

BOLETIN #2

AMPARO CONTRA APAGON ANALOGICO DE TELEVISION.

En primer término se reconocen los esfuerzos que han hecho la COFETEL y sus integrantes, en esta importante transición a la televisión digital terrestre (TDT).

Un grupo de ciudadanos de Tijuana y poblaciones vecinas estamos convencidos de que, no obstante los esfuerzos y declaraciones de la COFETEL, no estamos preparados para el apagón analógico, lo que podría provocar un caos social a partir del 28 de mayo del 2013, si una parte importante de la población deja de recibir señal de televisión.

Vamos analizando brevemente que se ha hecho al respecto, para después pasar a fundar nuestra tesis.

LA POLITICA; mediante publicación en el diario oficial de la federación de fecha 2 de julio del 2004 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes adopta el estándar A/53 de ATSC para la TDT y establece la política de transición de TDT.

Cabe señalar que esta política esta precedida de dos acuerdos o memorándums de entendimiento de 1997 y 1998 que celebró la Secretaría de Comunicaciones con la "Federal Communications Commission" de nuestro vecino país, y el acuerdo publicado el 30 de junio de 1999 para el Estudio, Evaluación y Desarrollo de Tecnologías Digitales en materias de radio-difusión, el cual creó el Comité Consultivo de Tecnologías Digitales para la Radiodifusión, comité que en buena medida fue el responsable de La Política.

Destaca de La Política lo siguiente:

1.- Que la principal solución adoptada por el gobierno para la transición TDT fue obligar a los concesionarios y permisionarios a implementar la tecnología digital necesaria obligándolos inclusive a ir creando a través de los años, canales replica digitales de sus transmisiones abiertas

2.- Aunque no se estableció una fecha fija para el apagón digital, de La Política se infiere que el apagón sería a nivel nacional en el año 2021.

EL DECRETO; mediante decreto publicado 2 de septiembre de 2010, el Presidente de la República, aún cuando reconoce en el mismo Decreto que la penetración de la TDT en la población ha sido lenta y pobre, y que no era el esperado y sin hacer consideraciones técnicas y de la forma en la que afectará a la población, sino mas bien basándose en circunstancias ocurridas únicamente en el exterior del país, tales como que Estados Unidos ya había transitado a la TDT o la recomendación de La Unión Internacional de Telecomunicaciones, como se menciona en el propio decreto, ahora si decreta u ordena concluir las transmisiones analógicas, a partir del 2011 y en su totalidad a mas tardar el 31 de diciembre del 2015.

EL ACUERDO; finalmente, el 4 de Mayo de 2012 la COFETEL emite un Acuerdo que modifica La Política TDT. Este es el documento que establece la fecha de 16 de Abril de 2013 para el apagón analógico en Tijuana, y el 31 de diciembre de 2015 para el resto del país.

Los tres documentos señalados, esto es La Política, El Decreto y el Acuerdo tienen la particularidad y común denominador que se dirigen principalmente a reglamentar a las empresas concesionarias hacia la transición, ya que ellas son las que harán ultimadamente el apagón, y se olvidan de la población. En ninguno de esos documentos existe el compromiso u obligación del gobierno de entregar o instalar a la ciudadanía las antenas o los codificadores necesarios para recibir la señal digital de televisión. Por otro lado dichos documentos, que son la columna vertebral para la implementación de la TDT, tienen otro elemento en común, esto es, que todos emanan del Poder Ejecutivo.

Esta simple circunstancia es la principal causa de donde surgen todos los vicios y afectaciones de las que vamos a hablar mas adelante, y que nos da sólidos elementos para promover y ganar un Amparo Colectivo para proteger a una buena parte de la población para que no se queden sin televisión. El objetivo central del Amparo es que en las familias mexicanas sigan viendo regularmente las novelas, el fútbol, las noticias etc. Insisto, el gran error que se cometió es que el Poder Ejecutivo se puso a legislar en una materia que esta reservada por disposición constitucional al Congreso de la Unión

Aunque no se pueda percibir inicialmente la trascendencia de este vicio de origen, el mismo es mayúsculo y trasgrede importantemente todo el proceso de transición a la TDT.

