

Las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones, un atentado a la sociedad

María Cristina Romo Gil

El año 2006 trajo en lo político varias situaciones inéditas en el país. Una de ellas ocurrió en el primer trimestre, antes de que el proceso electoral se tornara álgido, cuando fueron aprobadas las reformas a las leyes relativas a la radio y la televisión y las telecomunicaciones. Este hecho puso en evidencia quién detenta realmente el poder en este país.

Para nadie es ajeno que la legislación de los medios electrónicos requería una transformación sustantiva. Esos medios eran regidos por una normatividad obsoleta y sesgada que viene desde 1960, que ha sido ahora reformada, pero no en lo sustantivo, sino en aquello que beneficia económicamente, y asegura su poder, a las empresas que han explotado desde hace más de 70 años un bien nacional, que es el espectro radioeléctrico.

Cuando el 1 de diciembre de 2005 la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad una minuta de dictamen sobre reformas a las leyes federales de Radio y Televisión y Telecomunicaciones, el tema de reformar la legislación de los medios electrónicos no era nuevo. Desde hacía más de 20 años numerosos grupos, especialmente académicos y de organismos sociales, muchos de ellos con el deseo de poder acceder a las frecuencias, trabajaban en los temas que debían ser abordados en la Ley Federal de Radio y Televisión. La idea no era la de una reforma, sino presentar la propuesta de una nueva ley que atendiera, por supuesto, las nuevas tecnologías de telecomunicaciones, pero sobre todo el uso social del espectro y de las frecuencias.

El comienzo del sexenio foxista dio algún indicio de que habría voluntad para trabajar el tema, cuando en febrero de 2001 el secretario de Gobernación anunció que se crearía el Consejo Nacional de Radio y Televisión que la ley señala. Fiel a su costumbre, la Cámara Nacional de la Industria de Radio

Análisis Sociocultural

y Televisión (CIRT) fue muy eficiente para impedirlo; negoció con el presidente Fox y anunció la creación de su propio Consejo de Autorregulación, que se instaló con la presencia del mismo presidente como testigo de honor.

Como consecuencia, el secretario Santiago Creel convocó a una Mesa de Diálogo para la Democratización de los Medios Electrónicos, en la que participaron más de 50 organizaciones de la sociedad civil, académicas, sindicales, políticas; legisladores, medios públicos, trabajadores de los medios, y en la que no aceptaron participar los miembros de la industria y sus trabajadores. Después de casi un año, al terminar el trabajo de la mesa, se procedió a incorporar las propuestas en un documento base para un proyecto de iniciativa de ley.

Cuando todo esto estaba en proceso ocurrió la publicación del decreto presidencial del 10 de octubre de 2002, con el cual se eliminaba el pago de impuestos de las estaciones de radio y televisión, a través de poner a disposición del Estado 12.5% del equivalente en tiempo, y por lo tanto se reducía rotundamente el tiempo oficial; asimismo, se publicó un nuevo reglamento de la ley de la materia. Como consecuencia y con la molestia por la falta de respeto al trabajo realizado y la irritación que provocó constatar que los representantes de la empresa de televisión más importante del país eran más fuertes que el presidente y que la sociedad misma, el esfuerzo por lograr una iniciativa para democratizar la radio y la televisión fue más intenso. En diciembre de ese año, el documento resultado de las discusiones y aportaciones de la Mesa de Diálogo fue asumido por 64 senadores que lo transformaron en una iniciativa para una nueva ley, que se comenzó a discutir al interior de las comisiones pertinentes del Senado.

El debate se fue alargando y los detractores de dentro y de fuera del Senado buscaron la manera de detener o por lo menos dilatar la discusión, y en consecuencia la aprobación, para lo cual se solicitó que la propuesta fuera consultada en todo el país. La principal oposición se presentaba en contra del establecimiento de un órgano regulador ciudadano y de allanar el paso a emisoras permisionadas, especialmente las llamadas comunitarias. Los promotores de la iniciativa acep-

Las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión...

taron un buen número de las propuestas expuestas por los senadores opositores, que aunque la aligeraban todavía se garantizaba que la nueva ley, además de dar certeza jurídica a los concesionarios, abriera la posibilidad de que emisoras de radio y televisión de los grupos sociales y estatales pudieran sobrevivir.

Ninguna otra ley había sido tan consultada; aún así, en febrero de 2005 se abrió en las comisiones unidas del Senado (Comunicaciones y Transportes, Puntos Constitucionales y Gobernación) una serie de sesiones de consulta a las que, por primera vez, acudieron los representantes de los concesionarios y los sindicatos de las empresas, quienes introdujeron con entusiasmo el tema de la convergencia tecnológica y atacaron todos los demás asuntos que contenía la propuesta.

