

Crónica de un despojo; los derechos fundamentales en la Iniciativa de ley en Telecomunicaciones y Radiodifusión

La reforma constitucional en telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica del 11 de junio de 2013, no se agota en un proyecto de reglamentación secundaria que fomente la competencia.

Más competidores en estos mercados no significa un cambio significativo en la calidad de los contenidos de radiodifusión; la pluralidad y diversidad de las transmisiones no se genera en automático por la entrada de otros competidores, como tampoco puede haber un beneficio directo en el servicio de telecomunicaciones con una regulación en materia de competencia económica que pone énfasis en las asimetrías de los mercados.

La sustancia de la reforma se encuentra en el respeto a los derechos fundamentales de libertad de expresión, derecho a la información y derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.

Han pasado un poco más de siete lustros desde que el 6 de diciembre de 1977 se introdujera en nuestra Constitución la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado” y es después de más de tres décadas que esta Cámara de Senadores se apresta a dictaminar la iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal, para reglamentar la reforma constitucional del 11 de junio de 2013.

A los senadores de la República, ausentes en su mayoría el día de hoy, es importante hacerles notar que el 21 de octubre de 2013, el Comité Directivo de la AMEDI y un nutrido grupo de nuestro Consejo Consultivo nos apersonamos en este recinto parlamentario y entregamos a algunos legisladores, de diverso signo político, la propuesta regulatoria que en conjunto con diversas organizaciones elaboró la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, que me honro en presidir.

Fueron 18 los Senadores de la República los que suscribieron nuestra propuesta, haciendo suyos los contenidos regulatorios ahí planteados, con lo cual el proyecto ciudadano se convirtió formalmente en iniciativa de Ley.

Por ello es momento de recordarle a Alejandra Barrales Magdaleno, Javier Corral Jurado, Jorge Luis Preciado Rodríguez, Manuel Bartlett Díaz, Silvia Garza Galván, Zoé Robledo Aburto, Roberto Gil Zuarth, Luis Sánchez Jiménez, Ernesto Ruffo Appel, Marcela Torres Peimbert, Alejandro Encinas Rodríguez, Laura Rojas Hernández, Víctor Hermosillo y Celada, Juan Carlos Romero Hicks, Layda Sansores San Román, Isidro Pedraza Chávez, Mónica Arriola Gordillo y Mario Delgado Carrillo, que al suscribir la propuesta, se comprometieron con su contenido.

Suscribir una iniciativa, que tuvo su origen en la sociedad civil, es un acto altamente significativo que deben honrar, impulsando una discusión rigurosa de la propuesta del Ejecutivo Federal y contrastando su contenido con la iniciativa ciudadana. No hacerlo convertiría el proceso en una farsa.

El 15 de enero pasado la Cámara de Diputados también celebró un foro en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. Ahí expresé el sinsentido de este tipo de eventos que se vienen celebrando desde hace más de treinta años, para escuchar, como también aquí se dijo "la voz de la sociedad", "la voz de los expertos"; un sinsentido porque nos oyen, pero no nos escuchan. En este caso, llama la atención lo dicho por el Senador Omar Fayad del PRI, quien ante el señalamiento de una mayoría de invitados vinculados con los grupos empresariales (el 62%), dijo el lunes pasado que en la lista deben estar aquellos que pueden verse afectados con "la Iniciativa". A quienes no afecta, dio a entender, para qué invitarlos.

Un rasgo notorio de insensatez, pero también del desconocimiento de la finalidad regulatoria de la reforma constitucional. Si a este foro tuvieran que acudir todos aquellos a los que la reforma afecta, debería de estar aquí representada la sociedad en su conjunto. Todos los mexicanos somos usuarios de los servicios de telecomunicaciones y todos somos también parte de las audiencias de radiodifusión.

Y aquí estamos nuevamente, para dar a conocer ante ustedes, lo que ya hemos hecho público:

La Iniciativa pervierte la finalidad de la reforma constitucional.

El eje de la propuesta está muy alejado de la finalidad que le dio origen, es decir, satisfacer los derechos fundamentales de libertad de expresión, derecho a la información y derecho al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, así como las condiciones para una efectiva competencia en los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones.

La iniciativa quiere un regulador débil, supeditado a los intereses del Ejecutivo Federal.

El Ejecutivo invade facultades del órgano regulador como Órgano Autónomo. La iniciativa raya en lo absurdo al permitir que la SEGOB conserve la vigilancia de los servicios de radio y televisión que son los contenidos, incluidos los tiempos de estado y la publicidad. Por su parte, la SCT pretende opinar de manera indebida sobre el Programa de trabajo y los informes de labores del regulador. Igualmente se intenta que la COFEMER opine previamente sobre los proyectos regulatorios del Instituto.

La Iniciativa desfigura el principio de neutralidad de la red.

La neutralidad de la red es una condición básica para garantizar el acceso universal a las tecnologías de la información y la comunicación que se desdibuja con la iniciativa, además de que permite la interferencia de comunicaciones sin un estricto control judicial, violando principios básicos de derechos humanos.

La Iniciativa deja al arbitrio de los concesionarios los tiempos de estado.

Es aberrante que en materia de tiempos de estado, se quiera mantener la insana política de que la SEGOB escuche previamente a los concesionarios y de acuerdo con ellos fije los horarios de transmisión.

La Iniciativa ignora los derechos de las audiencias.

