

## DEBATE SOBRE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

Javier CORRAL JURADO

Quiero en primer lugar agradecer la invitación que me han hecho para participar en el inicio de los trabajos de este Congreso Internacional, agradecerle de manera especial al doctor y maestro don Jorge Fernández Ruiz, nuestro más importante tratadista en derecho administrativo, que haya alentado la celebración de este Congreso y además que se haya incluido, como ya lo dijo el senador Bartlett, este tema tan importante para el debate de la nación.

A diferencia de lo que a presentado el doctor Araujo-Juárez, que lo ha hecho con un gran sentido de ponderación, en torno de su régimen legal de las Telecomunicaciones en Venezuela, yo no traigo tan buenas noticias al Congreso Internacional de Derecho Administrativo, quizá la exposición de lo que podría constituir una aportación mexicana *sui generis* al derecho administrativo, pero muy discutible, es a lo que yo me voy a referir.

Si yo tuviera que ir a Venezuela, Uruguay, Argentina o a Guatemala no podría haber dicho, lo que ahora voy a decir, así que bienvenidos los ponentes internacionales y ustedes disculparán el sentido crítico con el que voy a hacer mi exposición, porque este foro es una oportunidad para nosotros de seguir ampliando el debate sobre la Ley de Radio y de Televisión, como bien lo dijo el senador Bartlett, mejor conocida como Ley Televisa.

Un dato para los visitantes internacionales, se le dice “Ley Televisa” porque es obra confesa de la empresa dominante de la televisión mexicana que ha conquistado para sí lo que ni la Corte en México ha logrado, esto es, la posibilidad de introducir iniciativas de ley en el Congreso mexicano bajo su diseño, promoverlas, cabildarlas directamente y/o presio-

nar, chantajear y amenazar a los partidos, candidatos y legislaciones para conseguir su aprobación; pero considero que debo empezar por un antecedente, un breve antecedente del debate anterior a estas reformas que acaban de ser aprobadas por el Congreso el 31 de marzo, publicadas por el presidente el 11 de abril e impugnadas por 47 senadores de la República, como lo dijo Bartlett, el 4 de mayo en ejercicio del derecho de acción de inconstitucionalidad; como bien lo dijo él. En esta crónica de antecedentes, la discusión sobre la necesidad de reformar la legislación de los medios de comunicación, de actualizar la legislación es un dato anterior que se ubica concretamente en el debate de carácter constitucional y legal en 1976, cuando el entonces presidente de la república, el licenciado José López Portillo incorporó al artículo 60. de la Constitución el llamado derecho a la información, la última frase del referido artículo mencionaba que: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”; y así, con más o con menos intensidad en México, se han suscitado diversos esfuerzos legislativos por concretar en los diversos ámbitos, y, hacia los diversos sujetos del derecho a la información.

Este imperativo, el más consistente, ya lo dijo Bartlett, aunque también se quedó en el intento, es el que en los últimos cinco años realizaba el Senado con las características que él dio recogiendo una iniciativa de carácter ciudadano que busco una reforma integral a la Ley de Radio y Televisión.

Bien apuntado desde 1960, México estaba compitiendo o está compitiendo por el dudoso honor en América Latina de modificar su legislación en materia de radio y de televisión proveniente de la década de los sesenta, sin que haya podido integrar cabalmente, no sólo el desarrollo tecnológico, sino las nuevas realidades políticas, económicas y sociales que circundan alrededor de esta materia; en realidad el debate, insisto en el Senado, fue recoger una iniciativa de carácter ciudadano que buscó esta reforma integral.

También lo hicimos en materia de telecomunicaciones, porque aunque para ese momento fuese una ley avanzada, 1995, como bien lo señaló el doctor Araujo, uno de los grandes rezagos y retrasos de esta legislación es la debilidad de sus órganos reguladores, una mera oficina de trámite de dependencia, de subordinación a lo que aquí es la Secretaría, pero en el caso Venezolano sería el Ministerio, porque hay una dependencia directa, una doble ventanilla, e incluso en principio de atentado contra

