



La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014 en México: ¿qué se logró en materia de medios públicos?



Videopresentación

The Federal Telecommunications and Broadcasting Law of 2014 in Mexico: what was achieved in terms of public media?

Dra. Oneibys Torres Figueroa

Universidad de la Comunicación, Ciudad de México, México

oneibys.torres@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5625-5641>

Recibido: 31 de julio de 2021.

Received: July 31st, 2021.

Aceptado: 20 de septiembre de 2021. **Accepted:** September 20th, 2021.

Publicado: 30 de noviembre de 2021. **Published:** November 30th, 2021.

RESUMEN

El presente artículo destaca la importancia de que una legislación defina y respalde a la televisión pública en México. Se analizan los alcances y limitaciones que, en este sentido, ha tenido la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014. Esto se hace porque dicha legislación constituye un sistema de reglas constitutivas, que define las características y el deber ser de la televisión pública en México. También porque esta ley se refiere a los poderes deónticos que

significan las relaciones de la televisión pública en el contexto político y social mexicano. Es pertinente el tema en un contexto actual de debate sobre la construcción de la noción de servicio público para los medios de comunicación en México. Existen referencias importantes de “lo público” en la Filosofía Política y en el Derecho, pero son escasas las reflexiones, al respecto, desde la Comunicación. El problema es que a la Comunicación le corresponde el análisis de los principios que rigen la

manera de transformar las manifestaciones y experiencias en aspectos comunicables. Esto tiene que ver con la tarea de los medios de “publicitar” en la esfera pública y pone de manifiesto el papel de la comunicación en la realidad social. El propósito de la revisión que se hace es contribuir a la reflexión sobre la institucionalidad de la televisión pública desde el punto de vista comunicativo.

Palabras-clave: Medios públicos de comunicación, México, Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014).

ABSTRACT

This article highlights the importance of legislation defining and supporting public television in Mexico. The scope and limitations of the Federal Telecommunications and Broadcasting Law of 2014 are analyzed in this regard. This is done because said legislation constitutes a system of constitutive rules, which defines the

characteristics and the duty of public television in Mexico. Also because this law refers to the deontic powers that public television relationships mean in the Mexican political and social context. The issue is pertinent in a current context of debate on the construction of the notion of public service for the media in Mexico. There are important references to “the public” in Political Philosophy and Law, but there are few reflections on this matter from the Communication. The problem is that Communication corresponds to the analysis of the principles that govern the way of transforming manifestations and experiences into communicable aspects. This has to do with the task of the media to “advertise” in the public sphere and highlights the role of communication in social reality. The purpose of the review that is carried out is to contribute to the reflection on the institutional framework of public television from the communication point of view.

Keywords: Public media, Mexico, Federal Law on Telecommunications and Broadcasting (2014).

En México, la televisión surgió como un sistema de propiedad mixto en la década de los años 50 del pasado siglo. Sin embargo, ha sido el modelo comercial el que ha dominado el desarrollo de la industria de la radio y la televisión, mientras que la radiodifusión de carácter público - cuyas funciones han sido la cultura, la educación y el servicio social - han sido marginales en la industria audiovisual. Lo cual ha impactado de manera significativa en el desarrollo que ha tenido la televisión denominada pública en México.

La inclinación hacia el modelo comercial, en esta convivencia de privada-pública, ha sido lo opuesto al caso europeo (ejemplo paradigmático del desarrollo de los medios públicos). A diferencia de México y de varios países de Latinoamérica, en Europa la televisión y también la radio nacieron como medios de

servicio público. Estos medios han sido un importante soporte para la democracia europea durante los últimos cincuenta años. A pesar de la expansión que desde los años ochenta ha tenido el modelo de radiodifusión comercial, los medios de servicio público, no exentos de dificultades, han mantenido su presencia social y cultural gracias a que la mayoría de estos medios ha logrado salvaguardar su autonomía con respecto al poder político, así como su independencia económica debido a la existencia de distintas opciones de financiamiento como lo son el canon, la subvención directa del Estado y la publicidad regulada.

