



Los Consejos Ciudadanos de Comunicación en la Ley Telecom 2025 en México

Citizen Communication Councils in Mexico's 2025 Telecom Law

Javier Esteinou Madrid*
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco
jesteinou@gmail.com

RESUMEN

El objetivo de esta investigación es analizar críticamente la exclusión de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en la nueva Ley Federal en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión 2025 en México, así como sus implicaciones para la democracia comunicativa, la participación ciudadana y la gobernanza mediática. La metodología utilizada se sustentó en el análisis jurídico, político y comunicacional comparado de la reforma Telecom 2025, examinando documentos legislativos, marcos constitucionales, normativas nacionales e internacionales y antecedentes históricos de los Consejos Ciudadanos en el sistema de medios públicos mexicanos. Los resultados muestran que, aunque la nueva legislación incorporó avances en conectividad, regulación digital y fortalecimiento de derechos comunicativos, simultáneamente eliminó mecanismos fundamentales de participación civil y contrapeso democrático. Esta omisión debilitó la vigilancia social, la pluralidad mediática, la independencia editorial y la concepción de la comunicación como bien públi-

* Profesor Distinguido, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) e "Investigador Emérito", Sistema Nacional de Investigadores (SNI), Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT), México.

co estratégico. Por ello, se debe incorporar constitucionalmente en la Ley Telecom los Consejos Ciudadanos para garantizar pluralidad, vigilancia social, autonomía editorial y democracia comunicativa.

Palabras clave

Ley Telecom 2025; Consejos Ciudadanos de Comunicación; democracia comunicativa; participación ciudadana; medios públicos; pluralismo mediático; gobernanza comunicacional

ABSTRACT

The goal of this research is to critically analyze the exclusion of Citizen Communication Councils from the new 2025 Federal Law on Telecommunications and Broadcasting in Mexico, as well as the implications of this exclusion for communicative democracy, citizen participation, and media governance.

The methodology was grounded in a comparative legal, political, and communicative analysis of the 2025 Telecom reform, examining legislative documents, constitutional frameworks, national and international regulations, and the historical precedents of Citizen Councils within the Mexican public media system. The results indicate that, although the new legislation incorporated advancements in connectivity, digital regulation, and the strengthening of communicative rights, it simultaneously eliminated fundamental mechanisms for civic participation and democratic checks and balances. This omission undermined social oversight, media plurality, editorial independence, and the conception of communication as a strategic public good. Therefore, Citizen Councils must be constitutionally enshrined within the Telecom Law to guarantee plurality, social oversight, editorial autonomy, and communicative democracy.

Keywords

Telecom Law 2025; Citizen Communication Councils; communicative democracy; citizen participation; public media; media pluralism; communication governance

I.- INTRODUCCIÓN

El surgimiento de la nueva Ley Telecom 2025

El 27 de junio de 2025, después de un largo y polémico proceso de gestión parlamentaria durante un periodo extraordinario de la LXVI legislatura en el Poder Legislativo, las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes; y de Estudios Legislativos examinaron y aprobaron el proyecto de dictamen sobre la Ley Telecom (Cámara de Senadores, 2025). Posteriormente, el 28 de junio, con 77 votos a favor y 30 en contra, la Cámara de Senadores autorizó en lo general y en lo particular la Iniciativa de Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión que regulará los servicios de telefonía, internet y medios en México (Senado de la República, 2025).

A partir de esta reforma, se sustituyeron las funciones que le correspondían efectuar al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y se crearon nuevas entidades para coordinar y supervisar al sector. En dicha sesión, solo se aceptó una reserva que presentó el senador Javier Corral Jurado. La reserva consistía en establecer, en la fracción LIII del artículo 10, que para el ejercicio de sus atribuciones corresponde a la comisión ordenar la suspensión precautoria de las transmisiones que violen las normas previstas en esta ley, en las materias que se refieren las fracciones LI y LII de este artículo, previo apercibimiento. Sin embargo, no se consintió incluir ninguna de las reservas que inscribieron otros legisladores del PAN, PRI, PVEM, PT y MC de la oposición política (Senado de la República, 2025).

Continuando con la dinámica parlamentaria, la propuesta presidencial se envió a la Cámara de Diputados para ser considerada como una acción de urgente resolución e imperiosa votación. El Pleno de la Asamblea la avaló con 369 votos a favor, 104 en contra y 3 abstenciones. Se abrogó la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la

Federación el 14 de julio de 2014, sin realizar ninguna de las observaciones emitidas por los partidos de oposición (Cámara de Diputados, 2025).

El 16 de julio de 2025 se realizó el proceso legislativo. En la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación se publicó el Decreto de la nueva Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LMTR) que entró en vigor al día siguiente, el jueves 17 de julio del mismo año (Cámara de Diputados, 2025). Tal normatividad quedó conformada por 15 Títulos Amplios, 299 Artículos Generales y 32 Artículos Transitorios, desarrollados a lo largo de 141 páginas (Secretaría de Gobernación, 2025).

En términos generales, la regulación de telecomunicaciones se caracterizó por ser de orden público, por establecer los fundamentos de las políticas para normar el uso y la explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, los recursos orbitales, el despliegue y el acceso a la infraestructura activa y pasiva. Así como el acceso a la infraestructura para radio, televisión, telefonía y plataformas digitales (Figuerola, 2025).

II.- OBJETIVO DEL EXAMEN

En este contexto histórico, es necesario indagar la reconfiguración normativa e institucional de los Consejos Ciudadanos de Comunicación de los concesionarios públicos de radiodifusión en México a partir de la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LMTR) de 2025 y evaluar sus implicaciones comprobables para la participación ciudadana, la independencia editorial, el pluralismo y la rendición de cuentas durante 2025-2026. Para ello, nos guiaremos por la pregunta central: ¿Qué cambios introdujo la LMTR de 2025 en el régimen jurídico y la eficacia institucional de los consejos ciudadanos de los medios públicos de radiodifusión en México?

A partir de esta pregunta, se analizará cómo la LMTR de 2025 se reconfiguró respecto del régimen de 2014 y de los lineamientos

de 2015-2021, así como el fundamento jurídico, la obligatoriedad, las atribuciones y la eficacia de los consejos ciudadanos de los medios públicos en México. Mediante un análisis cualitativo, jurídico-institucional y comparado del periodo 2014-2026, se examinan las continuidades, omisiones y cambios introducidos por la nueva ley, su régimen transitorio, la legislación especial y las resoluciones de la autoridad reguladora.

