

Libertad de expresión y el monopolio de los medios de comunicación: el caso mexicano

Brisa Solís*

Este trabajo se acerca desde el enfoque de los derechos humanos a dos temas cruciales para la democracia relacionados con la problemática actual de la libertad de expresión en el ámbito de los medios de comunicación: el problema de la concentración de las empresas de comunicación, y la necesidad de la pluralidad informativa en la sociedad actual mexicana.

Una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

*Opinión Consultiva 5-85,
Corte Interamericana de Derechos Humanos*

[...] Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

Principios de la Declaración de Libertad de Expresión (12)

En el marco de la post Segunda Guerra Mundial y la discusión de derechos humanos se debatió también, como tema específico, el papel que podía desempeñar la comunicación como factor determinante de comprensión internacional y como instrumento de un mejor conocimiento recíproco entre los pueblos y naciones.

* Directora de CENCOS.

Hoy en día los contextos han cambiado, pero siguen pendientes, en un mundo donde la comunicación e información pueden ser una poderosa vía de integración social, los grandes retos de los medios: ser vehículos de dominación, de un saber y una forma de pensar monolítica conforme a una única manera de entender la realidad, social y políticamente o, por el contrario, ser agentes decisivos de concordia entre los pueblos, constituir la base de una mejor comprensión internacional

y fomentar el mantenimiento de la paz a través de la democracia¹.

Este trabajo se acerca desde el enfoque de los derechos humanos a dos temas cruciales para la democracia y relacionados con la problemática actual de la libertad de expresión en el ámbito de los medios de comunicación: el problema de la concentración

¹ En el debate de los límites de este derecho se encuentran temas como el racismo, el odio y la guerra.

de las empresas de comunicación, y la necesidad de la pluralidad informativa en la sociedad mexicana.

La libertad de expresión es ubicada con una doble dimensión²: por una parte es un derecho individual, mientras que por otra parte puede constituirse como un derecho colectivo. Además está constituido por diversos elementos:

Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 19 manifiesta que:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Mientras que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13, apartado primero, se enuncia que:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.

² La jurisprudencia interamericana ha caracterizado la libertad de pensamiento y de expresión como un derecho con dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones; y una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información (*informaciones e ideas de toda índole*), a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada. Teniendo en cuenta esta doble dimensión, se ha explicado que la libertad de expresión es un *medio para el intercambio* de informaciones e ideas entre las personas y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Se ha precisado que para el ciudadano común es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o la información de que disponen otras personas, como el derecho a difundir las propias creencias o informaciones. También se ha enfatizado que un determinado acto de expresión implica simultáneamente las dos dimensiones, por lo cual, una limitación del derecho a la libertad de expresión afecta al mismo tiempo el derecho de quien quiere difundir una idea o una información y el derecho de los miembros de la sociedad a conocer esa idea o información. Adicionalmente, el derecho a la información y a recibir la mayor cantidad de opiniones o de informaciones diversas exige un esfuerzo especial para lograr el acceso en condiciones de igualdad y sin discriminaciones de ningún tipo al debate público. Esto supone condiciones especiales de inclusión que permiten el ejercicio efectivo de este derecho para todos los sectores sociales. *Relatoría para la Libertad de Expresión. Resumen del Marco Jurídico*. <<http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=159&IID=2->> Revisado 19 de julio de 2009.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de actividades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades que entrañan deberes y responsabilidades podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

De estas declaraciones de derechos humanos podemos desprender una idea general de lo que abarca el derecho a la libertad de expresión. Es importante enunciar, para reforzar estas ideas, lo establecido en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, que en su artículo número 1 indica:

La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es además un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

El respeto y la protección de la libertad de expresión toman una función fundamental en la vida democrática de cualquier país, ya que sin ella sería imposible el desarrollo de todos los elementos necesarios para el fortalecimiento democrático y el respeto a los derechos humanos. Este derecho en particular modificó en épocas recientes algunos otros conceptos y lineamientos sobre la libertad de información que anteriormente se habían recogido a nivel internacional.

Con la evolución conceptual y de necesidad, la libertad de expresión contiene el derecho de información que proviene de una evolución progresiva e histórica del derecho

básico de libertad de expresión, tal y como lo expresa la UNESCO en su informe de 1976:

Mientras que la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal. Desde este punto de vista, el orden de los derechos específicos enumerados en el artículo 19 (de la Declaración Universal de los Derechos Humanos) traza una progresión histórica: opinión, expresión, información.

Podemos entonces concluir que la libertad de información deriva del avance histórico y lógico del gran principio de libertad de expresión, encontrando en la libertad de información la manera más óptima y adecuada para poder garantizar de igual manera la libre expresión de las ideas y su libre difusión, y una forma de esto se da en los medios de comunicación.

En materia de libertad de expresión hay una gama amplia de debates y resoluciones que se han referido a los derechos, obligaciones y prácticas de los medios de comunicación social³; sin duda la discusión tiene vertientes a las que se vincula con otros derechos fundamentales, ya que otros derechos pasan por la complementariedad de este derecho, y las condiciones y límites que se tengan del desarrollo de éste.

