

REFORMA DE MEDIOS EN LA EXPERIENCIA COMPARADA

Ernesto VILLANUEVA*

Uno de los aspectos o vertientes más debatidos en los últimos cuarenta años ha sido el relativo a la configuración del derecho de los medios electrónicos. La Ley Federal de Radio y Televisión, de 1960, y la posterior Ley Federal de Telecomunicaciones, de 1995, fueron analizadas, criticadas y objetadas desde el ámbito académico con muy buena voluntad, pero sin poder incidir de manera razonable en la integración del articulado de esas normativas. Por supuesto, que razones existen de sobra, para afirmar que no se trata —ni antes y menos ahora— de piezas jurídicas que abreen de los estándares democráticos. Desde tiempo atrás se ha podido observar cómo de manera recurrente los llamados a la reforma democrática han estado presentes en muchísimas discusiones cuya capacidad de reflexión y análisis ha sido, empero, inversamente proporcional a sus posibilidades de conmover al Poder Legislativo. Las guerras intestinas entre académicos, la lucha por el liderazgo de un movimiento que no ha podido convertir en triunfos sus proclamas —muchas de ellas nutridas de lógica y sentido democrático—, la capacidad de negociación y unidad en lo fundamental de los poderes fácticos se han convertido en ingredientes —en mayor o menor medida— de que las reformas de naturaleza democrática no han podido pasar el nivel

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, donde coordina el área de Derecho de la Información.

del discurso político, y las iniciativas sin mayor discurso, en cambio, han podido ser legisladas con la fuerza del voto de los representantes populares. En este desencuentro sobre qué tipo de legislación se quiere para México ha habido posturas que reclaman a quienes trabajan en las empresas concesionarias de radio y televisión cumplir con el objeto del contrato para el cual han sido contratados. Esperar otra cosa hubiera sido—por decirlo suavemente— ingenuo. Veamos las cosas más allá de maniqueísmos efectistas que pretenden ver las cosas blancas o negras, no con diversas tonalidades de gris, como la política y la vida misma han estado, están y estarán construidas. Hay en este proceso que ha concluido con una reforma que no ha dejado satisfechos a casi nadie una serie de lecciones aprendidas para el futuro inmediato.

Primero. A los miembros del área jurídica y de relaciones públicas o personas cercanas al entorno de la principal empresa de medios electrónicos, Televisa, o de algunas empresas de telecomunicaciones, se les acusa de responsabilidad en esta iniciativa y hasta su presunta confección. Aquí valdría la pena preguntarse: ¿debían los cabilderos y abogados de Televisa hacer otra cosa? Quizá, en atención a los cánones de la ética pública pudieron hacer algo más, pero, ¡bienvenidos a la realidad!, su primer interés no es el espacio público, sino las mejores condiciones para bien de la empresa privada para la que trabajan. En esa misma línea, ¿hay responsabilidad porque los representantes de Televisa hayan cumplido su cometido? Ninguna desde el punto de vista legal, aunque moralmente pueda fincárseles todo tipo de faltas, si se desea. Recuérdese que en México no existen leyes que regulen el cabildeo o lobby. Desde otra perspectiva, ¿debía Televisa cuidar el interés público? No jurídicamente. Si bien alguien podría decir que el artículo 5o. de la hoy reformada Ley Federal de Radio y Televisión dispone que los medios electrónicos “procurarán” cumplir cuatro funciones sociales, también habría que decir que se trata de una norma imperfecta, retórica y sólo aspiracional. En consecuencia, no hay sanción civil, administrativa o

penal alguna para que Televisa sólo cuide —y nada más— sus intereses de dominancia comercial por más mezquindad, inequidad, injusticia y falta de solidaridad con los mejores intereses de México que cualquiera pueda ver, incluido el autor de estas líneas.

Segundo. En los proyectos de vida, así como en la construcción de políticas públicas y nuevas normas jurídicas, las cosas se miden por resultados. Si las cosas se hicieron en cinco minutos sin ningún esfuerzo o con mucho trabajo y horas de cansancio, sacrificio y convicción es exactamente lo mismo. Los resultados son el único referente objetivable que separa la meta del fracaso en los propósitos buscados. En esta pugna por la reforma de las Leyes de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones hay, por supuesto, ganadores y perdedores. En la batalla legislativa, Televisa ganó con la ley en la mano, con los vacíos que el régimen normativo no prevé, y su falta de interés por todo aquello que no se traduzca en pesos y centavos para su bien.