Como tácticas dilatorias, algunos senadores que se oponían a una nueva ley, presentaron sus propias iniciativas, entre las que se encontraba la de Héctor Osuna, para entonces presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, que no significaba ningún avance a la ley vigente. Y aunque las comisiones eran presionadas para que se tomara un acuerdo, al final no se llegó a la votación para que no existiera el antecedente de la no aprobación, con lo que el tema saldría de la agenda. Luego se responsabilizará a los senadores que favorecían una nueva ley de haber detenido el tema y de perder el interés, por lo que dejaron el campo abierto a los diputados para presentar su iniciativa. Al mismo tiempo, ahora lo sabemos, los concesionarios de radio y televisión se preparaban para presentar una contrapropuesta que negociaban con los diputados.

Así llegamos al 1 de diciembre de 2005, cuando la Cámara de Diputados aprobó la minuta de dictamen que reformaba algunos artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión. La aprobación se dio de manera por demás irregular; la iniciativa no fue discutida en las comisiones pertinentes y varios legisladores confesaron posteriormente que no la habían leído.

El 8 de diciembre la minuta fue turnada a la Cámara de los Senadores, en donde se esperaba su aprobación inmediata,

Análisis Sociocultural

considerando que la aprobación en la cámara de origen había sido por unanimidad.

Como el tema era realmente de interés público, las reacciones no se hicieron esperar. Tanto en los periódicos como en algunas estaciones de radio y en foros académicos se denunciaban las implicaciones técnicas, sociales y económicas de esas reformas. Se oponía a la minuta una buena parte de los miembros de la misma Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, especialmente los radiodifusores pequeños que veían peligrar sus negocios porque no podrían instrumentar la renovación tecnológica que se proponía, ni en el corto ni en el mediano plazos; la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales; intelectuales y académicos tanto personalmente como a través de sus propias organizaciones; así como instituciones implicadas en la reforma, como la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) y la Comisión Federal de Competencia (Cofeco), expresaban sus inquietudes. Por supuesto, los senadores que tenían propuesta y causa, y que venían trabajando el tema, se opusieron a que la minuta fuera sometida a aprobación sin que hubiera una discusión de fondo.

Así, en febrero se hizo una nueva consulta pública, a la cual se invitó tanto a los organismos y las personas que habían manifestado su oposición, como a quienes defendían la reforma. Se llevaron a cabo cinco sesiones en las que los argumentos en contra de la minuta fueron abrumadores. Se denunciaba, principalmente, que los beneficiarios de la aprobación serían las mismas grandes empresas y los mismos capitales que siempre lo han sido, así como las dificultades que tendrían las emisoras de servicio público y social para incorporar lo relativo a la convergencia tecnológica; más aún, veían el peligro de su desaparición. Por su parte, los promotores de la minuta aprovecharon para volver a argumentar (como lo habían hecho un año antes) que no legislar sobre la base de la modernidad tecnológica sería un grave error.

Las condiciones para someter a discusión definitiva la aprobación de la reforma estaban ya dadas. La prensa en general seguía hablando del asunto; el tema del proceso electoral fue dando todos los sesgos necesarios para viciar

Las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión...

aún más el proceso. Se sabe de las presiones que los dirigentes de los partidos políticos hicieron sobre sus bancadas para que no se opusieran a la reforma y no perder el apoyo de los medios a sus campañas políticas. Y así se llega al 28 de marzo, cuando las comisiones de Comunicaciones y Transportes y Puntos Constitucionales aprueban la minuta, después de haber escuchado los argumentos contundentes en contra y ninguno en favor.

El 30 de marzo, en el pleno de la Cámara de Senadores, después de una larga sesión en la que se había revisado punto por punto la minuta que envió la Cámara de Diputados, es aprobada por 80 votos en favor, 40 en contra y 4 abstenciones. A pesar de las consultas, de las argumentaciones en contra, de las opiniones técnicas, legales y sociales, no se modificó la redacción de las reformas a estas leyes, lo cual traería como consecuencia su devolución a la cámara de origen. Más aún, las posibles modificaciones que vieron necesarias dos senadores favorables a la minuta, las presentaron al comienzo de la sesión como otra iniciativa. ¿Modificaciones a una disposición jurídica que no ha sido aprobada?

El desarrollo de estas sesiones, tanto la de comisiones, como la del pleno del Senado, nos permite reflexionar sobre el papel que les corresponde a las cámaras en el proceso legislativo. Si bien, una u otra pueden ser cámara de origen y la otra revisora, hay temas en los que los intereses particulares pueden mover esos papeles a discreción. La Cámara de Senadores era la de origen en este tema, puesto que en ella se estudiaban diversas iniciativas para actualizar la legislación de la radio y la televisión, y donde existía también una propuesta de reforma a la ley de telecomunicaciones; sin embargo, se hizo todo lo posible para que la discusión sobre las propuestas que estaban en la agenda no llegaran a una sesión de aprobación en comisiones, para luego ser revisadas en la cámara baja.

De la nada y de improviso, el Senado se convierte en cámara revisora de un tema que conoce bien y sobre el cual consulta a la sociedad; se argumenta consistentemente; se exponen los pros y los contras, y llegado el momento no se permite corregir "ni una coma", de manera que el proceso no

Análisis Sociocultural

se detenga. Queda, por supuesto, la sospecha o la certeza de que quien legisla no trabaja en el Congreso.

