



**Reforma para telecomunicaciones. Aprobarla ya,
para fortalecer la calidad de nuestra democracia**

Opinión presentada por el IETD ante las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos, de Comunicaciones y Transportes y de Radio, Televisión y Cinematografía del Senado de la República en el Foro Público para Analizar la Minuta en Telecomunicaciones.

Senado de la República, viernes 12 de abril de 2013.

Este documento es suscrito por Ricardo Becerra Laguna (Presidente del IETD), Fernando Arruti, Rolando Cordera Campos, Ciro Murayama Rendón, Enrique Provencio Durazo, Pedro Salazar Ugarte, Adolfo Sánchez Rebolledo, Raúl Trejo Delarbre y José Woldenberg (miembros del IETD).

La democracia mexicana ha estado incompleta debido a la ausencia de reglas claras, y de regulación eficaz, para los medios de comunicación. Durante tres décadas y media nuestro país ha perfeccionado los mecanismos para el cambio y la representación políticos. Hemos logrado, y puesto en práctica, varias generaciones de reformas electorales sin las cuales no se explican la pluralidad que hoy tenemos en las instituciones políticas. Sin embargo esa diversidad no se manifiesta siempre en los

medios de comunicación. La concentración de muchos medios en pocas manos, la insuficiente cuando no deplorable calidad de sus contenidos y la consolidación de un poder extralegal fincado en las concesiones que usufructúan, han hecho de las empresas comunicacionales –muy especialmente la televisión-- actores políticos que llegan a comportarse al margen de y en ocasiones en contra de el Estado mexicano y sus instituciones.

Los medios de comunicación pueden ser formidables propagadores de información y cultura. Pero en la circunstancia mexicana de los años recientes, distintos operadores y propietarios de los medios más relevantes han desafiado reglas e instituciones tanto electorales como en otros ámbitos, han distorsionado la competencia política, han sido herméticos a la diversidad que hoy se expande en la sociedad y han mantenido una actitud patrimonialista como si las frecuencias que tienen concesionadas fuesen propiedad suya y no de la nación.

Por eso la reforma constitucional para la radiodifusión y las telecomunicaciones resulta inusitadamente alentadora. Las fuerzas políticas del país han demorado varias décadas para responder al reclamo social a favor de la reforma para los medios. Durante largo tiempo, los ciudadanos y grupos sociales interesados en estos asuntos presentaron numerosas propuestas, en demasiados foros, animados por una convicción articuladora: los medios de comunicación, y ahora las telecomunicaciones que están ligadas a ellos gracias a la convergencia digital, deben funcionar de acuerdo con el interés público y no solamente como recursos para el negocio privado.

Esta reforma constitucional es razonablemente satisfactoria porque recupera dicho principio básico, junto con buena parte de las exigencias que en ese dilatado trayecto presentó la sociedad organizada. En la propuesta del Pacto por México hay una fundamental reivindicación del servicio público como elemento articulador para los medios de radiodifusión y las telecomunicaciones. A partir de ese reconocimiento, en la iniciativa de reforma constitucional se desarrollan ocho vertientes complementarias y esenciales.

1. La primera de ellas es la creación de una nueva institucionalidad para la regulación de los medios y las telecomunicaciones. Garantizar diversidad y competencia, asignar concesiones, revisar su funcionamiento, administrar el espectro radioeléctrico son, entre otras, tareas que requieren de amplias y sólidas atribuciones. El Instituto Federal de Telecomunicaciones tendrá una capacidad regulatoria equivalente a los desafíos que deberá enfrentar.

La autonomía del IFETEL es clave en esa aptitud regulatoria. Sin lugar a dudas es preferible que las concesiones sean entregadas por un órgano colegiado, de meticulosa independencia, a que las adjudique el presidente de la República.

2. Los concesionarios no pueden utilizar a su antojo las frecuencias de radiodifusión y mucho menos considerarlas propiedad suya. Por eso es pertinente que se terminen las prohibiciones de las televisoras privadas para que los sistemas de televisión de paga retransmitan las señales ya difundidas de manera abierta. Con el afán de resistirse al *must offer* las televisoras han promovido diversas alteraciones en las propuestas de reforma pero los partidos políticos han mantenido esa obligación. Al

mismo tiempo terminaría la restricción (que ha favorecido a las televisoras) para que Telmex ofrezca televisión de paga.

Otra medida que ampliará la diversidad en la oferta audiovisual que recibe la sociedad es la creación de dos cadenas de televisión privada. Las sugerencias para que una de ellas sea desagregada en televisoras locales le restaría eficacia al nuevo esquema de televisión nacional en donde, frente a las cadenas que ahora tienen Televisa y Televisión Azteca, habría dos nuevas redes nacionales.

3. Una red nacional más, sería de televisión de carácter público. La creación de un organismo autónomo encargado de la radiodifusión respaldada con recursos fiscales y sin fines comerciales será un interesante contrapeso frente a las empresas privadas. Por primera vez, México tendría medios públicos dignos de ese nombre en lugar de los medios de gobierno (algunos de ellos con trayectoria y logros muy meritorios pero dependientes siempre de cada administración gubernamental) cuyo desempeño es dificultado por esa subordinación administrativa y política.