En algunos casos, los medios públicos europeos pusieron en práctica un sistema mixto de financiación (combinando las dos últimas opciones) para minimizar la dependencia unilateral en los actores políticos

o intereses comerciales. Específicamente, el modelo público de radio y televisión de la *British Broadcasting Corporation* (BBC), financiado por el canon, fue paradigmático entre los países del área que buscaron instaurar un sistema mediático nacional donde primara la información objetiva, la educación, el conocimiento y el bien común, y en los últimos años también ha sido el prototipo para los modelos democráticos emergentes de Europa del Este (Hallin & Mancini 2004).¹

En cuanto al sistema de la televisión en México, es cuestionable el hecho de referirse como mixto desde sus orígenes. A lo largo del tiempo la televisión comercial fue privilegiando los elementos que garantizaban su poder hegemónico y político con cierta complicidad del Estado. Sobre esta situación, puntualiza Ortega, que se privilegió el uso comercial de la radio y la televisión sobre su uso social y de servicio público. “La industria de la radio y la televisión creció protegida por gobiernos que, a veces por complicidad y otras veces por falta de voluntad política, han dejado en manos de poderosos grupos económicos su desarrollo y explotación comercial” (2006, p. 119). Ante la incapacidad del Estado en lograr una “comunicación distinta” a la comercial, los medios privados han impuesto sus reglas en el manejo de la información y del entretenimiento.

Por eso, intelectuales e investigadores mexicanos demandaron que se considerara legalmente a la televisión conocida como estatal, de servicio público o pública. De esta manera, podría pensarse ese tipo de televisión desde el punto de vista político y garantizar un conjunto de derechos fundamentales, lo cual se imposibilitó con la presencia del modelo comercial

de radiodifusión, hegemónico desde el surgimiento de los medios en México. A este propósito las experiencias europeas, mencionadas antes, aportaron algunas de las cualidades definitorias del servicio público televisivo: su autonomía relativa con respecto al poder establecido y la garantía legal de un financiamiento suficiente para mantenerse operando en el aire. Compartimos la siguiente definición de Ortega para referirnos a la televisión pública, propiamente dicha:

La esencia de los medios públicos está en el servicio público, por lo que buscan responder a las necesidades de expresión, de información y de entretenimiento de los distintos grupos sociales – de mayorías y minorías – que constituyen a sociedades cada vez más complejas y diversificadas. Estos medios podrán tener estructuras, formas de participación social y esquemas de financiamiento diversos, pero no responden a intereses particulares, ni partidarios, ni de gobierno (2010, p. 97).

Destacamos la importancia de la diversificación de los contenidos en un medio público. Es decir, generar y difundir responsablemente contenidos de calidad y con enfoques distintos a la programación ofrecida por la televisión comercial. En el contexto social y económico mexicano de concentración y competencia mediática urge la reconstitución de la identidad de los medios de servicio público.

Desde su aparición, Canal Once ha sido nombrada de distintas maneras: educativa, cultural; luego, gubernamental, oficial, de vocación de servicio público, permitida y no lucrativa. Todas ellas comparten ciertas características que apuntan a un servicio público, como se ha definido anteriormente, pero hasta 2013 no existió marco jurídico alguno que se refiriera a la televisión pública como tal, ninguna ley definía sus funciones y atribuciones. La base jurídica para sustentar la definición y la operación de este tipo de televisión en México apareció hasta 2013-2014 con la Reforma Constitucional y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), respectivamente.

1 El desarrollo vertiginoso de los medios privados, que se suscitó en Estados Unidos, alertó a los Estados europeos para que aseguraran los medios como un servicio público mediante claros acuerdos entre el Estado y las empresas que se encargarían de desarrollarlos (Katz et al, 2005). De esta manera los gobiernos europeos garantizarían la continuidad del servicio público en los medios, en aras de que se mantuvieran sus principios básicos. No obstante, según Keane (1991), la mayoría de los sistemas mediáticos europeos fueron desregulados, o sea, se permitió la entrada de nuevos inversores comerciales de televisión y radio al panorama audiovisual como resultado de la liberalización y las tendencias del mercado entre los gobiernos. En esto también influyó el desarrollo tecnológico (televisión por cable y satélite) que agudizó la competitividad entre medios públicos y privados. Entonces el monopolio de los medios públicos en Europa acabó perdiendo cuotas importantes de mercado, aunque de manera diferente en unos países y en otros.