Tercero. Los responsables no son los representantes de Televisa. Hicieron su trabajo, cumplieron su propósito, para el cual fueron enviados a la arena pública. El problema está en otro lado, en el Congreso de la Unión. Aquí sí no hay opción que valga. Los senadores y diputados formalmente representan la voluntad popular, y esa voluntad nunca se expresó para que se aprobara una reforma en los términos en que fue hecha. Los legisladores por esa razón perdieron ante la opinión pública. Dicho sea de paso, esta experiencia debería ser aprovechada por quienes creen que es necesario que el actuar de los representantes y el sentir de los representados vayan por un mismo sendero para formar un movimiento social de recepción crítica de medios, que por el método de aproximaciones sucesivas acote los amplísimos márgenes de actuación de los medios electrónicos ante la ausencia de la conciencia crítica de la sociedad en movimiento que tanta falta hace al país.

Ayunos de argumentos, los legisladores aceptaron pagar el escarnio público. Sin duda, debieron haber orientado su voto por el interés de la sociedad y hacer las reformas de la reforma que la

razón y la revisión de la legislación comparada aconsejaban. ¿Por qué actuaron como actuaron los legisladores? Acaso por pragmatismo electoral, por cuentas vencidas personales o partidistas, y/o por ilusas cuentas por cobrar a Televisa, con la esperanza que al último muere la esperanza de no estar fuera del erario, ahora que esa legislatura estaba al final de su ciclo.

Cuarto. Los escasos legisladores que se opusieron a los desig-nios del nuevo censor y diseñador central de la agenda pública, los medios electrónicos, principalmente Televisa, convencieron, pero no vencieron. Dieron lecciones de moral pública y personal, pero la aritmética les fue adversa. El recurso constitucional presentado por un número legal y suficiente de senadores para evitar que se consume la reforma socialmente reprobable fue la última batalla jurídica, por ahora. No se trata, sin embargo, de una disputa sólo jurídica, sino política. Se ha puesto en juego la capacidad de independencia y de sentido de pertinencia y oportunidad de la Suprema Corte de Justicia para actuar frente a los nuevos actores políticos, del presidente electo (aun con todo y sus problemas de legitimación que no de legalidad), el Congreso de la Unión, y, por supuesto, la habilidad para negociar y presionar de Televisa —que de “cuarto” poder, la realidad indica que es el primero, salvo prueba en contrario—. Es de esperarse que en esta batalla no prime la razón de la sinrazón de la política real y que el interés público tenga cabida, aunque sólo sea caso de excepción.

Quinto. Cuando la fuerza de las ideas, de la razón, del debate reflexivo y argumentativo cede ante la razón de la fuerza del dinero y del amago que representa el efecto multiplicador que tienen los medios electrónicos como intermediarios entre fuentes públicas y privadas y las personas para configurar climas de opinión, la sociedad organizada debe desplegar esfuerzos que hagan que la lógica de la razón no fallezca ante el poder de quienes oyen, pero no escuchan. No es tarea sencilla, pero en México no se han intentado estas vías de organización que puedan diluir poco a poco el poder fáctico de quienes deciden quiénes sí y quiénes no pueden difundir sus ideas y proyectos a través de los

medios concesionados o permisionados del Estado, que se supone sería normal en una democracia, que, por supuesto, no es por ahora el caso de México.

Sexto. Las democracias consolidadas y emergentes ofrecen lecciones de cómo el Estado ha podido vencer el poder de quienes anteponen sus razones sobre el interés de la comunidad. Así lo ponen de relieve diversas legislaciones que transitan en su contenido normativo por senderos distintos a los que ha seguido el modelo mexicano, a pesar de que durante cuarenta y seis años se mantuvo prácticamente inalterable el sistema legal de la radio y la televisión.

Séptimo. La existencia de autoridades reguladoras independientes se ha convertido en una solución remedial para enfrentar la posibilidad de que la autoridad sea juez y parte, y, al mismo tiempo, sea susceptible de receptora de presiones políticas del sector regulado. En México, sin embargo, ese modelo fue considerado de manera testimonial, habida cuenta que el presidente de la República tiene las atribuciones de nombramiento, y el Senado de la República las de “no objeción”, dicho sea de paso, son atribuciones legales no constitucionales meramente políticas sin ningún efecto vinculatorio, según se desprende de lo previsto en el artículo 9o.-A de la ley reformada, que a la letra dice: “La Comisión Federal de Telecomunicaciones es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, y tendrá autonomía plena para dictar sus resoluciones”.