III.- MÉTODO DE ANÁLISIS

La metodología utilizada se basa en un enfoque cualitativo, crítico e interdisciplinario, apoyado principalmente en el análisis jurídico, político y comunicacional-comparado de la nueva Ley Federal en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión 2025 en México. Se efectuó una revisión documental exhaustiva de fuentes primarias y secundarias, entre las que destacaron: el Decreto oficial de la Ley Telecom 2025; los dictámenes legislativos de las Comisiones Unidas del Senado; los debates parlamentarios; los documentos derivados de los Conversatorios realizados entre mayo y junio de 2025; las reformas constitucionales vinculadas con telecomunicaciones y radiodifusión; y diversos tratados y referencias internacionales sobre libertad de expresión, participación ciudadana y medios públicos.

De manera complementaria, se realizó un análisis histórico-estructural comparativo entre la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014 y la nueva legislación de 2025, con el propósito de identificar continuidades, rupturas, omisiones y retrocesos en materia de participación ciudadana y de gobernanza comunicativa. Asimismo, se examinó el papel histórico de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en México, sus funciones jurídicas, su evolución institucional y su contribución a la democratización de los medios públicos. Por último, la investigación aplicó una perspectiva crítica de economía política de la comunicación y de los derechos humanos para evaluar las implicaciones sociales, democráticas y culturales derivadas de la exclusión de los Consejos Ciudadanos en la nueva arquitectura normativa Telecom 2025.

IV.- DESARROLLO DEL FENÓMENO

LA NUEVA ARQUITECTURA

El resultado de la reforma, creada después del proceso de participación ciudadana y de la deliberación de las tres Comisiones Unidas del Congreso, fue una actualización de la ley sectorial aprobada en 2012 bajo el Pacto por México. De esta versión se conservó entre el 70 y el 80% de su contenido, efectuándose 106 cambios en una ley de casi 300 artículos. En este sentido, la finalidad fue alinear el marco legal con la política del actual gobierno, enfocada especialmente en la conectividad social y en garantizar el derecho humano de acceso a Internet, entendido como un derecho habilitador de otros. El reto fue encontrar mecanismos que garantizaran el ejercicio pleno de ese derecho, sobre todo en comunidades marginadas o aisladas (Contreras, 2025).

Contexto y perspectiva de la transformación

A raíz de estos sucesos, el Congreso decidió realizar cinco conversatorios entre el gobierno, los empresarios y la sociedad civil, con el objetivo de discutir y enriquecer la primera versión de la Ley Telecom presentada el 30 de abril de 2025. A partir de los diagnósticos, propuestas y críticas manifestadas en los diferentes conversatorios, las tres Comisiones Legislativas Unidas del Congreso de la Unión mostraron una importante voluntad correctiva para rectificar diversos aspectos fallidos dentro de la formulación original y crear otra versión más equilibrada de dicha normatividad. El objetivo era estar más cerca de hacer posible el añejo propósito legislativo de encontrarle la ‘cuadratura al círculo’ a estos sectores, de modo análogo a cuando en México se incorporó por primera vez en la Constitución la obligación del Estado de garantizar el derecho a la información (Corral, 2025).

De acuerdo con la perspectiva gubernamental, el eje conceptual de esta normatividad es priorizar la visión social y no la del negocio, como históricamente ocurrió en beneficio sólo de los

grandes consorcios comunicacionales, donde se ponderaba la deliberación técnica sobre los intereses políticos (Corral, 2025). Los legisladores redactores de la nueva regulación estimaron que, por primera vez desde que el régimen de la Cuarta Transformación gobernó el país, el Poder Legislativo logró escapar de la polarización ideológica que caracterizó las discusiones legislativas, teniendo más bien un debate técnico sustentado en datos, experiencia internacional y mejores prácticas. Tal dinámica de apertura le mereció al Senado el reconocimiento sociopolítico por tener la disposición de escuchar y procesar críticas con el fin de introducir modificaciones a la minuta previa.

Es justo y necesario aceptar que, por primera vez, Morena, la Cuarta Transformación y el Congreso se enfrentaron a un debate técnico y no ideológico, a datos y no a consignas, o a buenas intenciones sustentadas en ignorancia. La capacidad del Senado para asimilar críticas técnicas, enmendar la propuesta original y generar consensos mínimos demostró que es posible hacer política pública cuando se privilegia el conocimiento especializado por encima de la confrontación ideológica (Bravo, 2025).

Pese a ello, las reservas planteadas en la nueva Ley Telecom distaron de mostrar que esta iniciativa fuera una norma perfecta, pero se reconoció que fue un avance respecto de la propuesta original, por demás regresiva y autoritaria. Los cambios atendieron algunas preocupaciones sobre censura, la libertad de expresión, la comunicación del Estado, las garantías comunicativas, la independencia regulatoria y la neutralidad competitiva (Bravo, 2025).

Fundamentos de la flamante reglamentación

Para fortalecer la legitimidad del proyecto, las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes; y de Estudios Legislativos elaboraron diversos considerandos jurídicos cardinales que se convirtieron en los

cimientos de la nueva normatividad. Así, la exposición oficial de motivos de la moderna Ley partió de reconocer que “las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general habilitadores de derechos fundamentales” (Cámara de Senadores, 2025, p. 3).

Mediante esta acción se dio cumplimiento al mandato del artículo décimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 20 de diciembre de 2024, referente a la simplificación orgánica. En este se determinó que el Congreso de la Unión debía expedir la ley secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión para el ejercicio de las facultades previstas en el reformado artículo 28 constitucional (Cámara de Senadores, 2025).

V.- PROBLEMÁTICAS DERIVADAS

La arquitectura jurídica de la nueva Ley Federal en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión 2025 logró avances relevantes en diversos ámbitos sociopolítico-tecnológicos de las telecomunicaciones y la radiodifusión, fortaleciendo las necesidades de desarrollo de esta industria en el país. Se avanzó prioritariamente en la normatividad que atendiera con mayor eficacia los requerimientos socio-comunicativos, demandados durante muchos años por múltiples sectores sociales, en lugar de favorecer las exigencias económicas impuestas por los tradicionales monopolios de la comunicación nacional.