4. En el campo de las telecomunicaciones, el establecimiento de límites a las corporaciones que dominan la telefonía alámbrica y celular (Telmex y Telcel) permitirá que haya competencia y abrirá la posibilidad para que los usuarios tengamos mejor servicio. Pero eso no sería factible sin la plena capacidad de la autoridad regulatoria. La creación de tribunales especializados contribuirá a facilitar la solución de conflictos en ese sector.

5. El Estado mexicano tendrá, por fin y después de una extensa y costosa omisión, una auténtica política para impulsar el uso de las redes

digitales. El Estado se encontrará obligado a promover el acceso a Internet. El gobierno federal desplegará redes de banda ancha, tanto alámbricas como inalámbricas, que deberán llegar a las zonas del país que actualmente no son cubiertas por los servicios comerciales.

6. El derecho a la información, que es prerrogativa fundamental de la sociedad, se fortalece con cada una de las disposiciones de la reforma constitucional. De manera específica, el derecho de las audiencias a contar con defensores institucionales es reconocido en el funcionamiento de los medios públicos que están obligados a funcionar con pluralidad y con una constante vocación de calidad. La calidad en los contenidos sería fortalecida con la producción audiovisual independiente en todos los medios de radiodifusión.

7. La propaganda engañosa y subrepticia, que es tan frecuente en los medios, quedará prohibida. Habrá especial vigilancia sobre la publicidad dirigida a los niños.

8. Una nueva Comisión Federal de Competencia Económica tendrá la autonomía y los recursos jurídicos cuya ausencia, hasta ahora, ha impedido una eficaz respuesta al acaparamiento, las actitudes monopólicas y la especulación. Algunos actores de la vida económica han expresado reticencias ante las capacidades regulatorias de esa Comisión. Los empresarios que no acaparan, ni especulan, no tendrían por qué desconfiar de la acción estatal ante esas conductas.

La iniciativa de reforma constitucional es resultado de un acuerdo político. Allí se encuentra uno de sus rasgos plausibles. La voluntad de los

partidos y el gobierno para poner por delante las coincidencias manifiesta una capacidad para hacer política (es decir, para buscar y articular acuerdos) que es de suyo saludable. Es una reforma que favorece a la sociedad al fortalecer la capacidad regulatoria del Estado.

Estamos, al mismo tiempo, ante una reforma que le resta facultades al presidencialismo en beneficio de la regulación autónoma y el interés de la sociedad. Se trata de una reforma que fortalece a la democracia, al acotar la influencia desmedida que, por omisiones del Estado y sus operadores, han alcanzado las televisoras.

El mecanismo gracias al cual fue diseñada esta reforma no reemplaza al Congreso. Al contrario, lo provee de un insumo fundamental, avalado por el acuerdo de los partidos. El Pacto ha sido necesario, pero además ha sido posible, gracias a la pluralidad política que resultó de las elecciones federales del año pasado. El hecho de que ningún partido tenga mayoría absoluta favorece los acuerdos. La capacidad del Pacto para obtener compromisos tan ambiciosos como esta reforma para las telecomunicaciones tendría que ser aprovechada por el Congreso.

Como toda reforma, la que ahora se discute padece algunas carencias. Hay asuntos específicos que no se mencionan, o no con el énfasis que algunos quisiéramos. Ninguno de ellos es de tal magnitud que no pueda resolverse en la ley reglamentaria que debiera ser aprobada antes de medio año. En esa ley secundaria caben los ajustes que hoy preocupan a muchos de quienes señalan ausencias en la reforma constitucional. En la nueva ley de telecomunicaciones y radiodifusión deberán respetarse y preservarse los lineamientos de la reforma constitucional.

Entre los impugnadores de la minuta también se encuentran aquellos que desearían evitar cualquier cambio y que, ante la extensa adhesión que ha encontrado esta reforma, ahora tratan de prolongar su discusión. Los senadores están plenamente conscientes de esos subterfugios. Nadie puede engañarse al respecto. Si con el pretexto de examinar asuntos de detalle la discusión de esta reforma se extiende de tal manera que, en caso de recibir enmiendas en el Senado, no pudiera ser examinada por la Cámara de Diputados antes de que concluya el actual periodo de sesiones, sus posibilidades quedarían seriamente limitadas.

Apreciamos el interés del Senado para conocer diferentes puntos de vista sobre esta reforma. Pero junto con ese reconocimiento, exigimos que la reforma sea aprobada, que en caso de que se le hagan ajustes se trate de modificaciones mínimas y que no alteren los principios que la articulan y que hemos enumerado. Exigimos lo básico: que en este Senado de la República haya la seriedad y la responsabilidad que la sociedad demanda para que tengamos el nuevo régimen de telecomunicaciones y radiodifusión que establece la iniciativa de reforma constitucional.