En diversas democracias consolidadas como en democracias emergentes se advierte la importancia de contar con autoridades reguladoras independientes. Se trata, entre otros, de los siguientes casos:

Albania cuenta con dos órganos independientes: el Consejo Nacional de la Radio y Televisión (KKRT) y la Entidad Reguladora de Telecomunicaciones (ERT); *Bosnia-Herzegovina*, Auto-

ridad Reguladora de Comunicación (RAK); *Bulgaria* tiene dos órganos independientes: el Consejo de Medios Electrónicos (CEM) y la Comisión Reguladora de Comunicación (KRS); *Croacia* cuenta con dos órganos independientes: el Consejo para Medios Electrónicos (CEM) y la Agencia Croata de Telecomunicaciones (CTA); *Francia*, Consejo Superior de los Medios Audiovisuales (CSA); *Alemania*, quince autoridades regionales por cada Land, excepto para Berlín y Brandenburg que comparten a un regulador; *Hungría*, Consejo Nacional de Radio y Televisión (ORTT); *Italia*, Autoridad para la Garantía de la Comunicación (AGCOM); *Letonia*, Consejo Nacional de Radiodifusión (NRTP); *Lituania*, Comisión lituana de Radio y Televisión (LRTK); *Macedonia*, Consejo de Radiodifusión; *Rumania*, Consejo Nacional Audiovisual (CNA); *Serbia*, Agencia Republicana de Radiodifusión (RBA); *Eslovaquia*, Consejo de Radiodifusión y Retransmisión (RVR); *Turquía*, Consejo Supremo de Radio y Televisión (RTÜK); *Reino Unido*, Oficina de Comunicaciones (OFCOM).

Canadá, Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones (CRTC); *Estados Unidos*, Comisión Federal de Comunicaciones (FCC); *Brasil*, Agencia de Telecomunicaciones (ANATEL); *Colombia*, Consejo Nacional de Televisión (CNTV).

Corea del Sur, Comisión Coreana de Radiodifusión (KBC); *Australia*, Autoridad Australiana de Medios y Comunicación (ACMA); *Nueva Zelanda*, Autoridad de Estándares para la Radiodifusión (BSA), y *Sudáfrica*, Autoridad Independiente de Comunicaciones de Sudáfrica (ICASA).

Octavo. La duración de concesiones, licencias o permisos también tiene una importancia significativa. A menor tiempo de la concesión, mayores posibilidades de evaluar a profundidad por parte de la autoridad si la empresa concesionada cumple con los requisitos para operar la concesión o permiso otorgado.

En México, antes de la reforma, la discrecionalidad era muy amplia, según lo preveían los artículos 17 y 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión. La ley reformada lo que hace es estable-

cer una duración sumamente amplia, como se puede ver de lo señalado por el artículo 16 de la ley reformada que dispone: “El término de una concesión será de 20 años y podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros. El refrendo de las concesiones, salvo en el caso de renuncia, no estará sujeto al procedimiento del artículo 17 de esta ley”.

En la experiencia comparada se observa una tendencia a otorgar licencias o concesiones por tiempos más reducidos por las razones anteriormente expuestas. Véase si no: *Albania*: para la televisión son 8 años, y para la radio son 6; *Alemania*: se otorgan por tiempos variables hasta un máximo de 10 años; *Australia*: el plazo es de 5 años; *Bosnia-Herzegovina*: la concesión es de 10 años prorrogable automáticamente; *Brasil*: el plazo máximo es de 20 años; *Bulgaria*: el plazo es de 15 años; *Canadá*: el plazo para radio y televisión es de 7 años, y satelital 10 años; Colombia: no podrá exceder de 10 años; *Corea del Sur*: no podrá exceder de 5 años; *Croacia*: el plazo mínimo es de 5 años y máximo de 10; *Eslovaquia*: el plazo para televisión es de 12 años y para la radio de 8; *Estados Unidos*: el plazo es de 8 años; *Francia*: el plazo para la televisión es de 10 años, radio 5, televisión satelital 10, radio satelital 5, y cable 20 años; *Hungría*: el plazo para televisión es de 10 años, y radio 7; *Italia*: no más de 20 años, pero no menos de 12 años; *Letonia*: el plazo para televisión es de 5 años, cable 7 y radio 10 años; *Lituania*: el plazo es de 5 años; *Macedonia*: el plazo es de 9 años; *Nueva Zelanda*: el plazo es de 20 años; *Reino Unido*: el plazo es de 10 años; *Rumania*: el plazo es de 9 años; *Serbia*: el plazo es de 8 años; y *Sudáfrica*: el plazo para televisión es de 4 años, y radio 6.

Noveno. Las formas de designación de los miembros de la autoridad reguladora independiente constituyen una manera de observar si efectivamente la independencia formal puede convertirse en una independencia real. Es fundamental para que estos órganos cumplan su cometido actuar con imparcialidad y especialidad al servicio del interés público. Por esa razón, el diseño institucional puede preconstituir criterios de cómo eventualmen-

te los miembros de estos órganos pueden comportarse en el ejercicio de sus atribuciones.