principios de seguridad jurídica en cualquier trámite de telecomunicaciones; pero para nadie es desconocido que este debate en nuestro país se ha enfatizado o se enfatizó por la presencia cada día mas determinante de la televisión en los diversos ámbitos de la vida pública del país; ésto fue lo que reimpulso el debate en el Senado, sobre todo esta tendencia hacia lo peor, tanto para la democracia como para la educación, del desempeño televisivo mexicano. Para nadie es desconocido, al menos en nuestro país, la capacidad de la influencia de seducción, de determinación de los medios electrónicos, la manera en que se han convertido en el vértice del poder contemporáneo de la nación; como las nuevas verdades mediáticas sustituyen a las tradiciones o antiguas verdades éticas, políticas, sociales, culturales; como cada vez más, las batallas políticas y sociales, agregaría incluso las batallas jurídicas, se están perdiendo o ganando en la arena que construyen los medios de comunicación, porque es en esta relación simbólica, que se establece entre emisores y receptores, donde, cotidianamente, se está construyendo o destruyendo una idea del hombre, del Estado, de la soberanía, por supuesto de las instituciones, de la educación, de la cultura. Es aquí donde se está dando un campo de intermediación fundamental del que México no podía, no debe ser una excepción jurídica, un campo ilimitado. Una democracia es precisamente eso, poner bajo el equilibrio, bajo un sistema de rendición de cuentas, bajo un régimen de contrapeso, a todo el que ejerce un poder, y los medios de comunicación electrónica son un indiscutible poder, poder fáctico de nuestra realidad política, de ahí la necesidad de una reforma legal que transparentara no solamente la relación de la sociedad, del Estado y de los medios de comunicación, sino que pusiera bajo la óptica de la libertad con responsabilidad de la competencia, con reglas claras y límites a la concentración de la afirmación de los fines sociales de esta actividad estratégica, de la garantía de derechos para los ciudadanos frente a las empresas de comunicación, por supuesto me refiero al básico derecho de réplica. Pero a otros muchos, como la participación ciudadana en la orientación, conducción, evaluación de los propios medios públicos del ciudadano como sujeto esencial de la democracia, como destinatario final de la comunicación; una regulación de contenidos en términos de una clasificación horaria más que en función de determinaciones de lo que se debe o no debe de decir en la televisión.

La transparencia de la publicidad gubernamental, de regulación de la publicidad electoral, de criterios objetivos para el otorgamiento de concesiones y permisos del funcionamiento verdadero de un órgano regulador, de estímulos ciertos a la producción independiente, de límites al monopolio; todo ello, en efecto lo contenía el anteproyecto que durante cinco años trabajó el Senado y que los intereses monopólicos detuvieron, con diferentes presiones y a través de una bien tejida red de complicidades dentro del Congreso, la misma red que aprovechándose del momento electoral colocó y aprobó reformas en sentido exactamente contrario a las principales exigencias sociales de las que les he hablado, exactamente se hizo lo contrario a lo que se había debatido a lo largo, no solo de treinta años, sino del último esfuerzo legislativo del Senado. Pudo ser así, hay que admitirlo, no sólo por el poder creciente de la televisión como poder fáctico que sustituye a los poderes constitucionales, sino por una debilidad de una clase política frente a ese poder, unos por faltas bien acreditadas, por conductas vulnerables, por biografías cuestionables y otros por el pragmatismo rampante que es capaz de intercambiar bienes del dominio de la nación a cambio del favorecimiento mediático dentro de esta dependencia existencial de la política y de nuestros políticos a la televisión, rehenes de la dictadura del *spot*, de la tiranía de las encuestas.

La política mexicana vive apantallada y empantallada con el poder fáctico del monopolio televisivo; dentro de esta realidad que vive América Latina, y que a dado a conocer el PENUT sobre el estado que guarda la democracia en América Latina, el informe extraordinario, el diagnóstico de la agencia para el desarrollo de las Naciones Unidas sobre esta sustitución, no sólo de la desafección de la democracia en América Latina, sino sobre la sustitución del poder fáctico a los poderes constitucionales; yo diría, en México esto a sido descrito de manera puntual y brillante por Diego Valadés, en un artículo extraordinario en *El Universal* que se llama “El estado-postrado” y que hace una descripción de este modelo de sustitución; por eso los diputados, con el debido respeto y excepción de los que nos acompañan aquí, y en efecto con excepción de él, porque él no estuvo en el dictamen (por eso los diputados procesaron la iniciativa en cinco días, pudo haber sido en menos pero se atravesó sábado y domingo); la votaron en menos de siete minutos con dispensa de todos los trámites parlamentarios, de todos. Violaron todas las normas, el Reglamento, la Ley Orgánica, los acuerdos parlamentarios, yo soy el presi-