Durante más de cinco décadas la radio y la televisión en México estuvieron reguladas por un marco jurídico insuficiente. Tres circunstancias caracterizaron el contexto mediático mexicano antes de la Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013, según Trejo (en Ortega & Repoll, 2016):

1. El atraso de las leyes en una materia que cambiaba velozmente a la par del desarrollo tecnológico.
2. La conocida como Ley Televisa (2006) con la que las empresas dominantes promovieron reformas para utilizar a su conveniencia las frecuencias que tenían concesionadas y, a través de las cuales, podían difundirse canales adicionales y otros servicios de telecomunicaciones.
3. La actuación condescendiente del Poder Legislativo a favor de esos intereses de las principales empresas de radiodifusión.

En diciembre de 2012 el “Pacto por México”, con el gobierno de Enrique Peña Nieto y los partidos PRI, PRD y PAN, incluyó la reforma para la radiodifusión y las telecomunicaciones. A partir de ese compromiso, en 2013, se incorporaron a la Constitución Política las nuevas disposiciones al respecto. Mismas que fueron reglamentadas en la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Esta última encargada de regular jurídicamente a las telecomunicaciones (telefonía, Internet, comunicación satelital, redes de datos, etc.) y a la radiodifusión. Además, se estableció que dichos servicios “son de interés público; se creó un nuevo régimen de concesiones para el pleno aprovechamiento de las posibilidades tecnológicas, siempre con supervisión del Estado; se precisaron derechos de los medios públicos y sociales, así como los derechos de los usuarios y consumidores y se indicaron obligaciones del Estado para llevar banda ancha a toda la sociedad” (Trejo, en Ortega & Repoll 2016, p. 48).

Es posible apreciar un distanciamiento entre ambas normas y esto trajo como consecuencia contra-

dicciones en relación con los principios expresados en la Carta Magna. Entre las causas de esta distancia se señalan las presiones del poder mediático sobre los legisladores y las complicidades entre ciertos sectores del poder político y los empresarios de la radiodifusión.

Aunque las reformas constitucionales de 2013, reglamentadas al año siguiente en la LFTR, sean consideradas por algunos: morosas y parciales, sin duda, configuraron un escenario distinto para las telecomunicaciones y la radiodifusión en México. Por lo cual, este capítulo referencial atiende dicho marco jurídico, en especial en cuanto atañe a las reconfiguraciones del sistema de medios públicos.

Como ya se ha señalado, el escenario mediático de México se caracterizó por la concentración de la propiedad de medios electrónicos, más significativamente en la televisión comercial abierta. El problema de la concentración en la propiedad de los medios limita la libertad de expresión y el derecho a la información, afectando la pluralidad y la diversidad de contenidos. Lo cual previene sobre las consecuencias de dejar la actividad de los medios a lo que dicten los intereses económicos y la competencia en el mercado. Al respecto, se muestran algunos criterios en materia jurídica e institucional a tener en cuenta para el caso mexicano.

En cuanto al derecho universal de la libertad de expresión, las reformas constitucionales de 2013 en México generaron mucha expectativa con los cambios incluidos en los artículos 6º y 7º. Se amplió el derecho a la información, reconociendo como derecho de las personas el libre acceso a la información plural y oportuna. A partir de esta amplia accesibilidad, también se reconoció el derecho a divulgar información y opiniones diversas por cualquier medio de expresión. No obstante, lo que pudo haber avanzado en esta dirección fue frenado en el caso de la radiodifusión con la LFTR. Entre los aspectos analizados por la investigadora se encuentran: el órgano regulador y el sistema de medios públicos. Sobre los cuales se ampliará a continuación (Ortega & Repoll, 2016).

El primero: el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) fue creado en el 2013 (artículo 28) como órgano autónomo del Estado para regular el espectro radioeléctrico y limitar la concentración nacional y re-

gional de frecuencias. Esta autoridad en materia de competencia económica de la radiodifusión y telecomunicaciones representó una fortaleza para asegurar lo establecido en los artículos 6º y 7º de la Constitución. Pero luego en la LFTR de 2014 se fragmentaron sus competencias con la Secretaría de Gobernación para el monitoreo y las respectivas sanciones, lo cual le restó autonomía. Las facultades de este organismo para regular las telecomunicaciones y la radiodifusión, salvaguardar los derechos informativos y los derechos de las audiencias pudieron representar un distintivo para México en América Latina. Pero a la hora de licitar las nuevas cadenas nacionales de televisión prevalecieron únicamente criterios técnicos en cuanto a la cobertura y económicos en función de la capacidad de instalación y producción. El panorama mediático mexicano se matizó una vez que entró en funcionamiento la nueva cadena nacional de televisión: Imagen Televisión, concedida a Olegario Vázquez Aldir.