No obstante, pese a los destacados logros de esta ordenanza regulatoria, surgieron diversos conflictos estructurales muy delicados que afectaron significativamente su éxito legislativo. Dentro de tales conflictos figuraron grandes problemáticas en el terreno de órganos reguladores, competencia, amparo civil, garantías constitucionales, medios de servicio público e inclusión ciudadana. Así, emergieran antagonismos en el orden de la concentración de poder en el órgano regulador: la débil Co-

misión Reguladora de Telecomunicaciones, la limitada competencia, el fantasioso estímulo a las inversiones, la anémica conectividad, la restringida neutralidad de la red, la deficiente protección de datos personales, la alimentación de la censura o la “Ley Espía”; el atentado contra los derechos humanos, el “estado policía”, los canales de estado, el marginamiento de los medios comunitarios y la defensorías de audiencias. Sin embargo, desde el punto de vista social, el mayor vacío, contradicción y transgresión que encerró la nueva legislación fue el total marginamiento de los Consejos Ciudadanos de Comunicación dentro de su estructura normativa, introduciendo un eslabón perdido entre la anterior Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión del 2014 y el moderno estatuto Telecom 2025 para la ejecución de muchas de las funciones sociales vertebrales.

VI.- LOS CONSEJOS CIUDADANOS DE COMUNICACIÓN EN LA MODERNA REGULACIÓN

¿Qué son los Consejos Ciudadanos de Comunicación?

Enmarcados por los acuerdos normativos definidos en la ley, los *Consejos Ciudadanos de Comunicación* son las entidades civiles responsables de vigilar y coadyuvar en el cumplimiento de los principios de independencia editorial, participación ciudadana, así como de generar las reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales en los medios de comunicación del Estado, como lo indica la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. En otras palabras, son figuras jurídicas legítimas que, a través de su participación civil, colaboran para que se cumplan los objetivos de la comunicación del Estado en los medios, con base en los principios de la Constitución Política Mexicana, las directrices de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, los postulados del IFT y los objetivos institucionales particulares de cada medio de comunicación donde actúan (Esteinou, 2025, p. 88).

Dentro de este marco, los Consejeros Ciudadanos de Comunicación prestan un servicio civil voluntario. Dicha modalidad les permite contar con suficiente independencia y autonomía para supervisar y corregir el desempeño adecuado de la programación de los medios. Si estas designaciones se pagan monetariamente, los consejeros se convertirían en empleados de los directores de las entidades de la radio y la televisión y, en consecuencia, podría surgir el gran riesgo de perder su soberanía de actuación al convertirse en fieles subordinados de sus jefes, sin poder ejercer una acción crítica ciudadana sobre ellos (Esteinou, 2025, p. 88). En suma, los Consejos Ciudadanos de Comunicación son las instancias civiles honoríficas destinadas a enriquecer e incluso transformar el funcionamiento de los medios de comunicación públicos en México.

Tales instancias son, por tanto, instrumentos esenciales para impulsar los medios de Estado como medios de comunicación de servicio público en la nación (Esteinou, 2025, p. 89). Así, el examen de la representación ciudadana no corresponde a un hecho anecdótico del mundo mediático, sino a un fenómeno cada vez más relevante, con un impacto cardinal en el proceso de percepción cognoscitiva de la realidad de un gran volumen de receptores de la comunicación colectiva. Para bien o para mal, la acción de los consejos consultivos ciudadanos tiene una repercusión medular y muy significativa a largo plazo sobre la construcción de la conciencia de los habitantes del país, ya que actúa sobre la programación de los medios públicos, que es la mediación o enlace que reconstruye una determinada versión narrativa de la realidad.

Las limitaciones jurídicas

Con la moderna arquitectura jurídica de la Ley Federal en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2025 se conquistaron diversas mejoras para fortalecer las necesidades de interés social vinculadas con el desarrollo de esta industria en

el país. En este sentido, se alcanzó un avance significativo en la regulación de esta actividad estratégica en el espacio público de la sociedad mexicana. Sin embargo, pese a dichos progresos, cuando se abordó la existencia de los consejos dentro de la novel estructura de la Ley Telecom, solo se reconoció la presencia y vinculación de tres consejos estructurales para la aplicación de esta normatividad: el Consejo de Administración de la normatividad; el Consejo Consultivo Nacional del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía y; el Consejo de la Judicatura Federal (Secretaría de Gobernación, 2025, pp. 6, 81). Sin embargo, en ningún momento existió alguna referencia o reconocimiento mínimo de la importancia del rol y la actuación que deben desempeñar los Consejos Ciudadanos de Comunicación para el funcionamiento de la radiodifusión en México, y que ya habían sido aprobados por la ley de 2014. En este sentido, para garantizar los derechos comunicativos de la sociedad solo se consideró, entre otros, el reforzamiento de los medios comunitarios, indígenas y afroamericanos; la protección de las garantías de las audiencias; y la participación de los defensores de los públicos de la radiodifusión.

La gran carencia

Desde el ángulo del análisis civil, la mayor ausencia de esta moderna ley fue la desaparición de los Consejos Ciudadanos de Comunicación, instrumentos fundamentales para lograr diversos objetivos comunicativos propuestos por el nuevo sistema jurídico. Dicha miopía o manipulación resulta notable, pues a nivel nacional e internacional, la relevancia de estas representaciones civiles ya había sido reconocida en los marcos legislativos prevalecientes.

De este modo, fue asombroso constatar que, a través de la exposición de 15 títulos amplios, 299 artículos generales y 32 artículos transitorios, desarrollados a lo largo de 141 páginas que conformaron la estructura de la moderna Ley Telecom 2025, en ningún momento se contempló incluir la trans-

formación de los Consejos Ciudadanos de Comunicación como parte del corazón de esta normatividad fundamental para regular el espacio público en México. Tampoco existió ninguna referencia por parte de los participantes en los cinco valiosos conversatorios que efectuó el Senado de la República del 8 al 22 de mayo de 2025, durante 28 horas de trabajo, con una inscripción inicial de 182 personas y la participación final de solo 89 representantes de la industria, las plataformas de internet, los canales comunitarios, los medios públicos, la academia, la sociedad civil, el sector cultural, los grupos intelectuales, el gremio de comentócratas, etcétera, para exponer múltiples diagnósticos y propuestas que contribuyeran a transformar las telecomunicaciones y la radiodifusión en el territorio nacional.

En idéntica tendencia, ninguna de las tres medulares integraciones legislativas (las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos del Congreso mexicano), que actuaron como autoras de la legislación, efectuó alguna referencia a tal aspecto. En la misma perspectiva, ningún partido político ni legislador de izquierda, centro o derecha retomó la iniciativa de incorporar a los Consejos Ciudadanos en la estratégica propuesta de ley.

De igual manera, fue notoria la ausencia total de observaciones provenientes de los numerosos consejeros de comunicación existentes en más de 32 medios públicos de radio y televisión del país. En el mismo escenario, tampoco existió reflexión alguna en el ámbito de la opinión pública nacional sobre este relevante rubro ciudadano. En la misma circunstancia, no se difundió ningún análisis periodístico impreso, radiofónico o audiovisual sobre tal situación de omisión ciudadana. Finalmente, tampoco se registró ningún análisis académico vinculado con este hecho de privación civil entre las más de 1,040 escuelas de comunicación existentes en la República mexicana.