Este trabajo se acerca desde la premisa de que el Estado es responsable de promover, proteger y garantizar este derecho, que trastoca y beneficia a “terceros” o empresarios de los medios de comunicación. Como expresa la Declaración de Chapultepec⁴: “No hay personas, ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de

ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.” Plantear la discusión de libertad de expresión como derecho humano, pasa por el análisis de que “la democracia y la esfera pública que le es esencial están configuradas en la actualidad por los medios de comunicación de masas. La prensa escrita, la radio, la televisión y recientemente el internet son medios de transmisión de información de ideas, de imágenes, experiencias (...)”⁵.

Los medios de comunicación tienen su origen y al mismo tiempo vinculan su sentido al espacio público, esfera en la que desarrollan su quehacer. Existen muchas maneras de entender lo *público*; Nora Rabotnikof encuentra tres formas específicas para definirlo, de las cuales se hará mención sólo a dos: la primera es aquello que es de interés o de utilidad común a todos, que atañe a la comunidad; se encuentra en contraposición a lo privado, como lo que se refiere a la utilidad y al interés individual, y la segunda es:

Aquello que hace referencia a lo público en contraposición con lo oculto. Es decir, a lo público como lo no secreto, lo manifiesto y ostensible. Decimos así que tal cuestión ‘ya es pública’ en el sentido de conocida, de sabida. En este caso, dicha cuestión puede hacer referencia (no común ni general) de un individuo o grupo, y sin embargo ser pública en el sentido de manifiesta. Un ‘personaje público’ no necesariamente es alguien cuya acción o espacio de decisión vincule al colectivo en el primer sentido (un actor, un jugador de fútbol) y sin embargo su vida, la mayoría de las veces, se desenvuelve ‘públicamente’ (abierta a la mirada de los demás). Inversamente el ‘poder público’, la gestión de la cosa pública, la autoridad pública puede ocultarse, desenvolverse en secreto, ejercerse de manera ‘privada’. Lo privado en este caso hará referencia a lo que se oculta, se preserva o se sustrae a la mirada, a aquello que no ‘aparece’ ante los otros. El principio de publicidad recogerá básicamente este segundo sentido de lo público⁶.

En el espacio público es donde los medios de comunicación⁷ encuentran su justificación y su razón de ser, y en

³ Tuvilla Amería, José. *Derechos humanos y medios de comunicación*. 2006.

⁴ Esta conferencia celebrada en el Castillo de Chapultepec fue asumida por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión el 11 de marzo de 1994 en México D.F. Este espacio reunió a líderes políticos, escritores, académicos, abogados constitucionalistas, directores de periódicos y ciudadanos de toda América; fue el resultado de más de un año de trabajo en el que se examinaron los desafíos y presiones sobre libertad de expresión y la libertad de prensa en las democracias del hemisferio. La declaración contiene 10 principios fundamentales necesarios para que una prensa libre cumpla su papel esencial en la democracia.

⁵ Zamora, José A. *Medios de comunicación. Información, espectáculo y manipulación*. Foro Ignacio Ellacuría, 2004, p. 27.

⁶ Rabotnikof, Nora. *El espacio público: Caracterizaciones y expectativas*. México, UNAM, 1996.

⁷ Cuando utilizamos medios de comunicación, hacemos referencia a: medios impresos, radio, televisión e internet, pero en este trabajo sólo nos enfocaremos a los primeros tres. Desde la teoría sociológica y rescatando

donde la democracia ha resultado un valor fundamental del pleno desarrollo de éstos. Los medios de comunicación se han ido adaptando a los nuevos procesos históricos y tecnológicos, han ido evolucionando de tal forma que hoy en día constituyen uno de los ejes fundamentales de las sociedades modernas.

Si bien los derechos humanos se ejercen en el espacio público, el ejercicio de la libertad de expresión en sentido amplio pasa por una serie de condiciones que garantiza, promueve y protege el Estado, pero al mismo tiempo eso tiene un efecto y beneficio en los privados: los empresarios de los medios de comunicación, tanto electrónicos como impresos. Los medios de comunicación son una vía para el ejercicio de la libertad de expresión, que permite mantener informada a la población de manera plural, colocando los diferentes puntos de vista.

Por ello, sin dejar de reconocer que los medios de comunicación privados son un negocio que legítimamente deben producir ganancias a sus dueños, los medios son, al mismo tiempo, mucho más que eso. La razón estriba en que, a diferencia de cualquier otro tipo de negocio, los medios de comunicación no sólo están vinculados a la esfera económica, sino que son también un componente de primer orden del espacio público; ese territorio en el cual se intercambian ideas, se transmite la información y se discuten idealmente los más diversos puntos de vista. Esa doble naturaleza de los medios privados los obliga a buscar la conciliación en beneficio de la sociedad abierta, de dos tipos de lógica que parecen irreconciliables a primera vista: la del mercado y la del interés público⁸.

En ese sentido, Ferrajoli analiza que históricamente, primero se afirmó la libertad de conciencia, después la libertad de palabra, después la libertad de imprenta. Ese mismo desarrollo fue el que tuvieron la represión y la limitación de las libertades. En las experiencias autoritarias y totalitarias se reprimió la conciencia o, cuando menos, mediante la censura y los delitos de opinión, la libertad

el punto de vista de Eric Maigret: la palabra medio (del latín *medius*, que está en el medio) remite a la interrelación entre el receptor y el emisor; es decir, a un tipo de comunicación que se distingue de la comunicación interindividual (intercambio frente a frente) y de la comunicación organizacional en pequeños grupos en donde el receptor tiene una escasa capacidad de respuesta al emisor.