En México, el nombramiento descansa en el presidente de la República, con una participación simbólica del Senado para “no objetar” los nombramientos, pero resulta que esa “no objeción” carece de asideros constitucionales y, por ende, no tiene efectos vinculantes u obligatorios, según lo dispone el artículo 90.-C de la ley reformada. No es el caso de la tendencia que se ha seguido en la experiencia comparada, como se puede observar a continuación:

Albania: el Consejo Nacional de la Radio y Televisión (KKRT) está compuesto por 7 miembros designados por el Parlamento. Uno es propuesto por el presidente de la República, y 6, por la Comisión Parlamentaria de Medios. Por su parte, la Entidad Reguladora de Telecomunicaciones (ERT) está integrada por 5 miembros, los cuales son designados de la siguiente manera: el presidente de la República nombra 1, el consejo de ministros 2, y el Parlamento 2.

Bosnia-Herzegovina: la Autoridad Reguladora de Comunicación (RAK) está compuesta por 7 integrantes. Los 7 miembros son propuestos por el Consejo de Ministros sujetos a la ratificación del Parlamento.

Bulgaria: el Consejo de Medios Electrónicos (CEM) está conformado por 9 integrantes, cuya designación es la siguiente: 5 de los integrantes son designados por la Asamblea Nacional y 4 por el presidente de la República. Por otra parte, la Comisión Reguladora de Comunicación (KRS) está integrada por 5 miembros, elegidos de la manera que a continuación se explica: 3 son nombrados por la Asamblea Nacional, 1, por el presidente de la República, y 1, por el Consejo de Ministros.

Croacia: el Consejo para Medios Electrónicos (CEM) está formado por 7 integrantes, los cuales son designados de la manera siguiente: el gobierno propone los nombramientos y son designados por el Parlamento. La Agencia Croata de Telecomunicaciones (CTA) está compuesta por 5 miembros electos bajo el sistema anteriormente señalado.

Francia: el Consejo Superior de los Medios Audiovisuales (CSA) está integrado por 9 miembros, 3 de ellos son designados por el presidente de la República, 3, por el Senado, y 3, por la Asamblea Nacional.

Alemania: los órganos reguladores de cada land (o estado) están compuestos por entre 11 y 50 miembros nombrados por el gobierno, el Parlamento y diversas organizaciones profesionales y sociales.

Hungría: el Consejo Nacional de Radio y Televisión (ORTT) está conformado por lo menos con 5 miembros. El presidente de la República y el primer ministro de común acuerdo designan a un miembro, y el Parlamento nombra a los 4 restantes.

Italia: la Autoridad para la Garantía de la Comunicación (AGCOM) está integrada por 9 miembros. El presidente de la República designa a uno de los miembros en acuerdo con el primer ministro y el secretario de Comunicaciones. La Cámara de Representantes designa a 4, y el Senado a los 4 restantes.

Letonia: el Consejo Nacional de Radiodifusión (NRTP) está conformado por 9 miembros designados en su totalidad por el Parlamento a propuesta de sus integrantes.

Lituania: la Comisión lituana de Radio y Televisión (LRTK) está conformada por 13 integrantes, los cuales son elegidos de la manera siguiente: 3 son nombrados por el Parlamento, 1, por el presidente de la República y los 9 restantes a propuesta de asociaciones profesionales.

Macedonia: el Consejo de Radiodifusión está integrado por 9 miembros, todos designados por el Parlamento a propuesta de sus integrantes.

Rumania: el Consejo Nacional Audiovisual (CNA) está compuesto por 11 miembros designados por el Parlamento, de acuerdo con las siguientes propuestas: 2, el presidente de la República, 3, el gobierno, 3, la Cámara de Diputados, y 3, el Senado.

Serbia: la Agencia Republicana de Radiodifusión (RBA) está integrada por 9 miembros designados por el Parlamento a propuesta de organizaciones políticas, académicos, organizaciones

de la sociedad civil, medios de comunicación y organizaciones profesionales.

Eslovaquia: el Consejo de Radiodifusión y Retransmisión (RVR) está compuesto por 9 miembros nombrados por el Parlamento a propuesta de parlamentarios y organizaciones de la sociedad civil.

Turquía: el Consejo Supremo de Radio y Televisión (RTÜK) está compuesto por 9 miembros, designados por el Parlamento a propuesta de fracciones parlamentarias en el gobierno 5 y oposición 4.