Pareciera que la presencia de los Consejos Ciudadanos de Comunicación era una realidad invisible, opaca e irrelevante que no podía ser reconocida por la conciencia de todos los sectores políticos, sociales e intelectuales del país, especialmente por los vinculados con la edificación del “Segundo Piso Comunicativo” de la Cuarta Transformación nacional. Durante la elaboración jurídico-político de esta última normatividad, no obstante que tuvo dos largas y polémicas etapas de gestión (primero de propuesta (Ley Censura) y segundo de reformulación (Ley Espía)), la mirada de la estructura del poder nunca contempló, ni mencionó, ni se preocupó, por un solo segundo, por la integración de dichas entidades civiles dentro de la legislación Telecom para lograr el sano funcionamiento de la comunicación de Estado de servicio público en la República. A través de ello, se borró la visión constitucional fundacional que postulaba que la comunicación social y la radiodifusión son servicios públicos estratégicos y que, por tanto, deben tener espacios formales para la participación de la sociedad civil.

El vacío histórico

No obstante, aunque la novedosa Ley Telecom aprobada en junio de 2025 abordó diversos aspectos sociales muy relevantes para la transformación del espacio mediático y el ciberespacio en el país, asombrosamente, bajo ninguna modalidad en todo su cuerpo jurídico se mencionó, directa o indirectamente, la misión que debían desempeñar los Consejos Ciudadanos de Comunicación en este estratégico terreno. Ante ello, es fundamental precisar que, sin la actuación de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en el cuerpo jurídico de la nueva regulación, el avance de la transformación de las telecomunicaciones y la radiodifusión debilitó sus aportaciones a la transformación social de esta industria.

Tal laguna jurídica adquirió mayor relevancia y preocupación social cuando el Artículo Sexto Transitorio de la nueva Ley Telecom 2025 indicó que “al día siguiente en que se integre el Pleno de *la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones*, se abrogará la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014” (Cámara de Senadores, 2025, p. 203). Con el remate de esta ordenanza, la presencia y las valiosas aportaciones que los Consejos Ciudadanos proporcionan para construir la información de Estado como un “Bien Público” habrán desaparecido de la legislación mexicana contemporánea.

¿Por qué deben ubicarse en la nueva legislación?

Con la finalidad de entender la racionalidad que fundamenta por qué el concepto y la figura de los consejeros ciudadanos de comunicación en la nueva Ley Telecom 2025, es necesario tener presente que la existencia, operación y expansión de tales entidades en México no correspondían a un capricho, ocurrencia o voluntarismo de algunos sectores académicos, activistas e intelectuales. Su trascendencia comunicativa se deriva del hecho de que ya habían sido reconocidas muchos años antes por los marcos de las principales normatividades referentes a las telecomunicaciones y la radiodifusión nacional. Así, a nivel nacional, ya habían sido aprobadas con mucha anterioridad por la Constitución Política Mexicana, por la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano y por los lineamientos elaborados por el IFT sobre el otorgamiento de las concesiones; y, a nivel internacional, por varios organismos y tratados multilaterales fundamentales respaldados por el gobierno mexicano.

De este modo, tales figuras fueron autorizadas legalmente como instancias civiles responsables de vigilar y coadyuvar en el cumplimiento de los principios de independencia editorial y participación ciudadana, así como de las reglas para la ex-

presión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales, en los medios de comunicación de Estado (Esteinou, 2025). Todo ello con la finalidad de contribuir a que la difusión de los medios de comunicación de Estado se realizara como un “bien público” que beneficiara el avance subjetivo de las comunidades, y no como una mercancía que favoreciera a los monopolios mediáticos o como un arma propagandista para legitimar al sistema político reinante.

En este sentido, así como los legisladores valoraron acertadamente la influencia de las telecomunicaciones y la radiodifusión como servicios públicos de interés general, la expansión de internet como un derecho social, el rol central de los medios de difusión de Estado, la importancia social de los canales comunitarios, la urgencia de las garantías de las audiencias, la aportación de los defensores de los públicos, etcétera. De igual forma, era indispensable que se reconociera la envergadura de los Consejos Ciudadanos de Comunicación como elementos cruciales para la adecuada regulación del espacio público mediático del país, especialmente a través de los medios de comunicación de Estado.

Necesidad orgánica de los Consejos Ciudadanos de Comunicación

La necesidad de inserción estructural de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en el nuevo marco normativo de las telecomunicaciones y la radiodifusión nacional no provenía de un antojo, ingeniosidad o disparate dominguero, sino que se derivaba de la necesidad crucial de transformar pacíficamente a los medios de comunicación de servicio público en México. Esto se debe a que tales instancias civiles son producto de una larga conquista histórica de los derechos comunicativos en el país y están encargadas de supervisar que los canales de difusión de Estado cumplan con su res-

ponsabilidad de independencia editorial, autonomía de gestión financiera y garantías de participación ciudadana; que apliquen reglas claras para el ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas; que defiendan los contenidos de comunicación de servicio público; que apliquen opciones de financiamiento; que garanticen el pleno acceso a tecnologías y que supervisen las reglas precisas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales en el país.

En una idea, los Consejos Ciudadanos ejercían funciones de asesoría, evaluación y vigilancia de los contenidos de los medios públicos para promover la pluralidad de voces, la transparencia institucional en el uso de los recursos públicos, la diversidad cultural y la independencia editorial frente a los intereses gubernamentales o corporativos. Por ello, con objeto de corregir este desequilibrio estructural, es indispensable que el Estado incorpore dichas figuras civiles a la moderna Ley Telecom 2025 en México.

VII.- ENDEBLE “SOBREVIVENCIA ARTIFICIAL”

Pese a que los Consejos Ciudadanos de Comunicación no contaron con fundamentos normativos para legitimar su existencia con rigor jurídico (pues sus cimientos doctrinarios desaparecieron al anularse la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión del 2014, la supresión del Instituto Federal de Telecomunicaciones como órgano constitucional autónomo y su omisión flagrante en la Ley Telecom 2025), dichas figuras civiles permanecieron operando abiertamente de manera artificial, ya que no contaban con elementos oficiales formales que les dieran vida institucional. De esta forma, de manera ilícita y simplemente por una inercia burocrático-administrativa, tales figuras prosiguieron sobreviviendo, ya que lo que no existe puntualmente en la nueva regulación Telecom del 2025 carece de continuidad jurídica.