En segundo lugar, está el sistema de medios públicos. Una manera de impulsar el pluralismo y la competencia es a través de un sistema fuerte de medios públicos independientes. Y en la Constitución (artículo 10º transitorio) se transformó el marco legal de estos medios, estableciendo su independencia editorial, autonomía de gestión financiera, garantías de participación ciudadana, reglas claras para la transparencia y rendición de cuenta, defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento, pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales. “Sin embargo, en la LFTR no se especificaron los mecanismos para lograr tales atributos, como tampoco en los Lineamientos Generales de Otorgamiento a las Concesiones emitidos por la IFT, que en lo único que abundó fue en el requisito de que los medios públicos deben tener consejos ciudadanos independientes” (Callejas en Ortega & Repoll, 2016, p. 23).

Aunque el artículo 88 de la LFTR confirma su financiamiento a través del presupuesto público, limita sus alternativas de financiamiento a donativos en dinero o en especie hechos por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera; la venta de productos,

contenidos propios previamente transmitidos de conformidad con su fin y objeto sin que se encuentre comprendida la emisión de mensajes comerciales y la venta de publicidad, patrocinios, proyectos de financiamiento y convenios de coinversión para la producción o difusión de contenidos y convenios de coinversión con otras dependencias públicas (Calleja, en Ortega & Repoll, 2016, p. 23).

En una normativa la certidumbre, sobre los recursos públicos para los medios públicos, es de las condiciones fundamentales para poder contar con auténticos medios de servicio público. Estos son muy importantes para el pluralismo, que es poner frenos a la concentración en materia de radiodifusión, tratándose también de otra fórmula de hacer televisión desde la comunicación enfocada al bien público.

A partir del reconocimiento del poder de los medios de comunicación masiva como intermediarios entre los ciudadanos y las instituciones políticas, se precisa regularlos y garantizar el desarrollo de opciones de información y de expresión como las que constituyen los medios públicos y sociales. Lo que está claro aquí es el servicio al que se deben este tipo de medios: un servicio público a favor de la construcción de equilibrios, espacios de pluralidad y garantías a las libertades de expresión e información. A la construcción del servicio público en México se dedican los siguientes párrafos.

Ortega (en Ortega & Repoll, 2016) advierte la tendencia de la clase política de no distinguir lo público de lo gubernamental, por lo que se suelen subordinar las funciones de la radiodifusión sin fines de lucro a los intereses políticos. Por esto la investigadora señala al Estado como responsable principal de la estrategia pública que debe posibilitar la transformación de los medios oficiales o gubernamentales en medios públicos. El logro más importante del nuevo marco jurídico, en el tema de los medios públicos, se considera que ha sido la creación del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR), concebido para proveer servicio público de televisión y radio a todos los ciudadanos en el territorio nacional. Su señal televisiva se transmite por el Canal 14, bajo el slogan: *Una voz con todos.*

Sin embargo, en la práctica el SPR aún no ha conseguido desarrollar todas las facultades conferidas por la ley para convertirse en ese referente tan necesario para los medios de comunicación de carácter público.

Como ya se ha dicho, la LFTR cambió el panorama de la radio y la televisión públicas en México. El presente texto intenta poner de manifiesto los alcances y limitaciones de las nuevas reglas en este tema. Entre los principales cambios que se dieron están los siguientes: quedó establecida la concesión como la única figura jurídica para la operación de las distintas modalidades de frecuencias de radio y televisión en México. Las concesiones se clasifican de acuerdo a su función: de uso comercial, de uso público, de uso social (comunitarias e indígenas) y de uso privado².

En el caso de las concesiones de uso público, la ley ha dispuesto que sean otorgadas a “los Poderes de la Unión, de los Estados, los órganos de Gobierno del Distrito Federal, los Municipios, los órganos constitucionales autónomos y las instituciones de educación superior de carácter público para proveer servicios de telecomunicaciones y radiodifusión para el cumplimiento de sus fines y atribuciones” (DOF, 2014b en Ortega & Repoll, 2016, p. 84).