Está probado a través de la historia que un país no funciona sin la división de poderes. La Constitución establece en el artículo 73 que el único órgano facultado para emitir leyes es el Congreso de la Unión, y más específicamente en sus fracciones XVII y XXIX-F, que queda reservado al Congreso dictar leyes sobre vías generales de Comunicación y las relativas a la Transferencia de Tecnología.

La decisión, regulación e implementación de la forma de transición a la TDT por su contenido y trascendencia, equivale a legislar en materia de Vías Generales de Comunicación.

El tema de la TDT sin duda es un acontecimiento sumamente relevante del cual se debió haber ocupado el Congreso, quienes además de cubrir la parte técnica de telecomunicaciones como lo hizo la COFETEL, también se hubiese ocupado de la parte social que la COFETEL y en general el Poder Ejecutivo, no tomaron en cuenta o dieron un interés mínimo.

Nadie esta en contra de los beneficios de la TDT, sin duda hay que transitar pero sin afectar a la gente.

Como se puede advertir claramente de El Decreto, el adelantar la fecha 5 años para la TDT no fue sino un capricho de nuestro Presidente, por los beneficios económicos que ello representa, fue un buen deseo de tener un México mas tecnológico y competitivo pero al tomar la decisión desafortunadamente no se hizo ninguna consideración al respecto de la afectación social que dicho avance tecnológico puede acarrear, no obstante en La Política, El Decreto y El Acuerdo consistentemente se manifiestan de la pobre penetración digital que existe en México, misma que va de la mano con el progreso económico o pobreza de cada ciudadano.

En otras palabras, la implementación de la transición de TDT en México careció totalmente de una motivación legislativa.

Explicar proceso legislativo en general

Adicionalmente y ante la ausencia de la debida motivación legislativa, las normas e implementación en si de la estrategia para lograr la penetración digital fue realizada bajo las siguientes circunstancias habida cuenta que ella se da como veremos en Mayo de 2012 y Octubre del mismo año:

1.- De prisas, esto es, con la presión de estar a menos de un año para el apagón analógico en Tijuana, cuando una encuesta especializada de la INEGI de abril del 2012 nos dijo que la penetración digital del sector de la sociedad que depende de la televisión abierta era del 3.4%.

2.- Artificialmente, la penetración digital esta íntimamente ligada a la capacidad económica de la población. En El Decreto del 2010 el Presidente ordena a la Secretaría de Economía, establecer disposiciones a fin de asegurar que los televisores que en lo sucesivo sean comercializados en México cuenten con la capacidad de sintonizar señal digital de cuando menos el estándar A/53. Sin embargo estas medidas toman tiempo ya que no se puede dejar a las empresas en ese giro con todos sus inventarios de televisiones que no tienen esa capacidad, y sobre todo, el común de la gente no tiene la capacidad económica de adquirir dichos televisores. Prácticamente la mayoría de los ciudadanos compramos un televisor hasta que se descompone el que tenemos (si es que no tiene compostura) y la nueva compra se hace muchas veces de segunda mano. Por eso la penetración en Tijuana el año pasado estaba al 3.4%.

3.- En un año electoral, en el que todos sabemos que la atención de los funcionarios públicos esta centrada en las elecciones, por lo que es de asumir que no se le presto el tiempo y la atención debida a la implementación de la TDT.

4.- También era la época de la transición del Presidente de la República, y finalmente,

5.- Sin la participación ciudadana.

En lo personal, no se quien o que personas fueron los que decidieron implementar y diseñar la penetración digital artificial. Pero el resultado y la forma de abordarlo fue mediante una licitación pública de Octubre de 2012 (hace 6 meses) en la que se pretendió solucionar el problema de la penetración, mediante la contratación de una empresa privada, que realizara a todos "los hogares objetivos", como se define en la licitación, para entregar e instalar antenas y decodificadores.

Por primera vez en toda la transición, el Gobierno se preocupa y toma acciones para que el apagón analógico no cause perjuicios a la sociedad, pero resulta que las personas que diseñaron el como proteger a la gente, son las que se dedican a hacer licitaciones; es hasta la licitación cuando se conoce la forma en la cual se garantizara la forma para no afectar a la población, cuando insisto, este importante cambio de Vía General de Comunicación y Transferencia de Tecnología corresponde únicamente al Congreso, tanto por ser ellos los representantes de la sociedad como por disposición expresa de la Constitución.

