

RÉGIMEN LEGAL DE LA RADIODIFUSIÓN Y DE LAS TELECOMUNICACIONES

Manuel BARTLETT DÍAZ

Quiero iniciar mi plática con una felicitación al Instituto de Investigaciones Jurídicas y a Diego Valadés, porque, nosotros que hemos estado como legisladores envueltos en toda una serie de temas, discusiones sobre nuestro trabajo, hemos encontrado en este Instituto una enorme disposición para estar a la vanguardia de los temas actuales, esta posibilidad que tiene el Poder Legislativo de contar con una institución como ésta es de una enorme valía, porque fortalece, ayuda al trabajo que hemos venido desarrollando, muchas felicidades a Diego Valadés y desde luego al doctor Fernández Ruiz.

Voy a tratar de presentarles el entorno de lo que es el régimen legal de la radiodifusión y de las telecomunicaciones en México. La Ley de Radiodifusión fue publicada en 1960, y la Ley de Telecomunicaciones en 1995, hay una enorme diferencia de fechas y, desde luego, una ley de radiodifusión de 1960, que frente al espectacular desarrollo tecnológico, resulta obsoleta; eso motivó que al inicio del presente gobierno se iniciara una serie de trabajos bajo los auspicios de la Secretaría de Gobernación, para tocar temas importantes de esto que se llama la reforma del Estado. Entre diversas mesas, en la de radiodifusión y telecomunicaciones, se trabajó sobre toda una serie de planteamientos, participaron sectores académicos expertos en la radiodifusión pública, la radiodifusión comunitaria; este esfuerzo nunca llegó a su final porque en el camino, después de toda esa voluntad de cambio, ocurrió el regalo descomunal que le hizo el gobierno mexicano a las radiodifusoras, quitando la obligación que tenían de entregar al Estado 12.5% de todo el tiempo de radiodifusión para fines públicos, en un procedimiento súbito se anuló el decreto que sostenía esta obligación de la radiodifusión y quedó prácticamente nada; esta acción motivó una insu-

rección entre todos estos grupos que habían participado con una gran esperanza del cambio y, desapareció la mesa; sin embargo, quienes trabajaron en ésta durante varios meses, sobre todo organizaciones de la sociedad civil como se llamaron, trabajaron para presentar y estructurar una nueva Ley de Radiodifusión y como las organizaciones carecían de facultades de iniciativa, fueron al Senado de la República a través del senador Corral y senadores de diversos partidos a solicitar que ese proyecto fuera asumido por un grupo de más de setenta senadores, para que se convirtiera en una iniciativa y se pudiera retomar el trabajo que se había suspendido por aquel evento vergonzoso. Ese proyecto dio origen a una reunión de comisiones (como es sabido el Senado, los cuerpos legislativos, funcionan a través de comisiones); se creó una subcomisión para trabajar en el tema y se inició un largo proceso para revisar ese proyecto a fin de llevar a cabo la labor compleja de crear una nueva ley.

Se llegó a ese resultado, ya que se tuvo una nueva legislación cuyo objetivo básicamente era romper el monopolio en este país de dos televisoras que tienen el 80% o más del espectro existente. En el Senado se perseguía con gran entusiasmo romper ese monopolio, abrir la participación a nuevos actores, reconocer y reforzar la parte pública, la radiodifusión social y establecer responsabilidades en general; es decir, se buscó la democratización de la radiodifusión en este país.

Desde que se empezó a trabajar, las presiones de este poder fáctico, empezó a surtir sus efectos, sin meterse en muchos detalles, no salió en varios años esa ley de las comisiones dictaminadoras controladas por intereses vinculados a las televisoras; sin embargo, súbitamente apareció en la Cámara de Diputados que no había participado en esta discusión, una reforma que pasó sin discusión y cuyos objetivos eran favorecer exactamente lo contrario de lo que se estaba preparando en el Senado, favorecer al monopolio, por eso como paso sin discusión, como silencio total, ni siquiera se presentó a la asamblea de la iniciativa en un absoluto silencio en siete minutos, se aprobó en un *fast track* también vergonzoso, seguimos en este tipo de acciones, en toda esta historia que estamos viviendo en este país, pasó en el Senado de la República. Afortunadamente nosotros ya teníamos conocimiento del tema; habíamos estado años atrás discutiéndolo; conocíamos las pretensiones de los intereses de las empresas; de manera que al llegar la iniciativa (o la minuta como se llama el proyecto de una Cámara a otra) se descubrió su carácter de contrarrefor-

ma y logramos que no hubiera *fast track* en el Senado; eso nos permitió abrir un periodo de audiencias y discusiones y poder exhibir, sacar a la superficie el contenido de esta minuta que, repito, se le llamo “Ley Televisa”; porque prácticamente la hizo Televisa y la pasó con gran habilidad por la Cámara de Diputados.

La apertura que logramos un grupo de senadores de todos los partidos, porque es preciso subrayar que esta acción de buscar una nueva ley, ese indispensable ayunamiento no ha sido de un partido, sino ha sido una acción plural, absolutamente plural, están divididas las facciones entre quienes estuvimos en este esfuerzo y quienes lograron detenerla; el resultado al final de cuentas fue que esa “Ley Televisa” pasó sin que se modificara una sola coma, que ese era el objetivo, a efecto que no pudiera de ninguna manera hacerse alguna corrección que la obligara regresar a la Cámara de Diputados, pasó en la Cámara de Senadores y fue publicada por el Ejecutivo, esta Ley tiene un objetivo puramente comercial, no atiende a los intereses sociales en lo absoluto, y, como decía, es una contrarreforma claramente en relación a lo que se estaba emprendiendo.