⁸ Grupo plural para la revisión de la legislación en la materia de telecomunicaciones y radiodifusión. *Avances y aportes para la Reforma Legislativa de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. Senado de la República, LX Legislatura, febrero de 2008, p. 33.

de imprenta. Actualmente, en la sociedad de mercado, la libertad de pensamiento y de imprenta se asumen como un hecho. A nadie se le prohíbe hablar o imprimir volantes o periódicos siempre que la disponibilidad financiera y el mercado lo permitan, y sin embargo la represión y la discriminación, la censura y la autocensura, el control de las opiniones y de las informaciones, pasan a través de la propiedad de los medios de información. Gracias a ella el pensamiento, la opinión y la información se convierten en mercancías cuya producción se vincula a la propiedad del medio de información y a las inserciones publicitarias: por lo que son bienes patrimoniales en vez de derechos fundamentales⁹.

Los medios de comunicación funcionan como beneficiarios de los derechos humanos —en este caso de la libertad de expresión— en la medida en que la esfera privada es la que en parte recibe las garantías de acceso y de protección. El otro elemento a destacar en el caso de los medios electrónicos es que su existencia técnica pasa por el uso de un bien público: el espacio radioeléctrico, el cual es explotado por medio de concesiones o permisos que otorga el Estado. Uno de los problemas que encontramos desde este espacio privado es que este derecho se ha ido restringiendo a la sociedad, ya que la información a la que se accede pasa por la decisión y definición de los dueños de las empresas mediáticas.

Sin duda la discusión en esta materia no es nueva para los derechos humanos, y ha habido distintos espacios y momentos para el debate que van desde el Informe MacBride¹⁰ hasta la actual discusión sobre la Sociedad de la

⁹ Ferrajoli, Luigi. “Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica” en Miguel Carbonell, (compilador), *Problemas Contemporáneos de la libertad de expresión*. México, CNDH y Editorial Porrúa, 2004, p. 132.

¹⁰ El Informe MacBride aparece como el más ambicioso intento de síntesis de su tiempo para abordar los grandes retos que presentaba, a una escala mundial, el proceso de concentración empresarial de los medios y las industrias editoriales y audiovisuales, la adopción de las nuevas tecnologías e infraestructuras de la comunicación, y el control de la generación de los flujos informativos y los contenidos culturales. Es un intento que puso el acento en la necesidad de corregir la desigualdad y los desequilibrios en términos de comunicación, información y cultura, entre un mundo rico e influyente y un mundo pobre y progresivamente irrelevante, proclamando que la libertad de información —de emisión y de recepción— no podía reducirse a la libertad del mercado informativo y eran necesarios y exigibles el pluralismo y la diversidad. Afirmaba el derecho de todas las comunidades y culturas a proyectar su propia voz en un “nuevo orden” (“un sólo mundo, voces múltiples”). De la XIX Conferencia General de la UNESCO, celebrada en Nairobi en noviembre de 1976, emanó el mandato de crear una comisión de expertos cuya misión sería el estudio de los problemas

Información¹¹; lo cierto es que la polémica en la materia tiene mucho por caminar por su amplia magnitud.

El elemento de la pluralidad informativa es un ingrediente fundamental para esta discusión, ya que representa la posibilidad de la sociedad a acceder a los diversos puntos de vista y posiciones en el espacio público, y al mismo tiempo

de la comunicación. El encargo fue realizado al entonces director general, el senegalés Amadou Mathar M'Bow. La Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación fue constituida en 1977 bajo la presidencia del irlandés Sean MacBride, una figura prestigiosa y de consenso: era cofundador y presidente de Amnistía Internacional (1961-75) y había recibido los premios Nobel (1974) y Lenin (1977) de la Paz. En la elección de los miembros de la Comisión se tuvieron en cuenta criterios de pluralidad y representatividad tanto ideológico-política como geográfica. Además, el espectro del perfil de los miembros de la Comisión era muy amplio: desde personas relacionadas con el periodismo a diplomáticos o escritores, no necesariamente familiarizados con el estudio del sistema de comunicación a nivel internacional. Para llevar a cabo su cometido, la Comisión contó también con diversas aportaciones del ámbito académico. El Informe final de la Comisión, presentado a la XXI Conferencia General celebrada en Belgrado en 1980, consistió en un voluminoso documento, de unas 500 páginas, articulado en torno a cinco grandes temas: 1. Comunicación y sociedad: dimensión histórica e internacional. 2. Comunicación hoy: medios de comunicación, infraestructuras, integración, disparidades, propiedad, control. 3. Preocupaciones comunes: relativas a la circulación de la información, al contenido y la democratización de la comunicación. 4. El marco institucional y profesional: políticas de comunicación, recursos materiales, investigación, profesionales de la comunicación y normas de conducta. 5. La comunicación mañana: conclusiones y sugerencias, y aspectos pendientes de una investigación más profunda. La rigurosidad metodológica no es uno de los puntos más destacables del documento, que además contaba con la dificultad inicial de la amplitud e indefinición de los temas a tratar. Aún así, su contribución al debate sobre la comunicación internacional fue trascendental. El documento, por su descripción-denuncia de los desequilibrios, por su compromiso humanista con el derecho a la información y por su referencia explícita al NOMIC, se alineaba con las voces críticas de la comunicación y, por ello, fue duramente etiquetado como contrario al "libre ejercicio de la información" por parte de las posiciones más conservadoras y los grandes intereses industriales del sector, incómodos con el discurso crítico pero más indispuestos aún a aceptar que este discurso se pronunciara desde un organismo intergubernamental como la UNESCO.