¿Ustedes creen que es infalible el sistema de solución que implementó el gobierno a través de los expertos en licitaciones? En lo personal me preocupa muchísimo lo que señaló la COFETEL en el comunicado que confirma la fecha de 28 de mayo, presumiendo que la penetración lograda del casi 90% en unos cuantos meses, se logró con un mecanismo instrumentado "por primera vez en el mundo". Me preocupa que ni siquiera se siguió el método total o parcialmente de países que han transitado a la TDT exitosamente.

Estas son las consideraciones que sin duda deben ser objeto de discusión por nuestros Diputados y Senadores, para que con sus diversas ópticas, intereses y metodologías garanticen una exitosa transición a la TDT.

Como resultado de la licitación a finales de noviembre de 2012, la COFETEL informó que la empresa ganadora de la cual en un 100% dependería la penetración digital en Tijuana fue Teletec de México S.A. de C.V., (Teletec), a quien pagaría más de 300 millones de pesos, en caso de que cumpliera cabalmente el contrato que obliga a Teletec a realizar visitas a aproximadamente a 200 mil hogares objetivos, y hacer entrega e instalación de antenas y codificadores en dichos hogares.

En nuestra opinión y como lo probaremos mediante periciales en el curso de procedimiento de amparo, sencillamente era imposible cumplir cabalmente el contrato en los plazos establecidos.

La suma de irregularidades desde el inicio de la transición de la TDT, así como el trabajar e implementar la TDT a marchas forzadas, y sobretodo el no haber transitado a la TDT desde el Congreso de la Unión ha traído como consecuencia que no exista el escenario propicio para proceder al apagón analógico todavía.

En los países que han llevado a cabo el “apagón analógico” han sido lo suficientemente cautos como para preparar el camino económico, técnico, social y regulatorio antes de fijar una fecha de terminación de las transmisiones analógicas, a fin de evitar que con la transición a la TDT se pusiera en riesgo el ejercicio efectivo de la actividad de interés público de radiodifusión por televisión y el respeto al derecho de los gobernados a la información

El escenario propicio en materia económica, técnica, social y regulatoria para llevar a cabo de forma exitosa el “apagón analógico” no existe, ya que previo a la emisión del Acuerdo, no se atendieron las siguientes cuestiones:

(i) Materia económica.-

- Atento al limitado poder adquisitivo de la sociedad mexicana, debieron presupuestarse cuantiosos recursos públicos para la renovación o adaptación de la inmensa mayoría de los televisores del país, de modo tal, que a la fecha del “apagón analógico”, el universo de televidentes estuviera en aptitud de visualizar el contenido transmitido por señales digitales.

- Debió tomarse en cuenta que la disponibilidad de los recursos públicos requeridos es decisión de un órgano distinto del que emite el Acuerdo, por lo que la viabilidad financiera del “apagón analógico” está sujeta a la agenda y consideración del Congreso de la Unión, no así a las de la Cofetel.

(ii) Materia técnica.-

- Debió avanzarse más aprisa en la renovación o adaptación del 86.1% de los televisores para que las señales digitales pudieran ser recibidas en todos los hogares del país.

- Debió iniciarse con mayor antelación la renovación de la infraestructura de los concesionarios y permisionarios, así como la capacitación de su personal, para poder transmitir en señal digital.

-Debió fomentarse el desarrollo de contenido digital para su posterior transmisión en la señal correspondiente.

(iii) Materia social.-

- Debió lanzarse una intensiva campaña de comunicación social dirigida a concientizar al público televidente respecto de la importancia de renovar o adaptar sus equipos a fin de que éstos sean capaces de recibir las señales digitales en que a partir de cierta fecha se transmitirán todos los contenidos.

(iv) Materia regulatoria.-

- Debió proveerse a la industria de normas generales que instrumentaran detalladamente la transición a la TDT, de modo tal que el proceso pudiera llevarse a cabo con la participación organizada de todos los interesados, dentro de un marco de seguridad jurídica.