La seguridad que tuvieron quienes contaban con los votos para aprobar esta minuta o reforma, los llevó a cometer una serie de errores, o atropellos en cuanto a la Ley, licenciados por la seguridad de que tenían los votos en la bolsa y podían escuchar todas las críticas, denuncias, defectos de la misma con toda tranquilidad en un debate en el que si no fue absolutamente silencioso, como en la Cámara de Diputados, también fue bastante *light* la defensa que emprendieron seguros de la votación.

El resultado de esta Ley ha sido ya cuestionado a través de un instrumento novedoso que tiene algunos años de existir, el control de la constitucionalidad, que se llama acción de inconstitucionalidad; hace pocos años, se hizo una reforma para proteger la supremacía de la Constitución y se establecieron dos caminos para esta protección constitucional, uno, lo que se llama controversia constitucional, que busca el mantener el equilibrio de los poderes cuando un poder siente que ha sido invadido por el otro, puede acudir a la Suprema Corte demandando una invasión, y por tanto, estableciendo una controversia constitucional que resuelve la Suprema Corte en un procedimiento. En la controversia constitucional que demanda el voto calificado de once ministros, ocho votos son necesarios para resolver una controversia constitucional; tenemos también, la acción de inconstitucionalidad en esa misma reforma, que es el derecho

de las minorías para evitar el abuso de las mayorías. Cuando una mayoría en la asamblea emite una legislación que esté por encima de la Constitución, la minoría tiene la facultad de demandar la inconstitucionalidad de su propia Cámara ante la Suprema Corte. Para poner en marcha ese instrumento de defensa de la Constitución, se necesita el 33% de los miembros de la Cámara en cuestión, en este caso, se logró cerca del 40% de senadores y senadoras que suscribieron la demanda, y se ha iniciado ese procedimiento, de prosperar la reforma será anulada, se han presentado 21 violaciones a la Constitución, éste es un procedimiento muy sencillo, es simplemente demostrar que cada artículo o los artículos impugnados violan directamente un artículo constitucional respectivo, en una revisión simple; es un proceso relativamente sencillo; los demandados deben de presentar en 15 días una justificación uniforme y una vez que están los informes, hay cinco días para respetarlos, y con eso, la Suprema Corte tiene que decidir muy brevemente.

Quiero apuntar lo que es el régimen jurídico de la radiodifusión en México, como ya don José Araujo lo comentó, en México esta reforma de 1995 que creó la Ley de Telecomunicaciones, establece una excepción y en lugar de regular todo el fenómeno de las telecomunicaciones incluyendo radio y televisión que son una parte de las telecomunicaciones, estableció en 1995 una excepción para que la radio y televisión siguieran siendo reguladas por una ley de radiodifusión y esto estableció una enorme diferencia, porque la Ley de 1960 tiene un contenido filosófico basado en el concepto de servicio público y de interés público, y por tanto, establece una discrecionalidad para la emisión de las concesiones, en virtud de que se le concede al Estado la discrecionalidad precisamente para dar una concesión en razón del servicio público, en y como supervisor del servicio público, en cambio la Ley de Telecomunicaciones es una ley, ya con base en la competencia, básicamente la reforma en cuestión a la que nos estamos refiriendo modifica la Ley de Radiodifusión y modifica la Ley de Telecomunicaciones, preservando la diferencia, la radiodifusión seguirá siendo regulada por esta Ley, cuyos objetivos son, repito, diferentes a la de Telecomunicaciones y reforma la Ley de Telecomunicaciones, que es lo que nos da esta Ley y porque le hemos llamado "Ley Televisa" y porque la hemos recurrido ante la Suprema Corte de Justicia; porque establece todo un sistema de privilegios para los dominantes en las dos áreas a los concesionarios actuales en radio y televi-

sión, se les autoriza a solicitar sin ninguna licitación realizar servicios de telecomunicaciones adicionales, todo está en el cambio tecnológico de la digitalización que permitirá que el espectro que tienen y dominan, que es el 80% del espectro nacional, pueda ser utilizado por ellos mismos sin licitación, de tal manera que crean con esto, no sólo un régimen especial de las televisoras básicamente, sino que además les facilitan sin licitación el servicio, todos los servicios de telecomunicaciones que pudieran realizar; y en la otra Ley se define también la radiodifusión, se establece que las reglas de telecomunicaciones podrán realizar tareas de radiodifusión, con lo cual nos crea un doble sistema de predominio monopólico contra la Constitución; en un lado la gran empresa de telecomunicaciones puede ya hacer televisión, radiotelevisión y en otro lado, las dos empresas dominantes monopólicas o duopólicas podrán hacer servicios de telecomunicaciones.

Esta es la realidad, estamos precisamente en un enorme y profundo debate en el país que afortunadamente ha salido a la superficie, es tradicional y lo vemos en el régimen de esta legislación en los Estados Unidos que para hacer estas reformas o esta lucha sorda entre los poderes fácticos y los poderes formales se mantiene lo más en silencio posible para que la opinión pública no participe en esta discusión al estilo de la “Ley Televisa”, siete minutos; afortunadamente se ha logrado despertar a la opinión pública, poner el tema en discusión nacional, de tal manera, sea cual sea el resultado de la demanda de acción de inconstitucionalidad, el país tiene que enfrentar el problema de establecer un régimen de telecomunicaciones democrático en el que haya una gran participación y que no estemos sometidos como estamos hoy, a la voluntad de dos familias que son las que deciden que debemos oír, de que debemos estar informados, quienes son los candidatos más atractivos, es decir, quien existe y quien no existe, dos familias nos definen en este país. Me parece espléndido que podamos discutirlo aquí en esta institución, seguramente saldrán muy buenos artículos, argumentos y estudios para reforzar esta lucha en beneficio de la población mexicana.