



México Interdisciplinario / Interdisciplinary Mexico

ISSN 2193-9756



VII. MEDIOS DE COMUNICACIÓN, TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

2015/1, año 4, n°7, 127 pp.

Editor: **Tanius Karam Cárdenas**

DOI: 10.23692/iMex.7

Juegos de poder en México: Reformas a la *Ley de Telecomunicaciones*

(pp. 35-41; DOI: 10.23692/iMex.7.3)

Adriana Hernández de Lago

(Universidad La Salle / Universidad Anáhuac)

Abstract:

In this paper we provide a balance of the last period of sessions of the Congreso de la Unión, we realized that the secondary regulation of telecommunications is still pending. Elements of the controversy are presented that require an analytical look to locate the actors that have entered into a paradox before the collective action that will exalt the mood in the telecommunications sector. A summary is made of what several opinion leaders have made about the mentioned reforms. The advantages and disadvantages of the reform within the Mexican political context are mentioned.

Keywords: political class, Congreso de la Unión, opinion leaders, political power, technology, telecommunications



Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-SA 4.0)

Website:

www.imex-revista.com

Editores iMex:

Vittoria Borsò, Frank Leinen, Guido Rings, Yasmin Temelli

Redacción iMex:

Hans Bouchard, Bianca Morales García, Ana Cecilia Santos, Stephen Trinder

Juegos de poder en México: Reformas a la *Ley de Telecomunicaciones*

Adriana Hernández de Lago

(Universidad La Salle / Universidad Anáhuac)

Al realizar un balance del último periodo de sesiones del Congreso de la Unión nos percatamos que ha quedado pendiente la regulación secundaria de telecomunicaciones. Sin duda, uno de los episodios más importantes en la vida política de México ha sido la aprobación de las reformas constitucionales propuestas por el Presidente Enrique Peña Nieto desde su primer año de gobierno.¹

El 2 de diciembre de 2012, se firmó el Pacto por México como un acuerdo político que tiene por objeto concretar las acciones y reformas que requiere nuestro país. En dicho acuerdo se coincidió en la necesidad de legislar en las materias de radiodifusión, telecomunicaciones, a fin de garantizar su función social y modernizar al Estado y la sociedad, a través de las tecnologías de la información y la comunicación, así como para fortalecer las facultades de la autoridad en materia de competencia económica.²

Con las reformas promovidas por Peña Nieto se especuló sobre una tendencia a centralizar el poder en el presidencialismo, aun cuando él recalcó en su discurso por la conmemoración del 152° aniversario de la Batalla de Puebla (5 de mayo) que su visión de gobierno está "a favor de la libertad de expresión, del libre acceso a los datos y de la democratización de los medios". Es evidente que hay polémica y se requiere una mirada analítica para ubicar los actores que han entrado en una paradoja ante la acción colectiva que exaltará los ánimos en el sector de telecomunicaciones. Los próximos meses serán decisivos ya que se gestará un contexto conflictivo en el que se vislumbra un juego estratégico que requerirá de la cooperación de los actores clave en el sector, mediante la cual se pretende evitar el dilema del prisionero en el que el rehén sería el desarrollo del pueblo mexicano. Gerardo Gutiérrez, presidente del Consejo Coordinador Empresarial instó a las Cámaras de Diputados y Senadores a aprobar las leyes secundarias, ya que considera que las empresas y la sociedad requieren certidumbre.³ Por su parte, Juan Villoro señaló que la reforma de la *Ley de Telecomunicaciones* aprobada en 2013 por el Congreso despertó esperanzas de terminar con el duopolio televisivo, estimular la competencia y, sobre todo, garantizar contenidos de interés

¹ La polémica construcción del Pacto por México vinculó a los tres partidos políticos más importantes en el escenario electoral (PRI, PAN, PRD) y generó, en apariencia, las alianzas que llevarían a buen puerto la construcción de acuerdos en diversas materias: política electoral, modernización del sector energético, la nueva propuesta en educación, la reforma fiscal y la de telecomunicaciones, entre otras.

² Véase <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/03/Iniciativa-Reforma-Constitucional-Telecom.pdf>. [20.10.2014].