Después de más de treinta años de indefinición del servicio público para la radio y para la televisión, el artículo 86 de la LFTR dicta:

Los interesados en obtener una concesión sobre el espectro radioeléctrico para uso público para prestar el servicio de radiodifusión, presentarán solicitud en la que deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 85 de esta Ley, dentro del plazo establecido en el programa anual de uso y aprovechamiento de bandas de frecuencias.

En dicha solicitud deberán precisarse los mecanismos para asegurar la independencia edi-

torial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; pleno acceso a tecnologías y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales (DOF, 2014).

En este artículo se hace referencia, explícitamente, a los requisitos que deben cumplir los medios de servicio público, lo cual representa un avance.

Además, en el presente texto se reconoce que la creación del nuevo sistema de radiodifusión es una oportunidad importante, que permitiría avanzar en el desarrollo de los medios públicos. Esto se debe a Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, promulgada también en 2014 como parte de la LFTR. Digamos que en ella se tuvieron en cuenta las peticiones de investigadores y organizaciones sociales que se han preocupado hace años porque los medios de comunicación mexicanos sean expresión de una sociedad democrática. Por eso se puede decir que esta ley reúne ampliamente los principios constitucionales en materia de medios públicos. El Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano “es un organismo descentralizado, no sectorizado y sin fines de lucro. La ley que le dio origen, dota a este organismo, de principios rectores y atribuciones que, de cumplirse adecuadamente, podrían hacer que el SPR se constituyera en un auténtico modelo de servicio público de carácter nacional (Ortega, en Ortega & Repoll, 2016, p. 89).

Teniendo en cuenta los principios que determinan el servicio público de un medio de comunicación, la ley lo ha dotado de un Consejo Ciudadano, integrado por nueve representantes de la sociedad que fueron elegidos por el voto de la Cámara de Senadores después de una convocatoria pública. Estas cualidades son sólo para el Sistema Público de Radiodifusión (SPR), no para todos los medios públicos. Si bien todos tienen que integrar un consejo ciudadano, sólo en el caso del SPR los nombra el Senado y tres de sus miembros tienen voz y voto en la junta de gobierno. En el caso de los otros medios son los propios directores o los gestores de dichos medios los que deciden cuántos integrantes y

² Es por esto que las frecuencias que operaban con un permiso se vieron obligadas a solicitar una concesión según la función a desempeñar porque antes de la promulgación de la nueva ley, los medios sin fines de lucro operaban bajo la figura jurídica del permiso.

la modalidad con la cual elegirán la constitución de dichos consejos. Lo que sí deberán demostrar es que ese proceso se llevó a cabo de manera democrática y transparente según lo señalan los lineamientos que para cumplir el artículo 86, definió el IFT. Estas disposiciones tienen el propósito de garantizar una política editorial independiente y la expresión de la diversidad social, cultural, étnica e ideológica. Sin embargo, de acuerdo con Ortega, además de la posibilidad de opinar y asesorar a los medios donde operan, los Consejos Ciudadanos deberían tener facultades para influir en la estructura de gobierno de dichos medios. Así como participar en la definición de las reglas o criterios que asegurarían la independencia editorial y la expresión plural.

El panorama de la radiodifusión pública en México se muestra todavía inconstante a pesar de los avances que han significado la reforma constitucional y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Para avanzar en la construcción del servicio público en el país no se puede perder de vista que su condición de públicos es directamente proporcional a las garantías de autonomía e independencia con respecto al poder político y de las presiones del mercado. Pero además de las funciones mencionadas antes en cuanto a la promoción del acceso de los ciudadanos a la vida pública y la participación social, la televisión de servicio público debe:

1. Contribuir a la formación de un pensamiento crítico y reflexivo al constituirse en espacio para la deliberación y para la expresión libre y plural de los más diversos temas políticos, sociales, culturales, científicos, deportivos y de entretenimiento.
2. Propiciar la cohesión social y cultural promoviendo el respeto y la tolerancia a la diversidad étnica, social, política, lingüística y sexual.
3. Enriquecer el debate regional, nacional y global desde la visión de las diferencias culturales, sociales y políticas que conforman la realidad contemporánea.
4. Condenar la exclusión y discriminación de sectores generalmente marginados como los de la tercera edad, los indígenas, los discapacitados y los migrantes, entre otros y promover una cultura de derechos.
5. Ofrecer a las audiencias distintas perspectivas de la realidad para que los ciudadanos se formen su propia opinión sobre los acontecimientos.
6. Promover la educación en valores y derechos sociales y cívicos relacionados con la ecología, la protección al medio ambiente, la salud, la comunicación y los derechos del consumidor.
7. Impulsar la cultura de derechos para la protección a la infancia y a los jóvenes.
8. Fomentar la creación intelectual y artística.
9. Explorar y experimentar nuevas propuestas en distintos ámbitos de la ciencia, la política, la estética y el arte entre otras disciplinas.
10. Promover la producción independiente para garantizar diversidad de contenidos, fomentar la experimentación y la creatividad (Ortega & Repoll, 2016, p. 90-91).