dente de la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias del Senado de la República, violaron todos los acuerdos, todos los lineamientos que el Congreso se había dado, dispensa de todos los trámites; por ello tampoco resulta tan cuestionable el que algunos confiesen que ni la pudieron leer porque literalmente no tuvieron tiempo; el Senado la aprobó por una mayoría de ochenta votos contra cuarenta y cuatro abstenciones, lo hizo en uno de los procesos legislativos más fraudulentos de que yo tenga memoria en mis casi doce años de legislador de la República; convocó a una consulta, se comprometió a corregir, adicionar, a integrar figuras importantes y hacerle caso a los propios órganos del Estado que cuestionaron la minuta. La minuta fue cuestionada, no solo por la Comisión Federal de Competencia Económica, sino también por el Instituto Federal Electoral, por la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas, por la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, por el ministro del ramo encargado de la materia especializado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que cuestionó la reforma, hizo advertencias delicadísimas al presidente de la República quien las ignora, el secretario que nombró para eso, la mandó publicar, la mando promulgar por los intereses privados del poder fáctico de la televisión que es capaz de sustituir no sólo al Congreso, que eso era incluso lo impensable, al presidente; una decisión de estricto carácter electoral hizo aprobar, sin modificación alguna, el proyecto controvertido, como ya lo dijo el senador Manuel Bartlett Díaz.

¿Por qué lo hemos impugnado?, porque a partir del arrebato tecnológico —este fenómeno de transición tecnológica que le está haciendo adoptar a nuestro país nuevos estándares para cambiar del modelo analógico al modelo digital en la transmisión de señales— de la digitalización que comprime señales —que en efecto mejora las características de la transmisión audiovisual, de la de voz, audio, videos, datos, contenido, toda la acepción de la definición de telecomunicaciones, incluida la radiodifusión— se creó un esquema legal para asegurar a la empresa dominante de la televisión mexicana, Televisa (y de pasada Azteca sale favorecida por eso se colocó a la cola del proyecto), negocios adicionales en materia de telecomunicaciones, inhibir la competencia de futuros entrantes, detener el crecimiento de los medios públicos como el principal equilibrio fundamental que debe tener la televisión comercial, porque asegura el refrendo de sus concesiones de manera perpetua. Puedo decir que vi una de las

condiciones en lo que rápidamente el profesor Araujo planteó, en el sentido de que la concesión en el otorgamiento de la licencia para el refrendo, tienen como requisito previo cumplimiento de la Ley y de los requisitos legales, que es la oportunidad en que el Estado no solamente puede incorporar nuevas condiciones en términos del servicio público, o de la concesión, sino también determinar si se ha cumplido o no con la Ley.

Aunque no lo crean, está muy malo decir así, uno se aprovecha de estas expresiones cuando están visitantes de otros países, pero nosotros hemos garantizado en esta reforma, no, nosotros no, los que la aprobaron, un refrendo automático casi de manera perpetua, tiene dos salvaguardas ciertamente, no se le refrendará concesiones al concesionario en caso de muerte o renuncia, en todos los demás casos es perpetua; la hemos impugnado porque le consigue ingresos adicionales por incremento en tiempo de comercialización a la televisión mediante una trampa o una figura tramposa de producción independiente, porque se le genera facilidades legales y administrativas para el logro de todo lo anterior, pero fundamentalmente la hemos impugnado por dos grandes motivos, porque refuerza el monopolio contrario al artículo 28 constitucional, porque debilita la función rectora del Estado, el control del Estado en la administración del espectro radioeléctrico del país como un bien de la nación que nos pertenece a todos, y porque en efecto genera, como bien lo dijo y lo describió de manera muy puntual Bartlett, un doble régimen especial privilegiado porque mantiene dos leyes separadas para un mercado convergente, toda su exposición de motivos fue a partir de utilizar el modelo de convergencia tecnológica y a partir de allí supuestamente homologar las disposiciones en la Ley de Telecomunicaciones para servicios que tienen un mercado común, pero que además que tienen una tecnología convergente que les permitiría expandir, en efecto, hacer servicios múltiples; ¡no! les mantiene legislaciones separadas para generarles ventajas competitivas, trato diferencial en torno del regulador, entre otras cosas en dominancia de mercado, entre otras cosas en el acceso a nuevos servicios a partir de la misma banda que el Estado concesionó para el servicio de radiodifusión sin que medie trámite alguno, ¡ha! esta es la que yo quisiera aprovechar en este Congreso Internacional de Derecho Administrativo porque me parece que estamos, podríamos definirlo de distintas maneras, estamos ante un “auto dedazo electrónico”, o lo que bien a mi se me ha asesorado, estamos ante una originalidad, maestro Fernández Ruiz, esta-