³ Véase Becerril 2014: 8.

público, ciudadano y comunitario.⁴ Desde 1995, cuando se publicó la *Ley Federal de Telecomunicaciones*, se establecieron reglas del juego para que los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial tuvieran un rol pertinente en aspectos como la promulgación de decretos, leyes o sanciones, e incluso marcaran pautas a los actores clave.⁵ No obstante, la polémica se cifra en la duplicación de funciones y en la ambigüedad de las leyes y normativas, que se sumaron al abrupto desarrollo tecnológico y al desequilibrio económico globalizado del sector. Como consecuencia, las Secretarías de Estado, las diversas comisiones, consejos o direcciones encargadas comprometieron procesos o procedimientos que se contrapuntearon. La complejidad de las instituciones y la burocracia obligó a una modernización para conciliar la realidad con las necesidades internacionales vinculadas a las telecomunicaciones.⁶ De tal modo que quedó en el centro del debate un bien público conocido como espectro radioeléctrico que permite que las señales sean transmitidas en el espacio. Por ello, los beneficios públicos y privados que se discuten en la *Ley de Telecomunicaciones* debaten el uso y explotación que generará altos niveles de rentabilidad, ya que el cuarto poder es el acceso a la información que en condiciones de tiempo real generarán la eficacia en el uso de infraestructuras que facilitarán o bien frenarán el avance económico del país en años venideros. Por ello, la acción colectiva es un factor crucial para que los ciudadanos se desarrollen en óptimas condiciones.⁷ Es pertinente recordar que el sector de telecomunicaciones es el más favorecido y el de mayor crecimiento en las últimas tres décadas a nivel mundial y la OCDE marcó recomendaciones realizadas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para llevar a México a una posición estratégica mundial.⁸

⁴ Véase Villoro 2014.

⁵ En las últimas décadas, se dieron avances, como puede visualizarse en el esquema del apéndice.

⁶ En México las entidades fueron: SCT, COFETEL, Unidad de Asuntos Jurídicos, Dirección de Políticas en Radio y Televisión, la SEGOB, Dirección de Juegos y Sorteos, el IFE, los partidos políticos, la Secretaría de Economía, PROFECO, COFECO, IMPI, INDAUTOR, SEP, CONACYT, CONACULTA, IMCINE, etc. Actualmente es IFETEL.

⁷ Sin embargo, la ignorancia en relación con los aspectos técnicos, tecnológicos, legales y la pugna por el control político electoral han derivado en una confusión de datos que lleva a la ciudadanía a pensar de modo equivocado a los medios y sus representantes, lo que redundará en una afectación de la imagen del sector que a nadie beneficia.

⁸ Véase OCDE 2012. Éstas son: poner a disposición los inmuebles del gobierno para la instalación de equipos de telecomunicaciones; tendido de ductos de fibra óptica en tramos carreteros del país; poner en el mercado un par de hilos de fibra óptica de la CFE; licitar más espectro y reestructurar para aumentar su eficiencia; reformas al marco legal para aumentar competencia, certeza jurídica e incentivos a la inversión; armonizar las regulaciones internas de la SCT y COFETEL; aumentar el acceso a la banda ancha incluyendo escuelas, hospitales y oficinas de gobierno; impulsar redes urbanas de fibra óptica en zonas no comercialmente rentables para brindar servicio a necesidades sociales; instalar un punto de interconexión a Internet (IXP); consolidar la Agenda Digital Mexicana.

La lógica de la acción colectiva observa desequilibrios entre las ventajas y desventajas de dar a concesionarios, permisionarios y actores preponderantes los beneficios y costos sociales que resultan de las radiodifusoras, de la televisión abierta y de paga, del uso del ciberespacio, de la telefonía fija y móvil o ante el uso de otros medios que puedan derivarse de las actuales normativas. Las asimetrías en el sector han llevado a partidos políticos a criticar la existencia de grupos empresariales que discriminan en el uso de la información y que distan de los criterios que ellos consideran óptimos. Es del dominio público que el diseño constitucional original logró el consenso general y ello permitió que en 2013 el Presidente publicara en la gaceta oficial la nueva ley. No obstante, las secuelas presentan fallas y las leyes secundarias suman el problema del *lobbying* entre los miembros partidistas. Incluso los dilemas de consumo y producción de los medios afectarán a un tercero sin compensarlo: las nuevas generaciones como víctimas de la ignorancia de los legisladores que dejan lagunas e inconsistencias en las leyes de telecomunicaciones. Como ejemplo, la reforma política que considera la estrategia de comunicación electoral no tiene en cuenta la realidad del *transmedia* y mucho menos las implicaciones del *streaming* en sus asignaciones presupuestales para la generación de campañas políticas: Lorenzo Córdova, Benito Nacif y María Marván valoran la comunicación política como protagonista en los años 2015 y 2018. A mi juicio, un cúmulo de campañas tomarán decisiones presupuestales cifradas en cuotas partidistas, manipulaciones de los dirigentes de los partidos ante sus mismos colaboradores y las postulaciones de candidatos independientes serán una falacia debido a que no existirá equidad en las estrategias publicitarias.⁹ El gran problema que percibo es que las leyes secundarias que se empalman derivarán en un ejercicio del poder ensombrecido por las aristas particulares de cada uno de los temas y que cada experto podrá evadir acorde con sus competencias individuales.¹⁰ La capacidad de las autoridades para controlar el poder de la información *transmedia* será un