Como consecuencia de esta definición de funciones de los medios públicos, estos devienen en contrapeso a las lógicas comerciales de los medios de uso privado y en la columna vertebral de lo que significaría la expresión social de la diversidad política, étnica y cultural. Por lo mismo, habría que diferenciarlos de lo gubernamental. Y el presente texto lo hace reconociendo los avances de la legislación mexicana en materia de medios públicos, que pauta sus funciones, aunque sea desde el punto de vista normativo. Por eso, si existiera algún criterio en contra del calificativo “pública” para algunas televisoras mexicanas, nosotros tenemos en cuenta el marco normativo mexicano para referirnos a Canal Once como televisión pública, por ejemplo.

Otro aspecto de medular importancia para la construcción de un servicio público real en México es la figura de defensoría de audiencias³, que asume el papel de interceder por las audiencias ante los medios de comunicación. Así queda promulgado en el artículo 259 de la ley:

Los concesionarios que presten servicio de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia, que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. El defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia (DOF, 2014).

Según Repoll (en Ortega & Repoll, 2016), se trata de la misma función que cumplieron las primeras defensorías de las audiencias en México en los medios públicos Canal Once y Canal 22 (2007); en Radio Educación (2008); en IMER (2009); Notimex (2010) y en la radioemisora comercial MVS (2011). Al incorporarse la figura, de manera obligatoria, a partir de la ley, podía cambiar las atribuciones limitadas hasta entonces. Sin embargo, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión el 30 de octubre de 2017, dispone lo siguiente:

La actuación del defensor de la audiencia se sujetará, exclusivamente, al Código de Ética del concesionario, y únicamente rendirá cuentas a la audiencia y a las instancias que, en su caso, prevea el propio Código de Ética.

³ La ley no tiene ninguna definición de audiencia, pero sí una de usuarios. En cambio, los lineamientos sí establecen una definición de audiencia: "personas que reciben y perciben contenidos audiovisuales provistos a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, según corresponda" (IFT, 2015). Complementariamente, en la ley, no en los lineamientos, hay una definición de usuarios: "Persona física o moral que utiliza un servicio de telecomunicaciones como destinatario final" (DOF, 2014).

Cada concesionario que preste servicio de radiodifusión fijará el periodo de encargo del defensor de la audiencia, el que podrá ser prorrogable por dos ocasiones. Los concesionarios designarán libremente al defensor de la audiencia, sin que el Instituto u otra autoridad tengan facultades para intervenir u opinar de manera previa o posterior a ello (DOF, 2017).

Como se puede ver, los alcances de esta figura van de la mano de los códigos de ética propuestos por los propios medios. El Código de Ética será emitido libremente por cada concesionario y no estará sujeto a revisión previa o posterior del Instituto o de otra autoridad, ni a criterios, directrices, lineamientos o cualquier regulación del mismo Instituto u otra autoridad. Lo que por una parte pudiera ser considerado mayor autonomía a los medios para velar por sus intereses, por otra significa un retroceso a los avances de la LFTR porque le quita funciones al IFT.

CONCLUSIONES

El papel de las defensorías implica el reconocimiento de los derechos de las audiencias, o sea, para la comunicación mediática tiene que ser importante ¿para quiénes se hace televisión? En todo caso la incorporación de la figura del defensor de audiencias es un mecanismo más para lograr la diversidad y la calidad de los contenidos de la programación de los medios públicos, sin prefiar a la teleaudiencia, para el caso de la TV, como meros consumidores. Entonces, incentivar la participación en las audiencias viene a ser otra condición importante en la construcción del servicio público en México. Sin dudas, el nuevo marco jurídico en el país ha contribuido en la cimentación.