Reino Unido: la Oficina de Comunicaciones (OFCOM) está integrada por 9 miembros, los cuales son elegidos por el Parlamento.

Canadá: la Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones (CRTC) está compuesto por máximo 13 miembros de tiempo completo y un número no mayor a 6 de medio tiempo. Son nombrados por el gobernador general a propuesta del Parlamento.

Estados Unidos: la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) está compuesta por 5 miembros designados por el presidente y ratificados por el Senado.

Brasil: la Agencia de Telecomunicaciones (ANATEL) está conformada por 5 miembros nombrados por el presidente y ratificados por el Senado.

Colombia: el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) está integrado por 5 miembros, los cuales son elegidos de la manera siguiente: 2 por el gobierno nacional, 1 por los canales regionales de televisión, 1, las asociaciones profesionales y sindicales, y 1, las asociaciones de padres de familia, televidentes y facultades de educación.

Corea del Sur: la Comisión Coreana de Radiodifusión (KBC) está compuesta por 9 miembros, 5 remunerados y 4 honoríficos, los cuales son designados por el presidente de la República a propuesta de: 3, la Asamblea Nacional, 3, la Comisión de Cultura y Turismo de la Asamblea Nacional, y 3, el presidente de la República.

Australia: la Autoridad Australiana de Medios y Comunicación (ACMA) está integrada por 7 miembros, 3 de tiempo completo y 4 a tiempo parcial, los cuales son nombrados por el gobernador general a recomendación del Senado.

Nueva Zelanda: la Autoridad de Estándares para la Radiodifusión (BSA) está compuesta de 4 miembros, los cuales son designados por el gobernador general a propuesta de: 2, el ministro de radiodifusión, 1, medios, y 1, la sociedad civil organizada.

Sudáfrica: la Autoridad Independiente de Comunicaciones de Sudáfrica (ICASA) está formada por 7 miembros, designados por el presidente de la República de acuerdo con la propuesta de la Asamblea Nacional.

Décimo. No menos importantes son las incompatibilidades que la ley establezca a los integrantes de los órganos reguladores independientes para evitar conflictos de interés y, por consecuencia, una desnaturalización de su sentido de creación institucional. En México no se han adoptado medidas ex ante, aunque el artículo 9o.-C de la ley reformada dispone que ya designados: “Los comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes. Asimismo, estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto”.

En la experiencia comparada hay distintas formas de solución a este problema, como se puede ver en las líneas siguientes:

Albania: no deben pertenecer a ningún partido o asociación política; tampoco, ser miembros del Parlamento o del gobierno, no pueden declararse partidarios del Parlamento o gobierno, o actuar en sus intereses, no pueden ser accionistas o estar involucrados con empresas del sector.

Bosnia-Herzegovina: no deben pertenecer a ninguna asociación o partido político; tampoco ser funcionario de cualquier nivel de gobierno ni tener alguna relación financiera con las empresas de la industria.

Bulgaria: no deben haber sido sentenciados, procesados o acusados por delitos intencionales, no pueden ser empresarios,

dueños, accionistas, socios, representantes o miembros de los consejos de administración y/o vigilancia de empresas comerciales o cooperativas ni empleado o colaborador del gobierno.

Croacia: no pueden ser empleados o funcionarios del gobierno, tampoco mantener relación con las empresas que regula la CEM.

Francia: las funciones de los miembros del CSA son incompatibles con todo mandato electivo, empleo público y cualquier otra actividad profesional.

Hungría: no pueden ser funcionarios, pertenecer a un partido político, ni tener ningún tipo de relación con las empresas del sector —incluido el parentesco familiar—.

Italia: los miembros no pueden laborar en las empresas del sector hasta después de cuatro años de concluir su mandato.

Letonia: no pueden ser funcionarios públicos ni pertenecer a algún partido político.

Lituania: no pueden ser funcionarios ni servidores públicos.

Macedonia: no pueden ser miembros del Parlamento, secretarios de Estado, trabajadores de organizaciones o empresas del sector, dirigentes de partidos políticos, o quienes tengan relación, intereses en las empresas de radiodifusión, ya sea como dueño, accionistas, socios o con familiares.

Serbia: no pueden ser miembros de partidos políticos, funcionarios, miembros del Parlamento ni tener cualquier tipo de vínculo con las empresas.

Eslovaquia: no pueden ser miembros de partidos políticos, participar en movimientos políticos o actuar en nombre de éstos, no pueden tener ningún vínculo con las empresas ni tampoco sus familiares

Reino Unido: no pueden ser miembros del Consejo, empleados o directores de la BBC, miembros o empleados de la Autoridad Galesa y miembros o empleados del C4C.