⁹ Por ejemplo, un presidente de partido mayoritario obtendrá mayores recursos para la difusión de su ideología, de sus proyectos de gobierno o en dar a conocer a sus colaboradores en comparación con un partido de menor relevancia. Sin embargo, para ello se están considerando solamente los gastos de campaña y lo que se ignora es que en el uso de los medios digitales para la generación de campañas ATL y BTL se concretan estrategias de audiencia, rentabilidad de medios, *lobbying* de candidatos a través de pactos o convenios como los *links*, los blogs, y otras estrategias *transmedia* que suman audiencias sin necesidad de gastar; tal y como ocurrió en la campaña de Barak Obama. El rumor en redes sociales se puede capitalizar, el navegar por diversas páginas facilita que una página sea rankeada mejor o peor en el ciberespacio lo que se puede observar a partir de las estadísticas resultantes y que se visualizan por medio de *Google Analytics*. Y ni qué decir del uso de contenidos en *streaming* o que puedan custodiarse en la nube y que solamente se contabilizan a partir de visualizaciones (*views*) o descargas de contenidos que pueden incluso tener claves de seguridad informática ¿Acaso el INE contará esos contenidos como parte de la fiscalización de las campañas políticas?

¹⁰ Ya que no existen precedentes en la penalización ante esa materia, por lo que la carga de trabajo para los tribunales especializados en el sector será enorme y de un alto grado de complejidad por lo que se requiere un capital intelectual especializado y con una visión amplia en la resolución de problemas. Por lo tanto, las nuevas reformas en materia de telecomunicaciones y la política electoral referente a las campañas podrán ser manipuladas por asesores expertos en materia de *marketing 360* o en materia de protección de datos e incluso por expertos en derechos de autor.

enorme reto para el futuro, ya que deben vigilar la no contaminación de las políticas públicas en materia de libertad de expresión, de tránsito de datos y personas. El Estado será responsable de ordenar la regulación para la optimización de los recursos, áreas e incentivos que estipulen en telecomunicaciones. Las vías de comunicación deben ser protegidas y supervisadas por los funcionarios públicos para garantizar el Estado de derecho de los mexicanos ante el entorno global, y el uso del espectro radioeléctrico debe ser un bien público que no derive en el regenteo de exclusividades otorgadas a grupos de poder y ante la rivalidad natural que se generará en el sector. De este modo, la ley de competencia será un árbitro clave que oriente al IFETEL, por lo que es importante que se conserve como un órgano autónomo. La ineficiencia, la injusticia y la forma de persuadir será el promover la escasez en la distribución de señales, como ejemplo la lentitud de los servicios en la banda ancha o el alto costo de tarifas. La censura no solamente se gestará en el silencio, sino que se construirá con el bloqueo de datos, la falta de eficacia terminal en las llamadas, la caída de las interconexiones o las fallas sistémicas o procedimentales en los servicios otorgados a los consumidores y es allí donde ni la Secretaría de Gobernación (SEGOB), ni la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) tendrán capacidad de ejercer control ante los proveedores de servicios de telecomunicación. Por ello, la acción coordinada de gobierno y la acción colectiva serán claves para el desarrollo sustentable del país. Las tomas de decisiones habituales como cobrar impuestos, sancionar con penalizaciones, regular actividades o subsidiar contratos, no serán opción para lo que se avecina, ya que son los costos de las transacciones electorales, sociales, políticas, económicas, culturales y técnicas las afrentas que tendrán los mexicanos. Ellos deberán de vigilar su derecho de propiedad en materia de telecomunicaciones, al cuidar que la generación de contratos eviten los juegos de poder que se ejercen en la comercialización de los servicios y los contenidos, la competencia desleal en los mercados nacionales e internacionales y principalmente, los enfrentamientos que se den entre los grupos involucrados, ya que las telecomunicaciones son un platillo apetitoso para exhibicionistas, ambiciosos, caciques y manipuladores; por lo que la acción social requiere de personas calificadas y éticas que orienten a la nación para que se mantenga dentro del paradigma mundial del desarrollo marcado por la OCDE para las próximas décadas. Nuestros esfuerzos deberán concentrarse en evitar la dispersión de información o las distracciones superfluas que solamente desorientan al sector. Los académicos serán un faro que guíe a los ciudadanos para evitar la captura del gobierno o la polarización de ideas, y lograr focalizarse en generar un debate público que promueva voces plurales que compitan para proteger el *status quo* de las telecomunicaciones en México. Con ello, la decisión racional de participar

en la opinión pública será un juego de poder que evite ser un prisionero de la desinformación en su propio país. La paradoja será, en definitiva, seguir un voto expresivo que deriva en un sentido de participación o asimilar la ignorancia racional bajo la lógica de la inercia pasiva del ciudadano que se contrapone ante la acción colectiva que se manifiesta en movimientos sociales como el 'Yo soy 132', las marchas resultantes contra la dichosa 'Ley Televisa' o la silente columna humana que fue desde el Auditorio Nacional hacia el Senado por el Paseo de la Reforma para evitar la censura en Internet y que fue convocada por el Senador Javier Corral, entre otros.