mos ante una originalidad, ante una gran aportación mexicana al derecho administrativo, hemos consignado en la ley una nueva dimensión del derecho administrativo, pero este es un derecho administrativo privado de carácter individual con efectos públicos, porque la Ley plantea a los actuales concesionarios de la radio y de la televisión en México, concesionarios, excluye al régimen permisionario que aprovechando la misma banda que les fue concedida para servicios de radio difusión, puedan presentar servicios adicionales de telecomunicaciones, radiolocalización, Internet, telefonía celular, inalámbrica Móvil, *Web kasting*, televisión interactiva, todos los servicios incluso los del valor agregado, mediante la presentación de solicitudes, ¡nada más!, sin la obligación contraria al 27, 28 constitucional de entregarle al Estado una contraprestación; el espectro radioeléctrico tiene las características inalienables e imprescriptibles y por lo tanto no se puede otorgar, están encantados, tan encantados los concesionarios con una facilidad legal y administrativa de esta naturaleza que los hace transitar mediante un simple trámite, a dar servicios de telecomunicaciones aprovechando el espectro de radiodifusión, que además contrarias a la política digital del Estado mexicano en donde sí hay la obligación de transmisión de televisión de alta definición que supone el uso de la capacidad de seis Megahertz, todos sabemos que la televisión digital básica en dos Megahertz se transmite sin ningún problema y el que les queda de banda, otros cuatro Megahertz, imagínense lo que tiene Televisa de Megahertz en este país, cuatro Megahertz por cada canal, nos pueden dar todo tipo de servicios sin que al Estado le represente un ingreso adicional, una recuperación, incluso una recuperación de espectro, no sólo una contraprestación, porque la innovación tecnológica supone también la posibilidad no sólo de multiplicar servicios sino de recuperar espectros para volverlos a ofertar mediante licitación pública, ampliar la oferta comunicacional, hacer mas grande la cancha para que haya más jugadores, pues las innovaciones tecnológicas tienen esa finalidad fundamental; en México como siempre tan originales, tan querer ir a la cabeza de América Latina en todas estas cuestiones hemos inaugurado esta nueva figura de derecho administrativo mediante la cual el concesionario se otorgue a sí mismo la autorización de prestar servicios de telecomunicaciones.

Bien hay muchos otros temas, pero el doctor Diego Valadés a ubicado con gran acierto que no se trata, para que no se vayan a llevar esa falsa

impresión de que nosotros estamos en contra de Televisa, no estamos en contra de la televisión, ni siquiera como la televisión como negocio, estamos en contra de que la televisión sea sólo negocio y que la televisión se constituya en un poder fáctico que conquista para sí posibilidades no solo de imponer agenda política en el debate de la nación, de generar reglas hasta en la competencia electoral, sino también de sustituir los poderes del Estado en facultades exclusivas de la soberanía estatal en esta dinámica de sustitución, por eso la expresión de Diego Valadés es de una puntualidad enorme, histórica, política y jurídicamente hablando, porque lo que buscamos en realidad es una reubicación de los poderes fácticos al lugar donde deben de estar, no se trata de negar la influencia, el poder, la capacidad seductora, la influencia verdadera del sector de las telecomunicaciones en la economía y de la radiodifusión en la cultura y la democracia, de lo que se trata es de que se reubiquen al papel que tienen destinado, ser antipoder no poder, escrutar, denunciar, contrapesar, equilibrar no sustituir, en una dinámica de pelea, de disputa con los poderes formales, exactamente como lo hizo Juárez con las Leyes de Reforma reubicando a la iglesia en su papel, sin negar el campo de la espiritualidad enorme en el campo de la fe, que la iglesia esté donde tiene que estar dijo Juárez, nosotros decimos que la nueva iglesia, que es esta televisión, que esté donde tiene que estar.