

# ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN MÉXICO

Armando ALFONZO JIMÉNEZ\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La Ley Federal de Radio y Televisión en México*. III. *De los principios fundamentales*. IV. *¿Intervención o participación gubernamental?* V. *¿Poder disciplinario del gobierno en materia de radio y televisión?* VI. *La radio y la televisión como parte esencial de la democracia*.

## I. INTRODUCCIÓN

Bajo la falsa idea de que los medios de comunicación, en especial la radio y la televisión, representan el “cuarto poder”, en diversas latitudes los gobiernos buscan regular su actividad y, no en pocas ocasiones, restringir las libertades que les son inherentes.

Es indudable la importancia creciente de la radio y la televisión. Son una fuerza ideológica que contribuye de manera trascendente a la formación de la opinión de la mayoría de las personas.

Frente a una visión autoritaria de la realidad por parte de ciertos gobiernos, subsiste otra perspectiva, la garantista, la democrática que, por fortuna, está cobrando carta natural en más países

\* Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas en la máxima casa de estudios.

del orbe. Y no importa que se lleve a cabo de manera gradual, mientras así sea.<sup>1</sup>

## II. LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MÉXICO

La ley de radio y televisión vigente en México fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1960, es decir, hace más de cuarenta años.

Si bien el tiempo transcurrido no es un factor que *per se* pueda influir para determinar la calidad de un ordenamiento jurídico, es relevante subrayar que si en una materia ha habido cambios trascendentes y que se siguen dando vertiginosamente es en la relativa a la radio y la televisión. Verbigracia, temas como los derechos de los trabajadores de radio y televisión, los derechos de los escuchas y televidentes, el derecho de réplica, el *ombudsman* de los medios electrónicos de comunicación, la transmisión de voz e imagen mediante maneras distintas a las ondas electromagnéticas, entre otros, no han sido aún contemplados legislativamente y resulta impostergable hacerlo.<sup>2</sup>

Autores destacados como los doctores José Ramón Cossío, Sergio López Ayllón y Héctor Fix-Fierro han revisado de manera metódica y general las transformaciones de las que ha sido objeto el sistema jurídico nacional en los últimos años, y han calificado

1 Luigi Ferrajoli sostiene que “el garantismo, como técnica de limitación y de disciplina de los poderes públicos dirigida a determinar lo que los mismos no deben y lo que deben decidir, puede muy bien ser considerado el rasgo más característico [no formal, sino] estructural y sustancial de la democracia: las garantías tanto liberales como sociales, expresan en efecto los derechos fundamentales de los ciudadanos frente a los poderes del Estado, los intereses de los débiles respecto a los de los fuertes, la tutela de las minorías marginadas o discrepantes respecto a las mayorías integradas, las razones de los de abajo respecto a las de los de arriba” en *Derecho y razón*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 1997, p. 864.

2 Carpizo, Jorge; “Derecho a la información, derechos humanos y marco jurídico”, *Nuevos Estudios Constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 247-250.

que el régimen que gobernó a México durante ese lapso fue autoritario.<sup>3</sup>

En efecto, en nuestro país durante los últimos tiempos han prevalecido las prácticas autoritarias.

La tesis del intervencionismo del Poder Ejecutivo durante varias décadas cobró peso propio y plasmó su sello específico en conductas políticas, disposiciones jurídicas e instituciones públicas. El campo relativo a la radio y a la televisión no fue la excepción.

El sistema presidencialista invadió todos los rincones de la vida pública del país, y no permitió que los equilibrios constitucionales y los mecanismos de control jurisdiccional operaran adecuadamente.

El presidencialismo, además, desarrolló una “ortodoxia legislativa” consistente en que la gran mayoría de los proyectos se elaboraban en la oficina presidencial e *ipso facto* los “representantes del pueblo” aprobaban esos proyectos en medio de exagerados elogios. Basta leer la Ley de Radio y Televisión para darse cuenta de lo anterior.

### III. DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

El Título Primero de esa ley alude, en un capítulo único, a los principios que se debe procurar (nótese lo potestativo) observar en las transmisiones de la radio y la televisión.

En primer término, se puede advertir que en el texto legal se identifica equivocadamente el término Estado con el de Poder Ejecutivo federal.

El concepto Estado es más amplio: uno de sus elementos es el gobierno, los otros son la población y el territorio. Y uno de los elementos del gobierno es el poder ejecutivo, los otros son el legislativo, el judicial y hay una categoría nueva donde se encuentran organismos públicos autónomos.

3 Cossío, José Ramón, *Cambio social y cambio jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2001, y López Ayllón, Sergio *et al.*, “Estado de derecho y cambio jurídico en México”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, núm. 97, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 165-267.

Esta observación resulta sumamente importante, toda vez que según la ley citada y su correspondiente base constitucional, es al Estado al que le corresponde el deber de proteger y vigilar que la radio y la televisión, como actividades de interés público, cumplan debidamente con su función social.

Por lo tanto, es necesario comprender y, como consecuencia de ello, ajustar el alcance del significado de la palabra “Estado” para contar con un mejor mecanismo para el cumplimiento de la función social de la radio y la televisión.

En muchas ocasiones los cuerpos normativos son reproductores de muchas declaraciones de principios cuyo único mecanismo para hacerse efectivos es la voluntad.

¿De que sirve un dispositivo legal que señala que la radio y la televisión “procurarán” cumplir una serie de postulados, cuando su realización siempre dependerá de su libre y responsable determinación, y eso es más que evidente?

Desde nuestro punto de vista, es más útil que los principios simplemente se practiquen a que estén contenidos en una ley.

