en México es que sobredimensiona el papel y participación de las empresas privadas en el sector, como consecuencia de ello, tiende a invisibilizarse a otros actores que, en convivencia con los particulares, podrían garantizar un verdadero desarrollo mediático en el país: los medios públicos y los medios alternativos y comunitarios. La visión que rige en la reforma constitucional y en las consecuentes leyes secundarias aprobadas, según hemos advertido, es ciento por ciento mercantilista, y es que textualmente refiere que tiene por objetivo “establecer condiciones de competencia y libre concurrencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, lo que dará lugar a un funcionamiento eficiente de los mercados y, en consecuencia, a que un mayor número de usuarios acceda a ellos en mejores términos de calidad y precio”.<sup>24</sup>

Así, es evidente que esta visión pierde de vista que la libertad de expresión, el derecho al acceso a la información, los derechos de las audiencias y demás reivindicaciones civiles vinculadas al sector *media-telecom*, muchos de ellos continuamente referidos como motivaciones centrales para el ajuste de los marcos legales en cuestión, son derechos civiles que asignan por tanto una responsabilidad social al Estado, no económica, para poder garantizarlos.

La clave está en volver sobre la idea de apuntar hacia la consolidación de un modelo de comunicaciones no mercantilista-empresarial, sino por el contrario, social-ciudadano, y para ello es necesario reconocer que “los medios

<sup>24</sup> Presidencia, “Iniciativa Reforma Constitucional Telecom”, *op. cit.*, p. 4.

de comunicación prestan un servicio público, en virtud de que utilizan un bien que es propiedad de la nación”,<sup>25</sup> este fue el argumento central alrededor del cual se articuló la propuesta de reforma constitucional presentada por el movimiento #YoSoy132.

Dicha propuesta fue elaborada por el Grupo de Democratización de Medios del #YoSoy132, el cual, valga la pena señalar, se avocó en un primer momento a analizar los marcos legales que rigen el ámbito de los medios de comunicación en el mundo, el Grupo puso especial énfasis en las propuestas vigentes en América Latina por considerar que resultaban mucho más cercanas a la realidad mexicana, de igual forma, buscó detectar cuál era la problemática que enfrentaba nuestro país en este sentido, para luego proponer alternativas y soluciones que apuntarían hacia una verdadera democratización del ejercicio de la comunicación en nuestro país.

Fundamentalmente, el Grupo planteó tres grandes ejes por los que podía transitar la democratización de los medios en nuestro país, en primer lugar consideraba que era necesario desarticular el monopolio informativo que hoy sostienen Televisa y TV Azteca, mediante la promoción de la emergencia de otras opciones en el sector privado, en sentido estricto, esto se encuentra propuesto en el marco legal vigente; en segundo lugar, el grupo de trabajo proponía como necesario fortalecer al sector público de medios, rescatando los medios estatales existentes del uso propagandístico al que actualmente se encuentran condenados, o bien, eliminando de tajo la posibilidad de fungir como simples repetidoras de los contenidos generados por Televisa, como sucede con muchas televisoras estatales en la actualidad, para luego reencaminarlos nuevamente hacia el cumplimiento de las funciones sociales que deberían desempeñar; finalmente y como la gran apuesta del Grupo, se proponía impulsar una política de comunicación avocada al desarrollo de medios comunitarios y alternativos que permitieran a la ciudadanía gestionar sus propios contenidos y satisfacer sus necesidades de información de una manera distinta a la convencional.

La propuesta partía de la consideración de que la democratización de los medios de comunicación era una condición básica para la democratización del régimen político en su conjunto y ello implicaba salvaguardar y garantizar las condiciones para el ejercicio de los derechos democráticos por excelencia: la libertad de expresión, el derecho a la información, el derecho de réplica, el derecho de las audiencias y demás derechos humanos vinculados. Se requería además, de acuerdo con la propuesta, de la construcción de un andamiaje

<sup>25</sup> #YoSoy132, “Reforma constitucional en materia de democratización de medios de comunicación #YoSoy132”, p. 12.

institucional que comprendiera acciones legislativas, políticas públicas y el establecimiento de herramientas de exigibilidad que garantizaran la existencia de condiciones óptimas para el ejercicio periodístico y comunicativo, el acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación, la vigilancia de los medios por parte de la ciudadanía y la desconcentración de frecuencias.

En suma, democratizar a los medios implicaba para #YoSoy132 democratizar a la comunicación como tal, con el fin de que ésta pudiera ser ejercida por la sociedad como un proceso que horizontaliza el diálogo entre sus diversos actores y protagonistas.