¹¹ Reconociendo que esta nueva dinámica exige la discusión a escala mundial, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, a tenor de una propuesta del gobierno de Túnez, resolvió en su Conferencia de Plenipotenciarios de Minneápolis de 1998 (Resolución 73) celebrar una Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) e inscribirla en el programa de las Naciones Unidas. En 2001, el Consejo de la UIT decidió celebrar la Cumbre en dos fases, la primera del 10 al 12 de diciembre de 2003 en Ginebra, y la segunda en Túnez, del 16 al 18 de noviembre de 2005. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó esta organización en la Resolución 56/183, por la que otorga la función administrativa principal a la UIT, en cooperación con otras organizaciones y socios interesados. Además, recomienda que se encargue de los preparativos de la Cumbre a un comité preparatorio intergubernamental de composición abierta, el PrepCom, encargado de establecer el programa de la Cumbre, decidir las modalidades de participación de otros grupos interesados, y concluir la redacción de los proyectos de Declaración de Principios y Plan de Acción.

representa un reto para las sociedades dado el acelerado cambio tecnológico, así como la clara concentración de medios en grupos empresariales. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desarrolla en la Opinión Consultiva 5/85:

En principio la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que a priori estén excluidos del acceso a tales medios; exige igualmente ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable la pluralidad de medios y la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera fuera la forma que pretenda adoptar.

Y ante la problemática, Ferrajoli plantea: "en materia de prensa y televisión, la privatización de la esfera pública se materializa en la apropiación de la libertad de información"¹².

El caso mexicano: los medios electrónicos y la concentración

El poder que ejercen los empresarios de los medios de comunicación es una realidad, y en el marco de la globalización pasa a ser un factor determinante para la vida social, cultural, política y económica de las sociedades contemporáneas. También es cierto que

Lo que es inédito en los procesos de concentración en curso, es que no guardan proporciones con lo que se gestó en los decenios anteriores. Ofensiva del capital financiero y gestión de *management*; poder de los accionistas; integración creciente de la industria de las telecomunicaciones y de las industrias de los medios y de la cultura; integración horizontal, vertical, multimediática; constitución de polos regionales y nacionales de las industrias de la cultura y de la comunicación; políticas estatales para favorecer la

¹² Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*

construcción de grandes grupos «campeones nacionales», susceptibles de rivalizar con los más grandes en el mercado global; inserción de los grupos de comunicación en otras ramas industriales, etc. Todas estas lógicas actúan para remodelar los paisajes comunicacionales, y alcanzan todos los sectores: prensa cotidiana, edición, librerías, radio-televisión, discos, entre otros¹³.

Destaca en el contenido de la información de los medios de comunicación la postura ante hechos y la perspectiva con la que enfocan la realidad que dan a conocer; y así, de ser un instrumento para la satisfacción de un derecho, han pasado a ser también un actor más dentro de la esfera pública. Esto es, sin duda, uno de los problemas más fuertes que se presentan en el tema.

En México esto está aunado a un marco legal añejo donde la estructura de propiedad es monopólica, además de que los dueños tienen fuertes vínculos con grupos políticos y empresariales que influyen en las orientaciones de la información y las posiciones que difunden, haciendo hincapié en sus posturas. Esto puede dar como resultado la “destrucción” o posicionamiento de actores políticos y económicos. Puede orientar acerca de lo “bueno” o lo “malo” de un producto de consumo cotidiano; puede influir en las agendas políticas así como en las tomas de decisiones, o incidir en la escala de valores de apreciación del mundo sobre los grupos diversos que conforman la sociedad en su conjunto.

Otro elemento interesante de esta problemática es que el acceso a los medios es restringido, la idea de servicio público ha sido sustituida por la lógica de mercado —que tiene como premisa que quien tiene dinero paga y quien no, queda fuera de la posibilidad de acceder a este espacio—¹⁴.

Este es un ejemplo de las limitantes en el tan abierto ejercicio de la libertad de expresión que regula a los medios electrónicos, que han llegado a confundir este derecho como un producto de oferta y demanda en la medida de los intereses de quienes son dueños de estos espacios, y de los grupos con los que se vinculan de manera cercana (en los círculos de poder político y económico que tienen el control y el poder), ya que

Mantener controlada la información permite tomar decisiones lejos de las miradas y las críticas de otros grupos, beneficiar ciertos intereses sobre otros sin dar explicación al respecto, esconder los errores y las fallas cometidas en la gestión del gobierno, y facilitar la opacidad que favorece las condiciones para la corrupción. En suma, el control de la información puede, de cierto modo, hacer más fácil la tarea de gobernar; aunque esto siempre sucede a costa de los derechos y los intereses de la ciudadanía en su conjunto¹⁵.