En este sentido, la “vida artificial” de los Consejos Ciudadanos de Comunicación se prolongó ambiguamente en un “limbo operativo” sin raíces normativas sólidas que los sostuvieran,

pues tal situación jabonosa beneficiaba al sistema político imperante. Así, al mantenerlos con “vida artificial” ilegal, el sistema de poder evitaba encarar frontalmente los siguientes siete costos políticos que prefirió evadir:

- 1.- Que se acusara al sistema político de la Cuarta Transformación de ser un régimen hostil, antidemocrático, vertical, censor, autoritario, cerrado a la participación ciudadana y enemigo de la sociedad civil.
- 2.- Al conservarlos forzosamente, logró operar “órganos zombis” que prolongaron ambigüamente una realidad institucional adulterada que obstaculizaba la recepción de críticas de la sociedad, pues permanecían con “vida simulada”.
- 3.- En el plano retórico logró prolongar la legitimidad discursiva político-simbólica de refuerzo al sistema de poder, que publicitaba que el gobierno morenista sí respetaba la participación ciudadana y no la boicoteaba.
- 4.- Evitó crear un vacío muy notable de participación ciudadana que, en la medida en que la sociedad cobrara conciencia de esta omisión, produciría un gran escándalo político y una enorme ola de protestas que dañarían la legitimidad democrática del sistema de gobernabilidad de izquierda, publicitado bajo el lema “¡No Somos iguales a los Neoliberales!”.
- 5.- Impidió que el gobierno de la “¡Continuidad Con Cambio!” quedara acusado de pretender controlar el flujo de la libertad de expresión, bloquear la comunicación crítica, obstaculizar la información plural, generar regresión democrática y crear tensiones con organismos internacionales.
- 6.- Los Consejos Ciudadanos de Comunicación pudieron continuar funcionando, pues su estructura actual fue útil al poder y no perjudicó al sistema político: su margen de acción careció de fuerza coercitiva y resultaron fútiles como ornamentos democráticos.
- 7.- Finalmente, se logró ganar más tiempo para consolidar una transición comunicativa suave hacia la edificación de un nuevo modelo de regulación de la ecología mediática y digital que favoreciera crecientemente al régimen morenista en el poder.

En síntesis, mediante dicha estrategia de prolongación de su existencia con “vida artificial”, el modelo de la Cuarta Transformación consiguió mantener provisionalmente vivos a los Consejos Ciudadanos de Comunicación para evitar un desgaste político de mayores dimensiones, que habría dañado significativamente el proyecto de gobernanza mediática y política de la izquierda morenista.

VIII.- DESENLACES SOCIALES

Implicaciones para la sociedad

Las consecuencias de la exclusión de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en la moderna Ley Telecom 2025 no solo fueron de carácter administrativo o retórico, sino que fueron de naturaleza estructural. Afectaron el marco jurídico, la calidad democrática, la pluralidad mediática y la protección de las garantías comunicativas en México. Tal ausencia, contradijo el espíritu deliberativo de carácter social que dio origen a esta reforma jurídica y provocó, entre otras, las siguientes cincuenta y tres repercusiones sociales sobre la violación de principios constitucionales; transgresión al “orden del derecho”; distanciamiento de prácticas internacionales; centralización del poder; desequilibrio mediático; difusa claridad jurídica; fragilidad de la fiscalización; vaciamiento de sentido; legitimidad institucional; marginamiento de la participación civil; impacto anti democrático; libertad de expresión; debilitamiento de la comunicación de servicio público; reforzamiento del “pensamiento único”; erosión de la comunicación independiente, vulnerabilidad de las audiencias; prototipo de gobierno autoritario, y antecedente temerario:

Violación de principios constitucionales

1.- La participación ciudadana forma parte esencial del andamiaje regulatorio en el campo de los medios de comunicación, particularmente en los sistemas de difusión públicos. En este marco, los Consejos Ciudadanos de Comunicación fueron crea-

dos como órganos colegiados consultivos que permiten que la sociedad intervenga, aunque sea de forma indirecta, en la toma de decisiones sobre los contenidos, políticas editoriales, autonomía institucional, cumplimiento de códigos de ética y rendición de cuentas de los medios públicos.

Haber ignorado este mecanismo civil en el debate de reforma estructural de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en el Senado vulneró al menos tres directrices fundamentales: El principio de participación ciudadana (Art. 1 y 6 Constitucional, y otros principios rectores del derecho a la información); el principio de corresponsabilidad democrática en el diseño y vigilancia de los medios públicos; y el principio de rendición de cuentas y legitimidad pública de las instituciones de comunicación.

2.- Los Consejos Ciudadanos buscan establecer una forma de rendición de cuentas horizontal que va de los medios a la sociedad, complementando la rendición de cuentas vertical que va hacia el Estado o el mercado. Al ignorar dicha aportación civil, se debilitó esta dimensión horizontal, fortaleciendo un modelo donde la rendición de cuentas se dirige principalmente al Poder Ejecutivo y no a los ciudadanos, que son los verdaderos dueños de los medios públicos.

Transgresión al “orden del derecho”

3.- La eliminación de los Consejos Ciudadanos violó el Artículo 1 de la Constitución Política Mexicana, el Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que obligan a “no suprimir garantías precedentes sin una justificación proporcional” (Cámara de Diputados, 2025, p. 1). Con ello, se produjo una regresión en derechos humanos, debido a que la Ley de 2014 contemplaba claramente la existencia de mecanismos de participación social en medios públicos, los cuales fueron eliminados.

4.- Se transgredieron los artículos 6 y 7 de la Constitución Política Mexicana, que establecen que la comunicación debe ser plural y contar con la participación de la sociedad. Empero, al cancelarse los Consejos, esta intervención quedó reducida a acciones esporádicas o informales, fuera de la dinámica de operación de los medios públicos, sin capacidad de influencia real en la orientación de las políticas públicas de comunicación.

5.- La eliminación de los Consejos Ciudadanos de Comunicación violó el espíritu del Artículo 6° constitucional y las mejores prácticas internacionales que exigen la participación ciudadana en los medios públicos. Internacionalmente, los modelos de radiodifusión pública exitosos suelen incorporar mecanismos de gobernanza con participación ciudadana para asegurar su independencia y legitimidad. La anulación de estas figuras en la reforma implicaría un delicado retroceso en México, que atentaría contra el orden del derecho e iría en contra de las mejores prácticas internacionales.

6.- Si las leyes y los mecanismos de participación ciudadana son ignorados o vaciados de contenido por la voluntad política del Ejecutivo, se erosiona el principio de legalidad y el Estado de derecho, lo que envía a la sociedad el mensaje de que la ley es flexible y que su aplicación depende de la conveniencia del poder en turno, no de principios universales.