A pesar de las irregularidades en el proceso y con la legal aprobación, las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión y a la Ley Federal de Telecomunicaciones fueron publicadas por el Ejecutivo en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril.

Como último recurso, por el momento, el 4 de mayo, 47 senadores presentaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la acción de inconstitucionalidad en contra de las reformas, al encontrar 21 violaciones a 27 artículos de la Constitución.

El tema no termina; además de esperar lo que ocurra en la Suprema Corte, atestiguamos cómo se van conformando las estructuras que le pueden dar seguimiento a estas reformas. La nueva Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) ya está constituida. Formará parte de ella como presidente quien condujo en el Senado todas las discusiones encaminadas a la aprobación de las reformas, el senador panista Héctor Osuna; lo acompañará el senador priísta Ernesto Gil Elorduy, además de Eduardo Ruiz Vega, abogado que ha sido asesor de Televisa y de la misma Cofetel, y dos técnicos, Gerardo González Abarca y José Luis Peralta.

¿Por qué decir que la aprobación de esta reforma es un atentado a la sociedad?

Tanto la presentación de la iniciativa como su contenido responden, principalmente, a los intereses particulares de las empresas, que no sólo pueden hacer grandes negocios e imponer su propio punto de vista de la realidad a través de sus pantallas, sino medrar los procesos sociales, como son las campañas políticas, y que les permiten a sus dueños colocarse entre los hombres más ricos del mundo, en un país en el cual 70% de sus habitantes son pobres.

El uso de un bien nacional, por lo tanto de todos, como es el aire, no debe estar a disposición sólo de unos cuantos. Son numerosas las situaciones sociales en las que la televisión y, sobre todo, la radio pueden ayudar a solventar necesidades de educación, desarrollo y cultura con su propia visión.

Las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión...

Por otra parte, la reforma aprobada es sólo un parche a la ley de 1960, que modifica lo que interesa a los grupos poderosos y no resuelve la cantidad de errores y vacíos que contiene en cuanto a los fines y usos. Lo deseable era una nueva ley que normara el servicio público, la información, el entretenimiento socialmente significativo, la cultura, la educación, etc., que los medios electrónicos deben ofrecer al auditorio.

Las reformas incluidas en la vieja ley cierran el paso a las solicitudes de frecuencia provenientes de comunidades, instituciones sociales, pequeños empresarios y otros interesados, al abrir a subasta pública el otorgamiento de las mismas, con lo que sólo podrán conseguirlas quienes ofrezcan mejores condiciones económicas, no un mejor proyecto radiofónico y televisivo de servicio a la sociedad. Y aun en las improbables situaciones en las que fuera tomada en cuenta una solicitud de permiso proveniente de una comunidad o agrupación social, a los solicitantes se les someterá a una entrevista, revisión y evaluación de sus proyectos, lo que no se haría con solicitudes para una concesión comercial a las que no se les otorgan obligaciones de orden social.

Según la reforma aprobada, los permisos para trabajar una frecuencia de radio o televisión sólo se otorgarán a dependencias de la administración pública, gobiernos estatales y municipales e instituciones educativas públicas, y eso únicamente si entre sus facultades u objetos está explícito ofrecer estos servicios; esto implica que deberían modificar sus reglamentaciones orgánicas.

Otro indicio de que se legisla de espaldas a la sociedad es el hecho de que se modifiquen las funciones de un órgano técnico como es la Cofetel y su constitución, de manera que su reestructuración y conformación garantice los privilegios de las grandes empresas de la comunicación. Se le atribuyó "por única vez" al Ejecutivo el nombramiento de quien la ha de presidir, ante la incertidumbre de la elección presidencial; era indispensable no dejarla expuesta ante un régimen diferente, si así fuera el caso.

Con la reforma aprobada desapareció la posibilidad de un órgano regulador independiente de los poderes políticos y económicos, que es lo que pide una nueva democracia.

Análisis Sociocultural

La reforma resulta tramposa en cuanto a la apertura a la difusión de las producciones independientes, puesto que premia con más tiempo de comercialización a los concesionarios que las difundan. Además, no se define lo que se entiende por producción independiente; las mismas empresas concesionarias y varios de sus empleados son dueños de otras productoras, que por estar separadas de los canales se consideran independientes.

Por si todo eso no argumentara de manera suficiente que las leyes Federal de Radio y Televisión, y Federal de Telecomunicaciones reformadas sólo responden a los intereses de los concesionarios poderosos, podemos reiterar que en la aprobación se desconoció la reflexión, el trabajo, el empeño y la argumentación de diferentes sectores de la sociedad, que vistos desde el proceso de la comunicación son el otro lado de las emisiones y, al mismo tiempo, son grupos que tienen también derecho a explotar frecuencias. La sociedad fue dignamente representada por un grupo de senadores que arriesgaron su prestigio y sus posiciones partidistas, que fueron vencidos por los poderes fácticos actuando a través de sus propios partidos políticos. ✍