Elementos de concentración de medios electrónicos de comunicación en México

La relación entre los medios de comunicación y la esfera gubernamental tiene una larga historia, en la que ubicamos algunos elementos que definieron dicha realidad, como lo menciona Fernando Mejía Barquera:

La gestión comercial fue expandiéndose a partir del proyecto económico-político estatal surgido en la etapa posrevolucionaria de la correlación de fuerzas políticas existentes, donde las industrias fueron ubicándose de modo favorable a sus intereses. Ello propició que el desarrollo de la radio primero, luego de la televisión, fuera dirigido de modo prioritario hacia la explotación lucrativa, y en consecuencia, franqueara sus puertas a la participación de otros sectores¹⁶.

Este desarrollo fue posible gracias a la existencia de la propiedad privada establecida por la Constitución de 1917¹⁷, y con ello el desarrollo de la industria se da en un sentido de promoción del proyecto privado.

El cardenismo centralizó la información oficial y controló la emitida por los distintos sectores, menciona Mejía Barquera. El desarrollo de los medios privados trajo como consecuencia el cierre de la posibilidad de un funcionamiento de servicio público y la falta de acceso a otros sectores. Alba de la Selva plantea que

¹⁵ Guerrero, Alejandro Manuel. “Cuadernillo 11”. *Medios de comunicación y la función de transparencia*. IFAI, octubre 2006.

¹⁶ Alba de la Selva, Alma Rosa. “La sociedad en la Reforma de los Medios Electrónicos en México. Desencuentros y rupturas” en *Los ciudadanos en los medios*, México, Desarrollo Comunitario y Cultural / INDESOL, 2006, p. 11.

¹⁷ *Op. cit.*, p. 12.

¹³ Mastrini Guillermo, Martín Becerra. *Periodistas y magnates*. Buenos Aires, Prometeo Libros e IPYS, 2006, p. 15.

¹⁴ Solís, Brisa Maya. *La discriminación en los medios de comunicación*. México, CONAPRED, 2006.

Esta característica de la política de comunicación, pauta recurrente por largos años, constituye uno de los factores de origen del arraigado desentendimiento y despreocupación que por décadas ha reflejado la sociedad mexicana sobre la problemática de los medios, ya no se diga en torno a su posible intervención o participación en las estructuras organizativas, sino siquiera en el terreno de la mera crítica o cuestionamiento sobre el desempeño¹⁸.

Al mismo tiempo, destaca la carencia de participación de la sociedad civil de esos años.

Estos años transcurrieron con una estrecha relación entre los medios de comunicación y la élite política, que les dió un marco regulador *ad hoc* a ganancias y al control de la información, y por otro lado los empresarios de los medios sirvieron a los gobernantes en la orientación de sus contenidos; así, “los medios de comunicación cuestionados, a veces callados, a veces por conveniencia y otras por necesidad, son con los que llegamos a un nuevo siglo y con los que se empujó la caída del sistema político priísta en el 2000”¹⁹.

Rodríguez apunta:

Sería un exceso, por principio, decir que se tiene la certeza de cuándo y cómo surge en el caso mexicano el proyecto que los hombres en el poder planearon y en los medios de comunicación se convertirían en la herramienta fundamental para sus objetivos (...) pero existen pruebas documentadas de estos propósitos; a la luz de la Historia se puede valorar hasta dónde se cumplieron, hasta dónde se impusieron fórmulas y decisiones, y hasta dónde las partes compartieron un proyecto de país, de una época en que de lo que se trataba era de escribir el futuro desde ese presente, de prepararse para remontar la Historia. El conflicto estudiantil del verano del 68 fue la primera prueba de aquella relación que se venía construyendo años atrás entre el medio de poder²⁰.

Alba de la Selva plantea como un elemento que también permitió este modelo de medios de comunicación la poca participación de la sociedad civil, y menciona que el 68 representa un momento de nuevas necesidades en la

esfera pública, así como el 88, año en el que la movilidad social estaba vertida en el tema electoral. Sin embargo cabe decir que el tema de los medios no fue un eje o tema que estuviese en la agenda de la movilización y participación; si bien se sabía del control y de la relación, no era una demanda.

Figuras de los medios electrónicos de comunicación

La figura con la que se desarrolla la industria privada fue la *concesión*, la cual permite la explotación comercial de tiempo aire en el espacio radioeléctrico. En términos de espacios distintos al privado se ubican los *medios públicos*²¹ (que en realidad son medios gubernamentales) ya que están bajo la administración y líneas de contenidos de los gobiernos federales o estatales, así como las universidades. Los medios públicos funcionan a partir de los permisos, los cuales no permiten la comercialización de tiempos y dependen de presupuestos gubernamentales. Por otro lado se ubican los medios comunitarios, mismos que a la fecha no tienen una figura jurídica que les reconozca la tarea que realizan; sin embargo, este tipo de medios desarrolla una tarea distinta a los dos sentidos anteriores, ya que realizan un trabajo de cobertura local con temas y contenidos vinculados al desarrollo comunitario, ciudadano y cultural en sus diversas vertientes.

Concentración actual

Según el libro *Periodistas y magnates*, México es uno de los países más relevantes en cuanto al volumen de sus industrias culturales, y cuenta con actores que ejercen su liderazgo no solamente dentro de las fronteras mexicanas, sino también en el mercado estadounidense y en otros países de América Latina. La participación de estas empresas y su propensión a diversificarse en distintos mercados genera el interés sobre la evolución de la estructura del mercado mexicano y la atención hacia la concentración de las industrias. Y remarca que la concentración es un proceso o el resultado de un proceso que, en un determinado conjunto, tiende a aumentar dimensiones relativas o absolutas. Este libro

¹⁸ *Op. cit.*, p. 13.