Contraviene la disposición constitucional que ordena establecer en la Ley los derechos de las audiencias así como mecanismos para su protección. No basta enlistar un reducido catálogo de principios generales y mucho menos señalar que la promoción y defensa de dichas prerrogativas ciudadanas estarán en los códigos de ética de los concesionarios.

La Iniciativa ignora la importancia de los medios públicos y de uso social.

La iniciativa contiene una omisión grosera en lo que corresponde a los medios públicos, al desestimar los principios a que se refiere el artículo Décimo Transitorio, para que cuenten con independencia editorial; 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. Además de excluir en los medios de uso público a los de las Instituciones de Educación Superior.

En contra de la obligación legal de introducir un régimen favorable para el desarrollo de los medios públicos, comunitarios e indígenas, se les asfixia con requisitos discretionales, propios de un sistema autoritario, además de prohibiciones para contar con fuentes de financiamiento; es más, no introduce un mecanismo expedito para el otorgamiento de concesiones para los medios de uso social y les impone un régimen de acceso a las frecuencias inequitativo y arbitrario al ponerles las mismas condiciones que a los medios de uso público.

En contra, se establece un régimen francamente entreguista para los medios comerciales, a los que se les otorgan incentivos en materia de publicidad, contenidos y multiprogramación, entre otras cosas.

Al amparo de un supuesto cumplimiento constitucional, se introduce una regulación engorrosa de la concesión única, que promueve la prestación de servicios adicionales y convergentes sin delimitar con precisión los requisitos para su autorización, además de otorgarlas por 30 años de vigencia.

La Iniciativa diluye la obligación de establecer límites a la concentración de frecuencias y a la propiedad cruzada.

En materia de competencia económica, diluye de manera burda el alcance de lo dispuesto por el artículo 28 Constitucional, en cuanto a la obligación de establecer límites a la concentración de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada, bajo la falsa premisa de que una regulación de esa naturaleza constituiría un “abuso de control sobre los medios de comunicación que configurara una forma de censura previa indirecta”. Vaya manera tan pobre de descalificar el mandato de la Constitución, pues además se omite regular la atribución del órgano regulador para ordenar la desinversión con el propósito, como lo señala el texto constitucional, de asegurar el cumplimiento de los límites anteriormente señalados.

Es también una regulación totalmente asimétrica en el trato que se otorga a los mercados regulados; mientras que por una parte es por fortuna muy puntual en las medidas que pueden imponerse a la telefonía, es muy limitada en el trato que en apariencia se impone a la televisión. Resulta notorio el interés de mantener los privilegios de los consorcios mediáticos.

La Iniciativa promueve una regulación de preponderancia contraria al texto constitucional.

En lo que corresponde a preponderancia se intenta una regulación contraria al texto constitucional, pues se pretende regular los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión por sectores, de tal suerte que las declaratorias que en el futuro imponga el Instituto no se refieran a estos servicios en su conjunto, lo que permitiría una segmentación favorable a los intereses de los concesionarios.

Se transgrede también la disposición constitucional que prohíbe la suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de amparo, al permitir que las multas no sean exigibles hasta que la resolución cause efecto, tanto en el ámbito administrativo como en el judicial.

Intenta un esquema muy flexible para que un concesionario deje de ser preponderante, desconociendo que la Constitución precisa que las medidas impuestas por el IFT se extinguirán en sus efectos cuando exista “competencia efectiva”, no cuando un operador proponga disminuir su participación en el mercado por abajo del 50%.

La Iniciativa aplaza ilegalmente hasta 2017 el apagón analógico.

Para la Transición a la Televisión Digital Terrestre, resulta contrario al texto constitucional el aplazar por dos años más el apagón analógico, además de que al establecer el estándar de cumplimiento con un porcentaje del 90% de penetración, se permite mantener la ocupación de la banda de los 700 MHz, con lo cual se incumplen las medidas para democratizar el acceso a la banda ancha.

Estas, entre otras, son algunas de las razones más relevantes por las cuales la iniciativa de Ley secundaria en telecomunicaciones y radiodifusión que envió el Ejecutivo Federal al Senado de la República constituyen un retroceso del marco regulatorio, que podría diluir la reforma constitucional del 2013.

Por ello, la Asociación Mexicana del Derecho a la Información. A.C. (AMEDI) hace un llamado a los legisladores miembros de las comisiones dictaminadoras de Comunicaciones y Transportes; de Radio, Televisión y Cinematografía, así como de Estudios Legislativos, a no olvidar que la sociedad civil entregó, en octubre de 2013, un proyecto que fue avalado por un grupo plural de Senadores y que por tanto, tienen la obligación legal y ética de analizar su contenido y contrastarlo con la Iniciativa que recientemente hizo llegar el Ejecutivo Federal.

Si algunos de los senadores no comulgan con el contenido de la iniciativa ciudadana, haciendo eco de lo que en su oportunidad dijeron los concesionarios al señalar que “no les gustaban las iniciativas que estaban en el Congreso”, refiriéndose a la única existente en ese entonces o sea la de la AMEDI, esperamos argumentos razonables y no sólo descalificaciones; es necesario, es indispensable que se pronuncien públicamente sobre los motivos por los cuales habrán de tomar o no en cuenta las hipótesis legales contenidas en dicha iniciativa.

Desde nuestra perspectiva, desde una visión ciudadana, los derechos fundamentales deben prevalecer por encima de los intereses corporativos de los consorcios mediáticos y de telecomunicaciones.

**Agustín Ramírez Ramírez
Presidente del Comité Directivo de la
Asociación Mexicana de Derecho a la Información**