El gobierno no debe tener la mínima posibilidad de sanción a aquella estación de radio o de televisión que incumpla alguno de esos principios. Es una cuestión ética, una situación estrictamente personal que, en una sociedad democrática, alguna transmisión que se aleje de esos principios tenga efectos devastadores.

Ahora bien, ¿El poder ideológico de la radio y la televisión es ilimitado? Por supuesto que no. Su límite son los derechos de la persona, su dignidad. Y cada persona puede acudir a las instancias correspondientes para hacer valer sus derechos, mediante las garantías establecidas para ese propósito.

#### IV. ¿INTERVENCIÓN O PARTICIPACIÓN GUBERNAMENTAL?

¿Es adecuado que siga siendo el Poder Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el único facultado para el otorgamiento de las concesiones?

¿Es pertinente que esa Secretaría de Estado sea la instancia exclusiva para la revocación de esas concesiones?

¿Es conveniente que, por ejemplo, dependencias del Ejecutivo federal organicen la enseñanza a través de la radio y la televisión o autoricen la transmisión de propaganda de comestibles, bebidas, medicamentos u otro tipo de mercancías?

Considero que no. Ante la aspiración de contar con un sistema plenamente democrático, es necesario que el órgano público facultado para el otorgamiento de las concesiones y, en su caso, la revocación de las mismas sea una instancia colegiada lo más autónoma posible, al estilo del Banco Central, del Instituto Federal Electoral o de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.<sup>4</sup>

La propuesta es que en ese órgano estén representados el Gobierno Federal, los industriales y los trabajadores de la radio y la televisión a través de sus organizaciones y, además, integrantes de la sociedad civil cuya labor esté relacionada estrechamente con la actividad de los medios de comunicación.

Este órgano tendría más fuerza y transparencia si en el nombramiento de los representantes del Ejecutivo federal y de la sociedad civil participara la Cámara de Diputados, con independencia de la labor de vigilancia que ésta pudiera desarrollar.

Por otra parte, hay quienes afirman que sólo la intervención del gobierno puede garantizar imparcialidad y transparencia. Estimo que este esquema es anacrónico. Participación del gobierno, sí; intervención, no.

Dentro de quienes apuestan por la exclusiva intervención gubernamental, se ha formulado alguna propuesta que pugna porque no exista prórroga en las concesiones, es decir, que se otorguen por una sola ocasión y que una vez que concluya el lapso correspondiente, tanto la frecuencia como los bienes muebles e inmuebles de la concesionaria se reviertan a la nación.

4 Carpizo, Jorge, "Intereses poderosos rechazan que se norme el derecho a la información"; entrevista realizada por Claudia Herrera y Alonso Urrutia, *La Jornada*, miércoles 30 de mayo de 2001, p. 10,.

A nuestro juicio esta propuesta no tendrá éxito alguno por no garantizar adecuadamente la seguridad jurídica. No debe existir limitación alguna en cuanto a la prórroga de la concesión si la concesionaria cumple con los términos de ley.

## V. ¿PODER DISCIPLINARIO DEL GOBIERNO EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN?

Como cualquier actividad humana, resulta natural que la radio y la televisión puedan incurrir en actos irregulares y, en consecuencia, sean merecedores de sanción.

Actualmente, la ley de la materia prevé una serie de hipótesis en que las estaciones de radio y televisión pudieran situarse en casos de ilicitud.

El gobierno federal, a través de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y Gobernación, realiza las funciones de inspección y vigilancia.

Ante el propio poder ejecutivo se desahoga el derecho de audiencia del presunto infractor, y es el propio ejecutivo el facultado para imponer las sanciones respectivas.

Seguramente que sobre el tema del “poder disciplinario” que la ley le otorga al Poder Ejecutivo federal para inspeccionar y vigilar la radio y la televisión no existe consenso entre los industriales de ese ramo, además de que en muchos casos hemos sido testigos de la discrecionalidad (por no decir selectividad) que ha empleado el gobierno para optar o no por la imposición de sanciones.

El órgano público autónomo propuesto sería un magnífico espacio para discutir éste y otros temas, elaborar una propuesta de nueva legislación y, en su caso, establecer procedimientos más claros y precisos para el supuesto en que se actualice una presunta acción irregular, y la forma de hacer efectivas las sanciones.

## VI. LA RADIO Y LA TELEVISIÓN COMO PARTE ESENCIAL DE LA DEMOCRACIA

En cualquier democracia del mundo tanto la pluralidad de ideas como las distintas manifestaciones políticas son parte de la vida cotidiana. La radio y la televisión contribuyen enormemente al logro de esa posibilidad.

Ningún gobierno debe orientar informativamente a los medios de comunicación. Los gobiernos tienen que facilitarles condiciones que garanticen un adecuado servicio que redunde en beneficios a los gobernados.

La ley, los poderes públicos y sus instituciones a toda costa deben de facilitar el trabajo de los medios de comunicación. Ni censura ni complicidad noticiosa.

El gobierno no tiene por qué ensanchar sus funciones en esta área. Tiene otras y muy delicadas, y mejor debe ocuparse de lleno en ellas. El respeto a las libertades inherentes a los medios tiene que ser pleno y tomado muy en serio.

Un Estado garantista busca ensanchar las libertades. Hasta en la más tradicional concepción de Estado, éste no sólo se compone del poder público; también cuenta, y bastante, la sociedad.

En ninguna circunstancia, la dignidad humana puede estar en vilo, menos aún por la acción u omisión de los órganos del poder político.

La radio y la televisión mexicanas están cada día más comprometidas en ser la mejor voz, los mejores ojos y los mejores oídos del pueblo. ¡Enhorabuena por esa labor!

No debemos permitir que los gobiernos intenten condicionar de alguna forma la libertad. En cambio, es menester atarle las manos a ese posible Leviatán.