¹⁹ Rodríguez Munguía, Jacinto. *La otra guerra secreta. Los archivos secretos de la prensa*. México, Random House, Debate, 2007.

²⁰ *Ibid.*, 28.

²¹ Este trabajo sólo se enfoca a los medios concesionados. En lo referente a los medios públicos también falta mucho por hacer para el desarrollo de un servicio a la sociedad y no a las administraciones de los gobiernos.

señala que desde la radiodifusión existe una gran cantidad de radioemisoras en México, si bien no las hay de alcance nacional. Sin embargo, esta diversidad se ve limitada por la transmisión en cadena de una parte importante de las estaciones. La industria radiofónica obtiene importantes ingresos publicitarios, que constituyen sin duda su principal sostén, y la asemejan en importancia económica a la prensa escrita. En el caso de la televisión, México fue uno de los primeros países en el mundo en contar con un sistema televisivo permanente. La historia del sector está marcada por la presencia del grupo Televisa, que tuvo un desarrollo en condiciones de monopolio hasta entrada la década de los 90. Los ingresos publicitarios del sector son muy importantes. Desafortunadamente no ha sido posible conseguir los montos obtenidos por venta de programas que, en el caso de México, suponen otra fuente de recursos considerable. La capacidad productiva queda expuesta en la mayoritaria presencia de programas de producción nacional en las grillas de los canales mexicanos. Como en la radio, existe una gran cantidad de estaciones de TV abierta, pero la mayoría de las emisoras locales retransmiten la programación de las grandes cadenas. En este sentido, la concentración la tienen dos grandes televisoras, aunque por muchos años dominó una sola empresa, Televisa, en manos de la familia Azcárraga²².

Mastriani sostiene que es a partir de los 80 que se observa un desplazamiento de las formas estatal y familiar a la corporación. La privatización y la descentralización, principalmente en el sector audiovisual, han supuesto formas de intervención pública que incrementan el tamaño del mercado de algunas corporaciones. De acuerdo al investigador inglés Graham Murdock (1990), los cuatro componentes de la privatización son: la desnacionalización, la liberalización, la comercialización del sector público y la regulación²³, lo cual en el caso mexicano se dió con la

²² Villamil, Jenaro. "Emilio Azcárraga Jean. Las trampas del rating" en *Los amos de México*. Actualmente Emilio Azcárraga Jean tiene un poder económico que se ubica en el lugar 9 de la lista de las 500 empresas mexicanas publicadas por la revista *Expansión*, con ventas de 37,931 millones de pesos y con una participación de 67.5% de dominio en el mercado de los medios electrónicos, porcentaje que sólo es superado por Carlos Slim y sus hijos. La revista *Forbes* ha colocado a Azcárraga Jean en su club de multimillonarios mexicanos: su fortuna ascendió entre 2005 y 2007 de 3,300 millones de dólares, a poco más de 5 mil millones, recuperando la fortuna de su padre y del abuelo. Controla 260 concesiones de televisión abierta y es el quinto consorcio de mayor impacto financiero en el mercado bursátil.

²³ Mastrini, Marcelo. *Op. cit.*, p. 59.

privatización de la televisora estatal, que pasó a manos de Ricardo Salinas Pliego²⁴ para convertirse en Televisión Azteca, dando posibilidades de otro canal, pero que finalmente concentró a otro poder haciendo un duopolio.

Aunado a ello encontramos que la historia reciente de la relación de la clase política con los medios de comunicación ha ido cambiando, ya que ahora influyen en la primera, además de tener desencuentros. Sin embargo, la concentración de los medios de comunicación tiene una problemática clara en México: "el 95% de la televisión controlada por dos televisoras, y 13 familias concentrando el 90% de las frecuencias de radio"²⁵. También destaca que en los últimos años ha habido una discusión importante sobre el tema, en la que han participado los distintos poderes del Estado, empresarios de los medios de comunicación, especialistas y organizaciones de la sociedad civil.

Discusión pendiente en el marco legislativo de los medios electrónicos

Partiendo de que la libertad de expresión es responsabilidad estatal y la concentración de los medios de comunicación pasa por el marco regulatorio que lo permite, es necesario revisar la última etapa de discusión en la materia en México.

²⁴ Según el libro *Los dueños de América*, del periodista colombiano Gerardo Reyes, Ricardo Salinas Pliego es considerado por la revista *Forbes* como la persona número 228 más rica del mundo, y la tercera de México con 3,100 millones de dólares. Ha hecho su fortuna en la televisión y servicios celulares. Es presidente de Grupo Salinas y Grupo Elektra, y ambos cotizan en la Bolsa de Nueva York. Antes de formar Grupo Elektra, trabajó con Arthur Andersen y la compañía Brinkman. Sus empresas son las siguientes. Televisión: TV Azteca de México (segunda televisora más importante del país), surgió en 1993 al pagar US\$650 millones al Estado mexicano por el grupo Imevisión, de donde nacería TV Azteca, el competidor de Televisa. Azteca América en EU. Telecomunicaciones: Unefon, lusacell y Movil@ccess. Es empresario de servicios financieros y venta al por menor. Banco Azteca: fundado en octubre del 2002; de éste surgen Afore Azteca (fondo de pensiones), Seguros Azteca, y una empresa de remesas que opera en México, Guatemala, Honduras y Perú. Es propietario de las tiendas Elektra, que cuenta con 729 establecimientos en México, Guatemala, Honduras y Perú. En telecomunicaciones, en el rubro de Internet, es dueño del portal todito.com y Telecosmo. Al mismo tiempo, en términos de fundaciones, ha creado su Fundación Azteca y Fundación Azteca América.