Insisto, estamos hablando de un derecho fundamental de los ciudadanos, un derecho que esta protegido por diversos preceptos de Nuestra Carta Magna y varios Tratados Internacionales. No se puede tomar a la ligera el tema de la TDT, ya que mediante el servicio de radiodifusión pública por televisión es que el 94.9% de los hogares mexicanos, según datos del INEGI, tiene acceso a la información que difunde el Estado, así como a una diversidad de opiniones sobre temas de interés general, cuestiones e información de emergencia, así como a la cultura y entretenimiento. Es decir, el servicio de radiodifusión pública por televisión, como medio para la satisfacción del derecho a la información de los particulares, es fundamental, insustituible y de interés público. El mismo Maestro Moni de Swam y todo el Congreso ha reconocido que la Cofetel ha estado trabajando con limitantes de tipo económico (sin los recursos suficientes), sin las facultades y autoridad suficientes, tan es así que con la reforma en esta materia se esta desapareciendo a la Cofetel . Pues bien, es este organismo junto con el Poder Ejecutivo el que legisló e implementó esta transición de la TDT cuando es más que claro que únicamente el Congreso de la Unión seria la única entidad gubernamental que contaría con todos los recursos antes mencionados

Pasemos pues a ver que hizo Teletec como responsable de la penetración de la TDT en Tijuana. Sin duda, en muchos hogares realizó las visitas, entregas e instalación de las antenas y decodificadores. Las visitas debían de hacerlas expertos en Telecomunicaciones en virtud de que dependiendo de la ubicación del hogar visitado, se decidía si se instalaba una antena de conejo, que dicho sea de paso, parece del año 1970, o una antena que se tenia que colocar en el techo. En ambos casos también era necesario entregar e instalar un decodificador al cual se conecta la antena y del decodificador a la televisión. El cableado de la misma forma debe de tener una tecnología especial ya que no cualquier cable funciona y la otra problemática con que se podían encontrar los instaladores es que la televisión tuviera las entradas compatibles con el codificador.

Teletec comprobaría haber realizado todas las instalaciones y visitas con las actas que debían ser firmadas por los interesados conforme a los formatos (cedulas) que la propia COFETEL proporcionó.

La realidad es que por causas que desconocemos salvo el limitado tiempo para cumplir con el Contrato, Teletec no cumplió a cabalidad el contrato. Hemos hecho diversas visitas a diversas colonias tales como el Cerro Colorado, La Libertad, El Jibarito, Salvatierra, La Cima, Otay Tecnológico, Gato Bronco, Santa Fé, Cedros, etc., en la que nos hemos encontrado a grandes grupos de personas que no han recibido su antena y decodificador

cuando no tienen un sistema de paga de televisión siendo entonces “hogares objetivos”. Aunque reconocemos que en todas las colonias que visitamos se han estado entregando antenas y decodificadores, hay mucha gente más que recibió su antena o decodificador en partes diversas a su domicilio y consecuentemente no se lo instalaron. No obstante ello, la mayoría de estas personas a las que no le instalaron la antena y decodificador señalan haber firmado un papel, formato o cedula como condición para recibir la antena y/o codificador. También hemos oído otro tipo de historias en el sentido de que algunos compraron (hasta eso barato) la antena y decodificador. Ahora si que es su trabajo como periodistas constatar estas historias y circunstancias y difundir a la gente que no tenga instalado una antena y decodificador en su casa (siempre y cuando no tengan algún servicio de televisión de paga) que pueden contactarnos para agregarlos al amparo que ya tenemos preparado, que estamos integrándolo con pruebas.

Hace poco más de un mes, hicimos una convocatoria para allegarnos de información, expertos y recursos humanos para analizar esta importante transición a la TDT y queremos aprovechar para agradecer a todas las personas que nos han contactado y ayudado en esta tarea.

Finalmente vamos a analizar el comunicado 20/2013 de la COFETEL del pasado día 26 de Abril por el que dicho organismo confirma el apagón analógico para el próximo 28 de Mayo de 2013 en el que expresa los fundamentos para concluir que ya existe una penetración de TDT del 93.08% en Tijuana, el cual es el principal argumento y fundamento para el amparo que estamos promoviendo ya que en dicho documento se hacen patentes todos los vicios de origen que ha tenido la transición y a que me he venido refiriendo.