Canadá: no pueden ser si trabajan de manera directa o indirecta en las empresas de la industria o si tienen algún interés personal o económico en las empresas de la industria.

Estados Unidos: no pueden tener ningún tipo de interés financiero en el sector regulado.

Brasil: no pueden desarrollar otra actividad más que la académica, no pueden tener ningún tipo de relación con las empresas de telecomunicaciones.

Colombia: no pueden ser los miembros de las corporaciones públicas de elección popular quienes durante el año anterior a la fecha de la designación o escogencia sean o hayan sido miembros de las juntas o consejos directivos, representantes legales, funcionarios o empleados en cargos de dirección y confianza de los operadores del servicio de televisión o de empresas concesionarias de espacios de televisión, no pueden ser elegidos quienes dentro del año inmediatamente anterior a la designación hayan sido, en forma directa o indirecta, asociados o accionistas o propietarios en el 15% o más de cualquier sociedad o persona jurídica operadora del servicio de televisión, concesionaria de espacios o del servicio de televisión, contratista de programación de televisión regional o de una compañía asociada a las anteriores; o si teniendo una participación inferior existieran previsiones estatutarias que le permitan un grado de injerencia en las decisiones sociales o de la persona jurídica similares a los que le otorga una participación superior al 15% en una sociedad anónima; no pueden ser nombrados quienes dentro del primer año anterior hayan sido directivos, representantes legales, funcionarios o empleados en cargos de confianza de las personas jurídicas objeto de regulación.

Corea del Sur: no pueden ser servidores o funcionarios públicos o miembros de algún partido político.

Sudáfrica: no debe ser servidor o funcionario, estar en el Parlamento, ni pertenecer a partidos políticos o participar en movimientos políticos.

Undécimo. El tiempo del mandato de los integrantes de la autoridad reguladora independiente puede tener dos lecturas. Por un lado, se puede invocar como una garantía de estabilidad institucional y experiencia acumulable; por otro, sin embargo, se puede ver como la forma de mantener perfiles impropios por un

largo mandato, de ahí que algunos Estados hayan optado por mandatos razonablemente cortos susceptibles de ser ratificados.

En México, el artículo 9o.-D de la ley reformada establece que: “Los comisionados serán designados para desempeñar sus cargos por periodos de ocho años, renovables por un solo periodo, y sólo podrán ser removidos por causa grave debidamente justificada”.

En la experiencia comparada se puede observar que generalmente los nombramientos suelen ser más reducidos que el modelo mexicano. Véase al respecto: *Albania*: Consejo Nacional de la Radio y Televisión (KKRT) 5 años, máximo dos periodos consecutivos y de manera escalonada; Entidad Reguladora de Telecomunicaciones (ERT) 5 años, máximo dos periodos; *Bosnia-Herzegovina*: 4 años, máximo dos periodos; *Bulgaria*: Consejo de Medios Electrónicos (CEM) 6 años, máximo dos periodos consecutivos, de manera escalonada. Comisión Reguladora de Comunicación (KRS) 5 años, máximo dos consecutivos; *Croacia*: Consejo para Medios Electrónicos (CEM) 5 años, máximo dos periodos consecutivos. Agencia Croata de Telecomunicaciones (CTA) 5 años; *Francia*: 6 años escalonados, máximo un periodo; *Alemania*: entre 4 y 8 años; *Hungría*: 4 años, sin límite de renovación escalonado; *Italia*: 7 años, máximo un periodo más; *Letonia*: 4 años, máximo dos periodos; *Lituania*: el tiempo para que el que fueron nombrados por quienes los nombró; *Macedonia*: 6 años, máximo dos periodos escalonados; *Serbia*: de 4 a 6 años; *Eslovaquia*: 6 años, máximo dos periodos escalonados; *Reino Unido*: 5 años.

Canadá: no más de 5 años; *Estados Unidos*: 5 años; *Brasil*: 5 años, prohíbe un segundo periodo; *Colombia*: 2 años, máximo un periodo más.

Corea del Sur: 3 años, máximo un periodo más; *Australia*: 5 años y la posibilidad de un periodo más; *Nueva Zelanda*: quienes los nombran definen el periodo específico, y *Sudáfrica*: 5 años, y está prohibida la reelección.

Duodécimo. Junto con el órgano regulador el punto medular es cómo las personas pueden acceder a los medios electrónicos que

por razones técnicas o económicas derivadas de la convergencia digital se vuelve un bien escaso. El modelo mexicano pone el acento en la subasta y deja tímidamente otros aspectos. El artículo 17 de la ley reformada prescribe al respecto que: “Las concesiones previstas en la presente ley se otorgarán mediante licitación pública. El gobierno federal tendrá derecho a recibir una contraprestación económica por el otorgamiento de la concesión correspondiente”.