Finalmente, cabe destacar que en América Latina, las regulaciones en ambos sectores, telecomunicaciones y radiodifusión, han apuntado en este mismo sentido, aquí se pueden mencionar concretamente los esfuerzos realizados por los Ejecutivos venezolano, argentino y ecuatoriano, los cuales han intentado equilibrar, no sin errores y dificultades en el camino, las esferas de medios privados, públicos y alternativos y comunitarios, paralelamente fortaleciendo la intervención estatal en la ampliación de la infraestructura de las telecomunicaciones y proponiendo la creación de sus propias empresas para brindar servicios de telecomunicaciones, volviendo con ello la competencia más agresiva en el sector y teniendo una mayor injerencia en la regulación de los costos de los servicios. Todas ellas acciones que abonan a la formación de una opinión pública mucho más crítica e informada, puesto que existen condiciones en las que la pluralidad y diversidad informativa es una realidad, al tiempo que se ha facilitado y ampliado el acceso a los servicios de información y comunicación que ofrecen las plataformas tecnológicas de las telecomunicaciones.

Los esfuerzos nacionales de América Latina han superado incluso el ámbito local y se han desarrollado iniciativas regionales, el caso de Telesur, una iniciativa que promueve la integración comunicacional y, por extensión, cultural resulta ser sumamente ilustrativo. Telesur es una estación continental de televisión estructurada como una empresa multi-estatal entre los gobiernos de Venezuela, Argentina, Uruguay y Cuba. Este proyecto resulta ser admirable y de importancia fundamental, en un momento histórico en el que el poder mediático se ha convertido en un actor político y económico que potencializa su enorme poder ideológico para construir opiniones públicas favorables a los intereses privados de sus dueños.

Todo lo que hemos mencionado en este último apartado, encuentra coincidencia con lo propuesto por otro tipo de organismos internacionales, distintos a los avocados al sector económico, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), ha desarrollado en los últimos años el enfoque de apoyar el

desarrollo mediático, puesto que considera que éste “[...] se vincula claramente con el potencial de los medios para fortalecer procesos democráticos que sean participativos, transparentes y con rendición de cuentas, tomando en cuenta a todos los actores/as de la sociedad”<sup>26</sup>

La UNESCO refiere que todo Estado que se precie de ser democrático debe proponerse como meta la generación de un entorno mediático libre, independiente y plural, puesto que ello proporciona un vehículo para comunicar y acceder a la información; de esta manera, de acuerdo con la UNESCO, los medios deberían ayudar a asegurar “[...] que la ciudadanía esté equipada con las herramientas necesarias para elegir, con base en información adecuada, y participar mejor en las decisiones sobre los temas que influyen en sus vidas”.

En concreto, el documento “Indicadores de Desarrollo Mediático: marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación” apela a la Resolución 25C/104 de la Conferencia General de la UNESCO, la cual establece “[...] que no debe escatimarse esfuerzo alguno para asegurar la libre circulación de la información en los planos internacional y nacional y una difusión más amplia y mejor equilibrada de la información, sin ninguna clase de obstáculo a la libertad de expresión”.<sup>27</sup> lo cual presupone que un verdadero desarrollo mediático implica no sólo los aspectos de “independencia”, sino también y en la misma magnitud, los correspondientes al “acceso”. Así, de acuerdo con este mismo documento:

No es sólo la ausencia de las restricciones sobre los medios que importa, sino también el grado de acceso otorgado a todos los sectores de la sociedad, especialmente los más marginados, para conseguir información y hacerse escuchar por esos medios [...]. El corolario de este análisis es la necesidad de una intervención estatal para promover un entorno mediático caracterizado por la libertad de expresión, el *pluralismo* y la *diversidad*, en la cual las leyes que limiten la libertad mediática están estrictamente definidas y restringidas a las mínimas imprescindibles para la democracia, y sus disposiciones aseguran la igualdad de condiciones económicas. Esto requiere disposiciones para los medios públicos y comunitarios, así como los medios particulares.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> UNESCO, “Indicadores de Desarrollo Mediático: marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social” [http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102s.pdf], fecha de consulta: 4 de junio de 2014, p. V.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. V.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. XI.

Estos lineamientos internacionales son los que el Ejecutivo mexicano actual debería considerar al pensar en el ajuste de los marcos legales que rigen a los sectores de las telecomunicaciones y la radiodifusión; y estos argumentos son los que deberían nutrir la formación de la opinión pública en torno a estos temas tan fundamentales; sin embargo, como hemos advertido, de manera intencional se incentiva que la opinión pública mexicana se encuentre lo menos informada posible al respecto, puesto que de darse un debate mucho más profundo y amplio se estaría poniendo en cuestión las razones por las cuales nuestros gobiernos se han avocado tan sólo en el fortalecimiento de los actores privados y yendo un poco más allá, en las motivaciones que nuestros Ejecutivos han tenido para privilegiar la consolidación de una empresa en particular, es decir, de Televisa.

Los medios de comunicación son esenciales para las elecciones democráticas y para el avance en la consolidación de los sistemas democráticos. Una elección libre y justa no se trata solamente de votar en las condiciones adecuadas, sino que también es necesario contar con información relevante sobre los partidos, las políticas, los candidatos y el propio proceso electoral, a efecto de que los electores estén en condiciones de hacer una selección informada. Por lo tanto, hablar de una elección democrática sin que exista libertad en los medios de comunicación es en sí misma una contradicción, de la misma manera que hablar de un sistema político democrático sin que exista, en términos de la UNESCO, un desarrollo mediático, resulta ser una incoherencia.