En resumen la COFETEL establece en el comunicado, que llega a la conclusión de que ya existe la penetración señalada en base a: i) las cédulas y demás documentación que le entrego Teletec, esto es, la empresa que solo con esas cédulas estaría en la posición de cobrar 300 millones de pesos y ii) el reporte (que no menciona) que le pudiere haber proporcionado la empresa Ipsos Bimsa a quien contrató “para supervisar los servicios realizados por Teletec. Consecuentemente es claro que los únicos elementos de medición de la penetración realizados por la COFETEL fueron los trabajos y cédulas proporcionadas por Teletec supervisados por Ipsos Bimsa.

Conforme al Acuerdo que emitió la propia COFETEL la única forma de medir la penetración es el INEGI o en su defecto “una entidad confiable y reconocida”, tal y como lo dispone la siguiente disposición:

6.3 Medición de la penetración del servicio de la TDT

La Comisión, escuchando las recomendaciones que haga el Comité, se coordinará con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) o, en su defecto, con una entidad confiable y reconocida, para realizar mediciones de la penetración de la TDT en la población. Los resultados formarán parte de los reportes semestrales de seguimiento del proceso.

De hecho, en todo el proceso, incluyendo en El Acuerdo y la Licitación, la COFETEL siempre se han basado y ha considerado en forma exclusiva como confiables las encuestas especializadas realizadas por el INEGI, quien apenas hace un año estableció (según el comunicado de prensa) que la penetración hace un año en Tijuana era del 3.4%.

Ahora bien, la información proporcionada por Teletec se refiere y limita a los hogares que no tienen televisión de paga por lo que en todo caso únicamente se podría tomar como referencia los hogares objetivo para efecto de medir la penetración TDT. Dicha afirmación es correcta aun tomando en cuenta que Teletec según el comunicado haya hecho 62,260 visitas efectuadas a hogares que no son de escasos recursos o bien cuentan con el servicio de televisión de paga ya que de acuerdo a la información de la propia COFETEL, el universo de este sector son 222,954 hogares y especialmente que las personas que hicieron dichas visitas no tienen la especialidad con que cuenta el INEGI para determinar la penetración de la TDT.

La medición de la penetración de la TDT es un trabajo muy complejo y de detalle y solo organismos con la información y experiencia en el tema como el INEGI podría hacer dicha medición. Déjenme darles un ejemplo: Los usuarios del servicio Dish que entiendo es muy popular por razones de costo, no recibirán los canales abiertos digitales a menos que se les instale una antena y decodificador, sencillamente porque dicha empresa no los transmite. Sugiero preguntar ustedes como periodistas a la COFETEL a cuantos hogares que utilicen este servicio DISH visitaron y si instalaron antenas en las mas de 262 mil visitas que dice Teletec haber realizado.

Ya vimos que en el caso de la entrega e instalación de las antenas existieron sendas irregularidades. No hemos realizado investigación alguna de estas 62 mil visitas pero en lo personal yo no conozco a nadie que haya sido visitado para estos efectos. Ustedes conocen a alguien?

Adicionalmente, es claro que COFETEL no ha hecho manifestación alguna respecto a si las empresas concesionarias ya cumplieron al 100% con su obligación de que sus clientes y usuarios cuenten con la tecnología digital. ¿Como entonces puede determinarse o medirse la penetración total de TDT en Tijuana?

En otras palabras ni COFETEL ni Teletec son UNA ENTIDAD CONFIABLE Y RECONOCIDA que pudiera sustituir al INEGI para efecto de la medición de la penetración de la TDT, aun cuando dicha empresa haya sido supervisada por Ipsos Bimsa. En nuestra opinión la COFETEL debe de suspender el apagón analógico al menos hasta que el INEGI realice una encuesta especializada al respecto como lo hizo en 2010 y 2012 y se tenga la seguridad de haber logrado la meta del 90% de penetración.