De acuerdo con el *Diccionario de la lengua española de la Real Academia*, “licitar” significa “Ofrecer precio por una cosa en subasta o almoneda”. La misma acepción de licitar la reconoce la *Enciclopedia jurídica Omeba* (p. 702). En la experiencia comparada, la tendencia se orienta por criterios distintos a los seguidos en el país, como se puede comprobar a continuación.

Por lo que se refiere a los países de Europa, prácticamente todos los miembros del Consejo de Europa han aceptado seguir la recomendación REC (200) 23 del Consejo de Europa, adoptada por el Comité de Ministros el 20 de diciembre de 2000, que estipula los siguientes requerimientos o estándares para obtener una licencia de radio y/o televisión:

- La duración y las características generales del programa.
- Lo concerniente a la adquisición de derechos de difusión de obras cinematográficas
- La difusión de programas educativos y culturales, así como de emisiones destinadas a promover las diferentes formas de expresión artística.
- Las disposiciones propias para asegurar la independencia de los productores en relación con los difusores.
- La contribución de acciones culturales, educativas y de defensa de los consumidores.
- La contribución a la difusión de emisiones de radiodifusión sonora o de televisión en los departamentos, territorios y colonias territoriales de alta mar, al conocimiento en la capital de esos departamentos, territorios y colonias territoriales, así como la difusión de sus respectivos programas culturales.

- La contribución a la difusión en el extranjero de emisiones de radiodifusión sonora de televisión
- El tiempo máximo consagrado a la publicidad, a las emisiones por años, así como a las modalidades de inserción en sus programas.
- El concurso complementario de sostén financiero de la industria cinematográfica y de la industria de programas audiovisuales en las condiciones de afectación fijadas por la Ley de Finanzas.

En otros países, la tendencia es la siguiente: *Canadá*: convocatoria pública, publicada en la *Gaceta Oficial* con el tiempo suficiente para que los interesados puedan participar, estableciendo los criterios sobre la tarifa, los objetivos para el buen desempeño de la utilización de la licencia y el tipo de licencia. El solicitante asistirá a una audiencia para sustentar su proyecto.

Estados Unidos: convocatoria pública. La solicitud debe ir acompañada de los instructivos; no se aceptan pagos por adelantado a excepción de los casos de acceso a la información (FOIA).

Brasil:

Artigo 88. As concessões sernão outorgadas mediante licitação.

Artigo 89. A licitação será disciplinada pela Agência, observados os princípios constitucionais, as disposições desta Lei e, especialmente:

I - a finalidade do certame é, por meio de disputa entre os interessados, escolher quem possa executar, expandir e universalizar o serviço no regime público com eficiência, segurança e a tarifas razoáveis;

II - a minuta de instrumento convocatório será submetida a consulta pública prévia;

III - o instrumento convocatório identificará o serviço objeto do certame e as condições de sua prestação, expansão e universalização, definirá o universo de proponentes, estabelecerá fatores e critérios para aceitação e julgamento de propostas, regulará o procedimento, determinará a quantidade de fases e seus objeti-

vos, indicará as sanções aplicáveis e fixará as cláusulas do contrato de concessão;

IV - as qualificações técnico-operacional ou profissional e econômico-financeira, bem como as garantias da proposta e do contrato, exigidas indistintamente dos proponentes, deverão ser compatíveis como objeto e proporcionais a sua natureza e dimensão;

V - o interessado deverá comprovar situação regular perante as Fazendas Públicas e a Seguridade Social;

VI - a participação de consórcio, que se constituirá em empresa antes da outorga da concessão, será sempre admitida;

VII - o julgamento atenderá aos princípios de vinculação ao instrumento convocatório e comparação objetiva;

VIII - os fatores de julgamento poderão ser, isolada ou conjuntamente, os de menor tarifa, maior oferta pela outorga, melhor qualidade dos serviços e melhor atendimento da demanda, respeitado sempre o princípio da objetividade;

IX - o empate será resolvido por sorteio;

X - as regras procedimentais assegurarão a adequada divulgação do instrumento convocatório, prazos compatíveis com o preparo de propostas e os direitos ao contraditório, ao recurso e ampla defesa.