En ocho puntos, Ortega, resume algunos de los cambios más importantes generados por la actual normatividad mexicana (2018):

1. Define, por primera vez, a la radiodifusión y a las telecomunicaciones como actividades de servicio público de interés general. Antes de esta reforma, dichas actividades no estaban recono-

- cidas como servicios públicos ni en la Constitución ni en la ley.
2. Crea un órgano regulador autónomo denominado Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) con el que se pretende poner fin a la discrecionalidad que le permitía al poder ejecutivo federal asignar las frecuencias de televisión y radio. Se trata de un organismo independiente del poder político y económico que tiene entre sus atribuciones regular la radiodifusión y las telecomunicaciones.
 3. Pone algunos límites a la excesiva concentración de la radiodifusión y las telecomunicaciones y crea condiciones para abrir la competencia de ambas actividades en el mercado. Se pone fin al duopolio conformado por Televisa y Televisión Azteca, ya hay una tercera cadena nacional de televisión comercial denominada Imagen Televisión y pronto habrá más operadores para la televisión comercial de carácter regional. En el caso de la telefonía también hay nuevos actores, se han creado importantes contrapesos al monopolio creado por el empresario Carlos Slim a través de Telmex y América Móvil.
 4. Garantiza derechos de la sociedad frente a los medios. Se vuelve obligatorio para todas las empresas de radiodifusión crear mecanismos para la defensa de los derechos de audiencias, se generaliza la función de las defensorías o del ombudsman y los instrumentos deontológicos.
 5. Reconoce jurídicamente a los medios públicos lo mismo que a los medios sociales, entre ellos a los comunitarios e indígenas. Antes la Ley sólo se refería a los medios sin fines de lucro como oficiales, culturales y de experimentación.
 6. Establece obligaciones a los operadores de la radio y la televisión públicas. Las reglas anteriores no definían ninguna función ni misión de servicio público.
 7. Constituye al Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR) para brindar el servicio de radio y televisión a nivel nacional. Desde 1993, fecha en que se privatizó la cadena estatal de televisión nacional, sólo las dos empresas privadas cubrían el territorio nacional.
 8. Garantiza el acceso universal a Internet y a las tecnologías de la información.

El desarrollo de la televisión en México ha estado signada por las relaciones de influencia y poder entre los gobiernos y los dueños de la televisión comercial, en detrimento de la construcción de una noción de servicio público. Aunque la regulación de ciertos temas en la nueva ley todavía presenta inconsistencias, hay que destacar positivamente las condiciones que configuran un contexto a favor del desarrollo de la comunicación en el país. La información reunida en este artículo constituye marco de referencia para situar lo que es considerado actualmente, desde la normatividad en México, como televisión pública. \

REFERENCIAS

- » Becerra, M. & Waisbord, S. (2015). Principios y “buenas prácticas” para los medios públicos en América Latina. Montevideo: UNESCO.
- » Hallin, D. & Mancini, P. (2004). *Comparing Media Systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- » Mastrini, G. & Becerra, M. (2007). Presente y tendencias de la concentración de medios en América Latina. *Zer*, 22, p. 15-40. Recuperado en: <http://www.ehu.es/zer/hemeroteca/pdfs/zer22-02-mastrini.pdf>
- » Ortega, P. (2018). Desafíos de la televisión pública en la era digital y su función en la democracia de calidad. Ponencia presentada en el Segundo Coloquio Reconfiguración de los campos culturales y las prácticas simbólicas en la era digital, organizado por el área de Investigación, Educación y Comunicación Alternativa de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- » _____. (2010). Televisión pública y democracia en América Latina. *Anuario de investigación 2009*, UAM-X, MÉXICO, p. 31-48. Recuperado en: http://148.206.107.15/biblioteca_digital/capitulos/333-4724jym.pdf
- » _____. (2006). *La otra televisión ¿Por qué no tenemos televisión pública?* México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- » Trejo, R. (2010). Muchos medios en pocas manos: concentración televisiva y democracia en América Latina. *Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação São Paulo*, v.33, n.1, p. 17-51. Recuperado en: <https://rtrejo.files.wordpress.com/2011/03/muchos-medios-en-pocas-manos-intercom-vol-33-no-1-2010.pdf>
- » Trejo, R. (Coord.) (1987). *Televisa: el quinto poder*. México: Claves Latinoamericanas.