²⁵ *Situación al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en México. Informe Ejecutivo: Balance de un sexenio, 2000-2006*, que presentan organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Período de Audiencias 128. AMARC, Artículo 19, CENCOS, Fundación Manuel Buendía, Sindicato Nacional de Reporteros de la Prensa, LIMAC. Red de Protección a Periodistas y Medios de Comunicación, Colectivo por la Transparencia. Agosto de 2007.

En el 2000, en el marco de la transición en el poder Ejecutivo, se abrió la posibilidad de la discusión y de generar un nuevo marco normativo para los medios de comunicación y las telecomunicaciones²⁶, dada la estrecha relación que hubo entre quienes gobernaban y los dueños de los medios, por un lado para la explotación del espacio radioeléctrico, y por otro para generar líneas de contenidos informativos al servicio de quienes estaban a cargo de la conducción del país desde los espacios de gobierno. Sin embargo, si bien en este contexto se abrieron las posibilidades de un marco legislativo que permitiera nuevas reglas de acuerdo a una democracia (es decir, hacia condiciones para la pluralidad informativa), la discusión y los resultados fueron en retroceso, culminando una etapa en el 2006 con la “Ley Televisa”.

En un primer momento de diálogo para una reforma integral, en las mesas de trabajo con el poder Ejecutivo, con empresarios, organizaciones de la sociedad civil y especialistas, se discutió la importancia de los parámetros necesarios para reformas de acuerdo a un modelo democrático; sin embargo ello no arrojó resultados, dado que después de 8 meses de trabajo, el entonces Presidente de la República decretó una ley que permitió a los medios reducir los tiempos de Estado que las empresas de radio y televisión utilizaban del espacio radioeléctrico para el servicio público como una forma de pagar impuestos. Para los empresarios significó menos impuestos²⁷.

A pesar de que hubo una demanda amplia del sector de organizaciones civiles, académicos y un sector de legisladores que trabajaron y demandaron modificaciones, para el 2006 el poder Legislativo se puso al servicio de los empresarios de los medios de comunicación –ante el escenario pre-electoral de ese momento– y aprobó una ley que permitía la renovación de las concesiones de manera automática y que daba mejores condiciones para la explotación comercial del espacio radioeléctrico. La “Ley

Televisa”, cabildeada por sus abogados y que asesoró las reformas de las empresas televisivas, puso también reglas en el acceso a las concesiones: sólo se darían por la subasta, por lo cual sólo sería accesible para aquéllos que tengan los recursos suficientes. Esta ley no tomó en cuenta la necesidad de generar las condiciones para la pluralidad informativa como elemento indispensable para el ejercicio de la libertad de expresión, no sólo de los medios sino de la ciudadanía y la sociedad en su conjunto. Al mismo tiempo que quien promovió dicha legislación, quedó a la cabeza del nuevo órgano que se encargaría de la parte del proceso de otorgamiento de las concesiones y permisos. Combinó temas de radio y televisión con el de telecomunicaciones, dada la entrada de nuestro país a la era de la convergencia tecnológica, lo cual generaría un mayor número de ganancias a los empresarios de los medios.

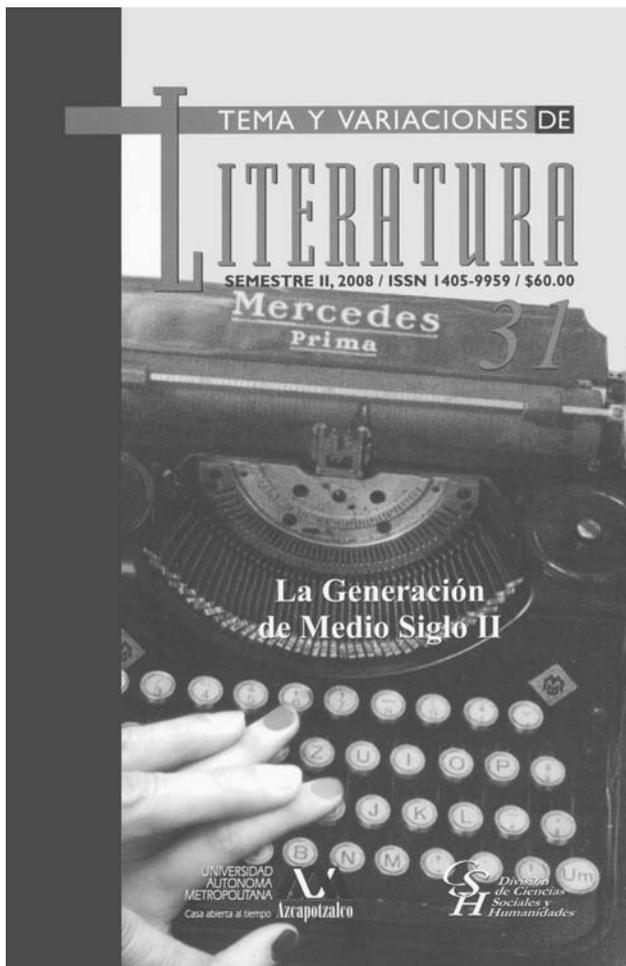
Esto llevó a que un grupo de legisladores promovieran un recurso jurídico para declarar la invalidez de la misma, basándose en las contradicciones que se generaron con el marco constitucional, bajo el eje principal de la prohibición de los monopolios. Finalmente, después de la declaración de invalidez de algunos de los artículos reformados en el 2007 a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), nuevamente las modificaciones fueron turnadas al Poder Legislativo, quien actualmente tiene la tarea de ajustar el marco jurídico en ambas materias de acuerdo a los principios de legalidad, pluralidad, inclusión, transparencia y difusión, y asegurándose de atender los resolutive establecidos por la SCJN. Y como base se marcaron pautas en los principios que el órgano judicial definió como vectores en la legislación de las telecomunicaciones, de la radio y la televisión, para lo cual se plantearon 8 meses de trabajo, los cuales finalizaron en marzo de 2008. Hasta la fecha no se ha legislado.