Colômbia: la Ley 80 de 1993 (octubre 28), por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, dispone que:

Artículo 35. De la radiodifusión sonora. Los concesionarios de los servicios de radiodifusión sonora, podrán ser personas naturales o jurídicas, cuya selección se hará por el procedimiento objetivo previsto en esta ley, de acuerdo con las prioridades establecidas en el Plan General de Radiodifusión que expida el Gobierno Nacional. El servicio de radiodifusión sonora sólo podrá concederse a nacionales colombianos o a personas jurídicas debidamente constituidas en Colombia. En las licencias para la prestación del servicio de radiodifusión sonora, se entenderá incorporada la reserva de utilización de los canales de radiodifusión, al menos por dos (2) horas diarias, para realizar programas de educación a distancia o difusión de comunicaciones oficiales de carácter judi-

cial. *Parágrafo* 1o. El servicio comunitario de radiodifusión sonora, será considerado como actividad de telecomunicaciones y otorgado directamente mediante licencia, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones jurídicas, sociales y técnicas que disponga el Gobierno Nacional. *Parágrafo* 2o. En consonancia con lo dispuesto en el artículo 75 de la Constitución Política, en los procedimientos relativos a la concesión de los servicios de radiodifusión sonora, la adjudicación se hará al proponente que no sea concesionario de tales servicios en la misma banda y en el mismo espacio geográfico en el que, conforme a los respectivos pliegos, vaya a funcionar la emisora, siempre que reúna los requisitos y condiciones jurídicas, económicas y técnicas exigidas. Cualquiera de los proponentes podrá denunciar ante la entidad concedente y ante las demás autoridades competentes, los hechos o acciones a través de los cuales se pretenda desconocer el espíritu de esta norma.

Ley 182 de 1995, por la cual se reglamenta el servicio de Televisión, y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la Comisión Nacional de Televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones.

Artículo 37. Régimen de prestación. En cada uno de los niveles territoriales, señalados, el servicio público de televisión será prestado en libre y leal competencia, de conformidad con las siguientes reglas: Nivel Local. El servicio de televisión será prestado por las comunidades organizadas, las instituciones educativas, tales como colegios y universidades, 6 fundaciones, corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro y personas jurídicas con ánimo de lucro en municipios hasta de trescientos mil (300.000) habitantes, con énfasis en programación de contenido social y comunitario y podrá ser comercializado gradualmente, de acuerdo con la reglamentación que al efecto expida la Comisión Nacional de Televisión. Para los efectos de esta Ley, se entiende por comuni-

dad organizada la asociación de derecho, integrada por personas naturales residentes en un municipio o distrito o parte de ellos, en la que sus miembros estén unidos por lazos de vecindad o colaboración mutuos para operar un servicio de televisión comunitaria, con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales. El servicio de televisión comunitario será prestado, autofinanciado y comercializado por las comunidades organizadas de acuerdo con el reglamento que expida la Comisión Nacional de Televisión.

Corea del Sur: el Ministerio de Información y Comunicación otorgará el permiso a quien la Comisión le recomiende. Para ello debe contar con el registro, autorización y recomendación, tipo de servicio, duración de los programas, cobertura geográfica, tipo de fondos, tarifa de las licencias. Los peticionarios deberán incluir en su solicitud la estructura de su compañía, dueños y capital, el contenido y duración de los programas propuestos.

Australia: por solicitud u opinión: tipo de servicio, duración de los programas, cobertura geográfica, tipo de fondos, tarifa de las licencias. Los peticionarios deberán incluir en su solicitud la estructura de su compañía, dueños y capital, el contenido y duración de los programas propuestos. Además debe ir acompañada por el monto de la tarifa, tipo de servicio, duración de los programas, cobertura geográfica, tipo de fondos, tarifa de las licencias. Los peticionarios deberán incluir en su solicitud la estructura de su compañía, dueños y capital, el contenido y duración de los programas propuestos.

Nueva Zelanda: solicitud, tipo de servicio, duración de los programas, cobertura geográfica, tipo de fondos, tarifa de las licencias.

Sudáfrica: adjudicaciones a través de convocatoria abierta garantizando un proceso transparente y público.

Como es posible ver a lo largo de este texto, se puede comprobar la hipótesis de que los legisladores, senadores y diputados no observaron las mejores prácticas que el derecho comparado

ofrece en estas reformas históricas para el país. Queda por delante que la sociedad despliegue medidas ingeniosas (como veedurías de medios o grupos de recepción crítica) susceptibles de que sus estudios o análisis puedan subirse a la agenda de la opinión pública. Esta medida podría poco a poco ir generando contrapesos sociales que ahora no existen en los medios electrónicos. De la misma manera, la sociedad debería generar grupos para ejercer una incidencia social en el trabajo de los legisladores para mejorar lo que la razón de la política trajo consigo con altos costos culturales y políticos para la edificación de la democracia en México.