Bibliografía

- APARICIO CASTILLO, Francisco Javier (2014): *Los dilemas de la acción colectiva*. México: CIDE DAPE XXVIII.
- BECERRIL, Isabel (2014): 'Deja el Congreso leyes pendientes'. En: *El Financiero*, 6 de mayo, pp. 1-8. <http://www.elfinanciero.com.mx/politica/deja-el-congreso-leyes-pendientes.html> [20.10.2014].
- CARR, Nicholas (2011): *Superficiales. ¿Qué está haciendo Internet con nuestras mentes?*. México: Taurus.
- MANCUR, Olson (2000): *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. Oxford: Oxford University Press.
- MARTEL, Frédéric (2011): *Cultura Mainstream: Cómo nacen los fenómenos de masas*. México: Taurus.
- MILLÁN, Julio / Antonio ALONSO (2006): *México 2030*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OCDE (2012): *Getting it right: Una agenda estratégica para las reformas en México*. México D.F.: OECD Publishing.
- VILLORO, Juan (2014): 'Telecracia'. En: *No más poder*, pp. 9-11.
<http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/03/Iniciativa-Reforma-Constitucional-Telecom.pdf> [20.10.2014].

Apéndice

Cronología regulatoria en comunicaciones: México 1900- 2014 (Mi Autoría)

FECHA	ASPECTOS LEGALES.	PRESIDENTES
1900 a 1920	Antecedentes de la ley que establece las bases para la reglamentación del servicio de ferrocarriles, telégrafos y teléfonos.	Manuel González (1881).
1920 a 1940	1926: Ley de comunicaciones eléctricas. 1931: Publican la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte. 1932: Modifican a Ley de Vías Generales de Comunicación.	Plutarco Elías Calles. Pascual Ortiz Rubio. Pascual Ortiz Rubio.
1940 a 1960	1940: Ley de Vías Generales de Comunicación. (Nota: En 1993 se diversificó a Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal. Para 1995 se agregaron la Ley de Aviación Civil, Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario y la Ley Federal de Telecomunicaciones). 1947: Constituyeron TELMEX.	Manuel Ávila Camacho y modificaciones realizadas por el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. Miguel Alemán Valdez.
1960 a 2000	1960: Ley Federal de Radio y Televisión. 1973: Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera. 1976: Concesión de Telmex con intervención de SCT a 30 años. 1979: Reglamento del Servicio de TV por cable (Abrogado en 2000 por Reglamento de Televisión y Audio Restringido). 1981: Reforma Art. 28 Constitucional para incorporar vía Satélite como reservado a área estratégica del Estado Mexicano. 1989: Desincorporación de Telmex. 1990: Privatización de Telmex a título de concesión a 50 años (a partir de 1976) para Grupo Carso, Southwestern Bell International Holdings y France Cables et Radio. 1993: Ley de Inversión Extranjera. 1993: T.L.C.A.N. Cap XII. 1994: Acuerdo de Marrakech (OMC) 1995: Ley Federal de Telecomunicaciones.	Adolfo López Mateos. Luis Echeverría Álvarez. José López Portillo. José López Portillo y modificado por Vicente Fox. José López Portillo. Carlos Salinas de Gortari. Carlos Salinas de Gortari. Carlos Salinas de Gortari. Carlos Salinas de Gortari. Carlos Salinas de Gortari. Ernesto Zedillo Ponce de León.

2000	Diminución a porcentajes de tiempo gubernamentales en TV abierta.	Vicente Fox Quezada.
2006	Iniciativa de la Ley Televisa e involucramiento del IFE.	Felipe Calderón Hinojosa.
2009	Decreto para la Promulgación del RENAUT.	Felipe Calderón Hinojosa.
2011	Decreto por la ley antisequestro SEGOB	Felipe Calderón Hinojosa.
2013	Ley Federal de Telecomunicaciones. (IFETEL Y COC).	Enrique Peña Nieto.
2014	Presentación de las leyes secundarias en Telecomunicaciones.	Senado de la República.