Vuelvo al tema de la carencia de motivación legislativa en la transición por un momento. ¿Será el 90% una dato correcto tomando en cuenta la cantidad de personas que viven en pobreza y extrema pobreza en México?. ¿Tiene una idea el gobierno lo que significa quitarle la televisión a las personas que viven así de marginados y pocos satisfactores tienen en la vida? Si bien es cierto que el 90% de penetración es un estándar internacional para proceder al apagón analógico, la realidad nos ha mostrado que al tratarse de un servicio de interés público, los niveles mínimos de penetración de la TDT con los que los gobiernos han llevado a cabo el "apagón analógico" son por lo menos de un 95%. Ejemplos claros de lo anterior son: (i) los Estados Unidos de América, país que llevó a cabo el "apagón analógico" con un nivel de penetración de la TDT de 97.5%, (ii) España, país que llevó a cabo el "apagón analógico" con un nivel de penetración de la TDT superior al 98%; y (iii) Francia, país que contaba con niveles de penetración de la TDT superiores al 95% a la fecha del apagón analógico.

Aun en el supuesto de que se alcanzara una penetración de la TDT en el 90% de los hogares de Tijuana, Baja California que cuentan con un televisor, forzosamente estaríamos en un escenario en el que, de un total aproximado de 1'528,489 de televidentes, 152,849 nos quedaremos sin acceso a tan importante servicio (cifras tomadas del INEGI).

TECATE Y ROSARITO.- De acuerdo a Peritos en materia de Telecomunicaciones, las autoridades no se percataron o no tuvieron en cuenta que, a la terminación de las transmisiones analógicas provenientes de la ciudad de Tijuana, automáticamente se verán afectadas las ciudades de Tecate y Playas de Rosarito, pues, como se demostrará con el dictamen pericial que acompañaremos a la demanda de amparo, dichas transmisiones analógicas generadas en Tijuana son precisamente las que se captan en las ciudades de Tecate y Playas de Rosarito; poblaciones éstas, que no están contempladas en los programas de entrega e instalación de antenas y codificadores por lo que, al efectuarse la terminación de transmisiones programada para el 28 de mayo de este año, los pobladores de esas ciudades que, como muchos de Tijuana no tienen otra alternativa que la televisión abierta, se quedarán sin la posibilidad de recibir transmisión alguna. Lo anterior se debe a que las concesiones que da el Gobierno se refieren a un espectro determinado pero este espectro no está diseñado con la misma topografía que corresponde a cada Ciudad sino por coordenadas y rumbos que en lo personal no tengo la especialidad para determinar pero un perito especialista podrá hacerlo y demostrar esta circunstancia.

AMPARO COLECTIVO. Como les comenté en la conferencia anterior, hasta hace muy poco, como ciudadanos no podríamos hacer nada y no nos quedaría más que sujetarnos a los resultados de estas irregularidades del Gobierno (que estoy seguro no son de mala fe). Sin embargo con la creación de los juicios colectivos, incluyendo el amparo en las reformas Constitucionales del 2011 ahora ya es procedente el amparo. En lo personal no puedo visualizar un mejor ejemplo del concepto jurídico del interés legítimo (que el apagón analógico) que introduce dicha reforma y que hace que la puerta del amparo crezca más de mil veces lo que era antes. Todos tenemos este interés legítimo de que no se nos prive de la televisión. Aun cuando la televisión en mi casa si reciba esta señal, considero que yo tengo el mismo interés legítimo de acudir al amparo ya que la falta de señal de televisión en muchos hogares de Tijuana, seguramente causara una Tijuana más violenta y peligrosa ya que mucha gente va a estar muy enojada al no recibir la señal de televisión.

La nueva ley de amparo publicada hace unas cuantas semanas no precisa el número de personas que se necesitan para promover un amparo colectivo. Consecuentemente lo que vamos hacer y les pido informen a la sociedad de Tijuana, Rosarito y Tecate es presentar diversos amparos, de similar contenido, de tiempo en tiempo. De hecho ya presentamos el primero en representación de 5 personas y no obstante ello seguimos perfeccionando nuestro amparo y allegándonos de pruebas para tener éxito en esta causa social. Las personas que no tengan televisión de paga y i) no hayan recibido la antena y decodificador; ii) lo hayan recibido pero no lo tengan instalado o iii) lo tengan instalado pero no funcione pueden solicitarnos que los agreguemos al amparo para lo cual necesitaran firmar una de las declaraciones que manifiesten la circunstancia en que se encuentran, por lo que insisto, ayuden a difundir este mensaje a la sociedad Tijuanaense. El amparo no tendrá ningún costo para los interesados.

Tijuana, B.C., Febrero de 2013.