Sin bien los propios legisladores tienen clara la importancia de la materia,

La utilización discrecional del espectro radioeléctrico adicional por parte de los concesionarios de televisión y radio, quienes sólo tienen que presentar un aviso administrativo para hacerlo sin costo alguno. Otro punto total en la reforma es el régimen de las concesiones: eliminar la subasta pública; establecer nueva vigencia para las concesiones; revisar las condiciones para su refrendo; evitar la discrecionalidad del gobierno en las gestiones para el otorgamiento de permisos y concesiones; reformar la

²⁶ El marco jurídico en materia de medios de comunicación es: Ley de Imprenta de 1917, Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995, Ley Federal de Cinematografía de 1999; actualmente, en materia de acceso a la información a nivel constitucional, que se reconoce por primera vez en 1977, la ley en la materia es del 2002.

²⁷ La demanda en las mesas de trabajo o la *mesa paralela* estaba ubicada en que estos tiempos fuesen pagados en efectivo por los empresarios de los medios o que se utilizaran para el servicio de organizaciones civiles y no sólo al servicio del gobierno y los partidos políticos (como fue hasta antes del decreto). Con esta ley, todos los tiempos de Estado quedaron al servicio del Ejecutivo, y las demás instancias tienen que pagar el uso del tiempo aire, lo cual dió ganancias a estas empresas.



Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) o proponer órganos reguladores alternativos; cambiar el régimen de medios públicos, radios comunitarias y radios indígenas; asegurar la conversión tecnológica para todos en igualdad de condiciones, establecer nuevos criterios de regulación de contenidos y un largo etcétera de temas detallados en la agenda temática que el Grupo Plural ha hecho pública en reiteradas ocasiones²⁸.

Por otro lado, los medios de comunicación (radio y televisión) recibieron un duro golpe a sus ganancias con las reformas constitucionales en materia electoral en el 2007, así como las modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en el 2008 –ya que se prohibió la compra de tiempos de campañas a particulares y a los propios partidos políticos– y todos los tiempos serán acordados por medio del Instituto Federal

²⁸ *Op. cit.*

Electoral. Para los dueños de los medios de comunicación ha significado un rompimiento con la clase gobernante, en el sentido de acusar de coartar la libertad de expresión, cuando en realidad responde a grandes ganancias en campañas políticas electorales.

Durante este recorrido ha habido acercamientos y enfrentamientos entre los empresarios, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, los partidos políticos y hasta de los propios comunicadores; sin embargo, desde una visión sobre derechos humanos, la posición es la misma: la necesidad de un marco acorde a la discusión sobre la democracia, en el que es necesaria la inclusión de las garantías para el acceso, la protección y la promoción para el ejercicio de la libertad de expresión, y esto generará las condiciones de la pluralidad informativa, y todo parece indicar que estamos lejos de ello.

El propio Legislativo reconoce la importancia del tema cuando declara que

La necesidad de una reforma estructural es urgente. La mayoría de artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión siguen siendo los mismos que en 1960; se permite la discrecionalidad del Ejecutivo en la asignación de concesiones; la marginación de los medios de servicio público (tanto permisionarios como concesionarios); la debilidad del Estado para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de contenidos y publicidad, y no se aseguran suficientemente garantías individuales y de las audiencias²⁹.

Si bien no es claro cuándo los tomadores de decisiones encararán el tema, es necesario tomar en cuenta que sólo habrá un marco de acuerdo a la democracia cuando se cumplan las condiciones para la pluralidad informativa, para la transparencia de las concesiones y permisos, para el derecho de las audiencias, para el derecho de réplica y que reconozca la figura de los medios comunitarios, cuando la figura de la concesión es para un solo grupo que no permite las condiciones de accesibilidad a la sociedad mexicana.

Es responsabilidad del Estado, por medio de sus instituciones, generar las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de expresión. En el caso mexicano falta mucho por hacer para que se logren las condiciones necesarias para ello.

²⁹ Grupo Plural para la Revisión de la Legislación en la Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión. *Avances y aportes para la Reforma Legislativa de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. Senado de la República, LX Legislatura, febrero de 2008, p. 20.