Distanciamiento de prácticas internacionales

7.- Diversos países con sistemas democráticos avanzados como Canadá, Alemania, Reino Unido, los países escandinavos y otros más, han fortalecido el papel de los Consejos Ciudadanos de Comunicación o Comités de Audiencia para garantizar el pluralismo, la independencia editorial y la representación de diversos sectores civiles en los medios públicos. Empero, la omisión de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en el caso mexicano marcó una distancia con estos modelos de buenas prácti-

cas democráticas internacionales, lo que agravó la propensión hacia el control político de la información por parte del gobierno vigente.

Centralización del poder

8.- La creación de la Agencia de Transformación Digital y de Telecomunicaciones, dependiente del Poder Ejecutivo, produjo una mayor centralización de la fuerza regulatoria de las telecomunicaciones y la radiodifusión alrededor del poder republicano. Por ello, sin órganos ciudadanos independientes explícitamente definidos, la ausencia de contrapeso social en las decisiones de la Agencia podrá afectar la transparencia y la rendición de cuentas. Por ejemplo, tal laguna normativa facilitaría la toma de resoluciones arbitrarias en la asignación de concesiones y supervisión de contenidos, afectando la pluralidad informativa.

9.- Al carecer de órganos ciudadanos autónomos, la definición de contenidos, lineamientos y políticas de los medios públicos quedó, directa o indirectamente, bajo el control gubernamental del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, lo que favoreció la politización y el uso propagandístico de la comunicación de servicio público.

Desequilibrio mediático

10.- La acumulación de funciones regulatorias en el Poder Ejecutivo, sin fortalecer o crear explícitamente órganos de contrapeso ciudadano frente a decisiones discrecionales del presidencialismo, en última instancia gestó una regresión jurídica que debilitará la autonomía y la vigilancia social sobre el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, en comparación con marcos jurídicos anteriores que permitieron mayor participación, autonomía y vigilancia social independiente. Dicho retroceso dificultará monitorear el uso del espectro, la asig-

nación de concesiones, la independencia editorial, el carácter público de los medios de Estado, el ejercicio de los derechos de las audiencias, la distribución de publicidad oficial, la protección de medios comunitarios e indígenas, entre otras.

11.- En la normatividad de 2014, los Consejos Ciudadanos de Comunicación operaban como un filtro y una voz crítica para fiscalizar la independencia editorial y el uso de recursos públicos en los medios de difusión del Estado. Su actual ausencia incitará a la pérdida de contrapesos democráticos, creando un vacío en la inspección social que posibilitará que las resoluciones se tomen en pequeños círculos cerrados de poder.

Tal diseño jurídico desequilibrado aminoró la capacidad de contrapeso civil frente a decisiones gubernamentales y empresariales y erosionó la legitimidad democrática del sistema mediático.

Difusa claridad jurídica

12.- A pesar de que la moderna Ley hacía referencia a “principios de participación ciudadana” y “mecanismos de participación ciudadana”, la falta de una guía clara, como la figura de los Consejos Ciudadanos de Comunicación, introdujo mayor incertidumbre sobre la robustez y efectividad de dichas vías de involucramiento, así como menor formalización y estructuración de la voz ciudadana en la toma de determinaciones y en la supervisión de los medios. Con ello, la participación civil será más difusa o dependiente de la voluntad de la autoridad regulatoria, pues a futuro podrán gestarse interpretaciones “a modo” en este terreno.

Dicha nebulosidad normativa creó un amplio margen de discrecionalidad para que la Agencia de Transformación Digital defina, desde intereses oficialistas, las características sobre la forma en que se materializará esa colaboración, y no desde requerimientos comunicativos civiles.

Fragilidad de fiscalización

13.- Al esfumarse los Consejos Ciudadanos de Comunicación, se mermó la capacidad de monitoreo y rendición de cuentas sobre el financiamiento y la utilización de los recursos públicos con los que se financian los medios públicos, lo que permitió una mayor opacidad en su funcionamiento y debilitó su responsabilidad de servir al interés general como canales públicos de difusión del Estado y no como canales oficialistas.

14.- La inexistencia legal de los Consejos Ciudadanos debilitó la capacidad de supervisar prácticas discriminatorias, sesgos informativos o violaciones de los derechos de las audiencias. Ahora, será muy difícil emitir recomendaciones sobre contenidos, ética mediática y representación cultural para ejercer la comunicación de Estado como un “Bien Público”.

Vaciamiento de sentido

15.- La invisibilización jurídica de los Consejos Ciudadanos en la nueva normatividad de la radiodifusión los despojó de su relevancia simbólica y práctica y propagó la idea de que su rol social ya no es prioritario, aunque estas figuras sigan existiendo en el papel.

16.- Al no dotarles a los Consejos Ciudadanos de Comunicación de nuevas atribuciones y recursos ni de un rol explícito en la nueva legislación, o al no defenderlos ante posibles presiones, su existencia legal se volvió una cáscara vacía. Pueden estar presentes, pero si no existe voluntad política para fortalecerlos o siquiera reconocer su función, su capacidad de incidencia queda nulificada.

17.- El desprecio de los Consejos Ciudadanos de Comunicación reflejó una subvaloración estructural del papel de la sociedad civil organizada en el sistema mediático nacional, lo cual pudo deberse a la predominancia de un enfoque tecnocrático o a

una mentalidad estatista del debate centrado en los aspectos económicos, comerciales, políticos y tecnológicos de la reforma, desplazando los elementos sociales y participativos que deben estar en el centro del diseño democrático de la comunicación.

Legitimidad institucional

18.- Si la omisión de los Consejos Ciudadanos no fue por ignorancia, sino por desinterés o estrategia de control, se puede inferir que la función militante de “lealtad política” prevaleció sobre la consideración de la expertise o la experiencia acumulada por estas figuras, ya que los miembros de estos Consejos suelen ser académicos, especialistas, comunicadores, activistas o representantes de la sociedad civil con conocimiento en medios, y su exclusión del debate es una pérdida del capital intelectual y experiencial de la sociedad civil organizada.

19.- La eliminación de mecanismos de participación social en un contexto de alta polarización política agravó la percepción ciudadana de que las leyes de telecomunicaciones responden a objetivos gubernamentales y no se derivan del interés público. Lo que alimenta el clima de debilitamiento de la legitimidad institucional.

20.- Al cancelarse los Consejos de Comunicación en México, la nueva regulación perdió la alineación normativa con estándares internacionales demandados por organismos como la UNESCO y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que consideran que tales figuras forman parte de las buenas prácticas democráticas en la gestión de los medios públicos. Así, la reducción de órganos de supervisión independiente con participación ciudadana afectó sustancialmente su credibilidad internacional en materia de libertad de expresión y de alineación con los principales estándares internacionales para crear democracia comunicativa.

Marginamiento de la participación civil

21.- La extirpación de los Consejos Ciudadanos quebró el vínculo institucionalizado de comunicación directa entre el público y las autoridades mediáticas, incrementó la desconexión entre medios públicos y ciudadanía, y derivó en una programación menos representativa y con menor diversidad cultural. Los Consejos eran espacios donde la sociedad civil podía participar en la evaluación de contenidos, protección de audiencias y la promoción de medios comunitarios.

Con ello, la democracia comunicativa se mermó, lo que ocasionó que la ciudadanía se convirtiera en un simple receptor y no en un actor con capacidad de influir en la agenda y el contenido de los medios.

22.- Aunque la ley enfatizó la pluralidad y la diversidad informativa, junto con el papel de los medios comunitarios, indígenas y públicos, la ausencia de mecanismos formales de control civil podría, a largo plazo, afectar la garantía efectiva de la variedad de voces y contenidos, especialmente si la interpretación y la aplicación de estos principios quedan únicamente en manos de la autoridad gobernante.

23.- La ausencia de mecanismos ciudadanos exhibió la predilección por un modelo de regulación y toma de decisiones puramente “de arriba hacia abajo” (top-down), donde las decisiones son tomadas por élites políticas y técnicas sin la retroalimentación o el control de los usuarios y audiencias a quienes se supone que beneficiaría la reforma.

24.- La exclusión de los Consejos Ciudadanos dentro de la dinámica de los canales de Estado envió un mensaje negativo a los grupos sociales, pues demostró que la participación ciudadana en asuntos estratégicos para la gobernabilidad del espacio mediático y del ciberespacio no era una prioridad comunicativa del Estado mexicano, lo que debilitó la cultura de participación

ciudadana en los procesos de creación de las políticas públicas. Es un grave error olvidar que la participación ciudadana no es un lujo, sino un mandato constitucional y un principio democrático irrenunciable.

25.- En lugar de buscar innovar y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana para adaptarlos a los desafíos actuales como la desinformación y la infodemia, la omisión de los Consejos Ciudadanos representó una oportunidad perdida para modernizar la gobernanza comunicativa, la innovación democrática y la construcción de una democracia más resiliente.

Impacto antidemocrático

26.- Una democracia sana requiere una deliberación pública basada en información plural y diversa. La omisión de figuras como los Consejos Ciudadanos propicia que los medios públicos se conviertan en instrumentos de una “narrativa única”, donde la calidad de la deliberación se empobrece y se limita a la capacidad de la ciudadanía para tomar decisiones informadas.

27.- La exclusión de la intervención civil a través de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en el ámbito del espacio público dificultará o frenará el proceso democratizador del sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, al impedir que se convierta en un servicio público más accesible para todos. Se ocasionará un impacto negativo en el proceso pluralizador del sector y en la calidad de los servicios ofrecidos a los consumidores.

28.- La ausencia de los Consejos Ciudadanos en el debate de la reforma de las telecomunicaciones y la radiodifusión reflejó una subvaloración de la democracia comunicativa y de la participación ciudadana en la gobernanza de los medios de comunicación de Estado.

29.- Al ignorarse los Consejos Ciudadanos por parte del gobierno, se despojó a la comunicación de su dimensión política y

social fundamental, ya que dejó de ser vista como un derecho humano y un pilar de la deliberación democrática, para reducirse a una simple infraestructura o un servicio de mercado. Esto representó la negación de la noción de la comunicación como un bien público que requiere la participación de la ciudadanía en su gobernanza y su transformación en un commodity de la economía.

Dicha carencia no solo afectó la pluralidad y la diversidad de contenidos, sino que erosionará la democracia y la credibilidad ciudadana en las instituciones comunicativas del Estado, limitando los espacios formales para ejercer una verdadera rendición de cuentas en el sector de telecomunicaciones y la radiodifusión nacional

30.- La abolición de los Consejos Ciudadanos de Comunicación fue un retroceso en la construcción de un modelo plural, incluyente y participativo de medios de comunicación, ya que contribuyó a relegar a la ciudadanía al papel de espectador pasivo, contrario a las mejores prácticas internacionales de gobernanza mediática participativa señaladas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en 2008 y la Organización de Estados Americanos (OEA) en 2011.

Libertad de expresión

31.- El Artículo 6º constitucional estableció el respaldo al Derecho a la Información, al pluralismo y a la diversidad en los medios, particularmente de Estado, como una garantía constitucional. Empero, la interrupción de los Consejos Ciudadanos, integrados por expertos, profesionales y miembros de la sociedad civil, evitó la existencia de equilibrios regulatorios que garanticen que la programación de los medios públicos sea utilizada con fines de proselitismo gubernamental o propagandísticos. Se minó la independencia editorial y la objetividad, que son elementos esenciales para la existencia de un auténtico pluralismo informativo.

32.- Siendo que los Consejos Ciudadanos quedaron diseñados para canalizar la autocrítica y la rendición de cuentas de los medios públicos hacia la sociedad, su exclusión reflejó la negativa del régimen a mirarse en el espejo de la autocrítica institucionalizada. Prefirió, en cambio, la instauración de un control narrativo férreo, donde las fallas y abusos son negados o atribuidos a conspiraciones externas.

Los Consejos no son adornos mediáticos, sino el resultado de años de empeños para democratizar el espacio radioeléctrico. Su propósito es garantizar la independencia editorial de los medios públicos, asegurar la pluralidad de voces y fungir como contrapeso esencial al poder del Ejecutivo en la gestión de la información. Al ignorarlos en un proceso de reforma tan crucial, se envió un mensaje inequívoco a la sociedad: la participación ciudadana autónoma y crítica no es una prioridad, sino un inconveniente para el partido-gobierno.

33.- La libertad de expresión no es solo hablar, sino también escuchar y tener acceso a información diversa. Al marginar a los Consejos Ciudadanos, se restringió la capacidad de la ciudadanía para ejercer plenamente su derecho a la información y participar en la esfera pública, lo que fragilizó todo el ecosistema mediático y democrático.

Debilitamiento de la comunicación de servicio público

34.- Al erradicar los Consejos Ciudadanos de Comunicación de la Ley Telecom 2025, se disminuirá la diversidad informativa y se favorecerá la homogeneidad de contenidos, la concentración de narrativas oficiales y la marginación de voces críticas o independientes. Todo ello corroerá el alma de la democracia que exige la presencia de multiplicidad de voces en el espacio público.

35.- Sin contrapesos comunicativos ciudadanos, el funcionamiento de los medios de Estado podrá orientarse fácilmente hacia el reforzamiento unilateral de las agendas políticas del

gobierno en turno, nutriendo su modelo ideologizante, cortésano o lisonjero y socavará su función nodal de comunicación de servicio público. Tal situación de subordinación aumentará la desconfianza de la población hacia los medios financiados con recursos públicos, pues los ubicará como aparatos ideológicos del Estado destinados a legitimar el sistema político y no como canales constructores de “verdades más verificables” que contribuyan a comprender con mayor objetividad y profundidad la realidad del país.

36.- Ante la carencia de una relevante injerencia ciudadana en el funcionamiento de la comunicación pública, los canales de Estado corren el severo riesgo de convertirse en meros instrumentos de propaganda, de persuasión y de legitimación, perdiendo su esencia de servicio público y su capacidad de ser fuentes de información plural y verificable. Los Consejos se volvieron entes simbólicos, pero inoperantes en la práctica, dejando a los medios públicos más expuestos a las directrices gubernamentales y a la sociedad sin un canal efectivo para exigir rendición de cuentas.

37.- El nuevo marco jurídico reconoció la existencia de los medios comunitarios e indígenas, sin órganos ciudadanos que los representen o articulen sus demandas con los núcleos sociales, su inclusión puede quedar en un simple plano declarativo u ornamental. Ello limitó el desarrollo de un ecosistema informativo auténticamente plural, donde las voces no comerciales puedan adquirir una representación efectiva en la compleja ecología mediática.

Reforzamiento del “pensamiento único”

38.- Si en la lógica de la Cuarta Transformación la “justicia” emana del régimen morenista que busca el “beneficio del pueblo”, y la única verdad legítima es la “Verdad de la 4T”, entonces la comunicación que respalda esta visión es la única justificada.

Dentro de este contexto, al encarnar los Consejos Ciudadanos los principios de independencia y crítica, pueden ser percibidos como “elementos de desestabilización” o sujetos de la “agenda opositora”.

39.- Con la marginación de la participación ciudadana de los medios públicos, se socavó la posibilidad de crear un diálogo social genuino, que fue sustituido por un monólogo del poder que reforzó la “justicia tribalista” y profundizó las divisiones sociales al deslegitimar cualquier disidencia. De este modo, se allanó el camino para que estos medios se conviertan en meros instrumentos de difusión de la propaganda gubernamental, lo cual limitó la pluralidad de información y el debate público, y consolidó un “monopolio narrativo” que asfixió la diversidad de ideas y perspectivas.

40.- La exclusión de voces ciudadanas que puedan incidir en la dirección de los canales de Estado propició que estas instituciones evadan la “autocrítica” y se conviertan, en un alto porcentaje, en meras herramientas de adoctrinamiento gubernamental. A través de esto se avivó la consolidación de un “monopolio discursivo” que limitó la pluralidad de información y el debate público, y exacerbó más la polarización que demonizó la “disidencia”.

41.- Cuando el gobierno controla la narrativa mediática sin contrapesos, se exagera la polarización, solidificando las “burbujas informativas”, en las que los simpatizantes solo escuchan lo que valida sus creencias y los críticos son sistemáticamente denostados. Esta dinámica impide el diálogo social al no existir un espacio neutral o mediado para el debate.

42.- Con la promoción del “discurso único”, sin voces ciudadanas independientes que puedan cuestionar contenidos, exigir pluralidad o defender a las audiencias, los medios públicos corren el riesgo de transformarse en aparatos de difusión de la

ideología oficial al desdibujar la línea existente entre información y propaganda. Tal orientación promocionará el oficialismo informativo en la sociedad mexicana.

43.- La “justicia tribalista” se basa en la dinámica de la polarización entre “nosotros” (el “pueblo bueno”, el gobierno, la 4-T) y “ellos” (los conservadores, la mafia del poder, los reaccionarios, traidores). Los Consejos Ciudadanos, al ser espacios de pluralidad y crítica, representan un disenso institucionalizado, por lo que su remoción o invisibilización es un paso para erradicar estos espacios de análisis crítico y consolidar una narrativa unívoca.

Erosión de la comunicación independiente

44.- En un ambiente donde la “lealtad política” es la virtud suprema y la autocrítica es evitada, los medios que se atreven a ejercer una fiscalización crítica se vuelven más vulnerables a las campañas de desprestigio y estigmatización, pues la ausencia de contrapesos ciudadanos en los medios públicos reduce la solidaridad y la franja de protección para todo el periodismo analítico.

45.- Una reforma que excluye los mecanismos críticos dismantela la posibilidad de una deliberación pública robusta y multifacética, lo que deteriora la calidad deliberativa. Al no haber instancias ciudadanas que incidan en la pluralidad y el equilibrio de los medios públicos, el riesgo es que estos se conviertan en meros instrumentos de difusión de la narrativa gubernamental y que sacrifiquen la profundidad, la crítica y la diversidad de fuentes, que son esenciales para una ciudadanía informada. La “verdad oficial” tenderá a desplazar a la “verdad construida socialmente”.

46.- Los Consejos Ciudadanos suelen estar integrados por académicos, periodistas, expertos en medios, representantes de audiencias y organizaciones sociales. Su exclusión del debate y

de la reforma implica una descalificación implícita de su expertise y de su capacidad para contribuir a una mejor regulación, al priorizar una visión centralizada y política sobre el conocimiento técnico y la experiencia acumulada de la sociedad civil. Ello representa un ataque a la pluralidad intelectual en el debate público.

47.- Para el régimen de la Cuarta Transformación, la verdadera autocrítica y fiscalización provienen directamente del “pueblo” a través de las “Conferencias Mañaneras” o las redes sociales proclives al sistema, lo que haría innecesarios los Consejos. Sin embargo, esta es una falacia, ya que la “voz del pueblo”, en estos contextos, suele ser filtrada y curada por el propio poder y no representa una auditoría independiente o una participación ciudadana estructurada, representativa y libre de presiones.

Vulnerabilidad de las audiencias

48.- Los Consejos Ciudadanos de Comunicación son instrumentos civiles para que la sociedad reclame contenidos pluralistas, incluyentes y no discriminatorios en los medios públicos. Complementan la labor de los defensores de audiencias creando un espacio colegiado y deliberativo para atender las quejas y las sugerencias de la población, fomentando una relación de mayor confianza de los canales del Estado con la transparencia y los derechos comunicativos civiles.

Empero, su destierro jurídico erosionó la credibilidad, la protección de las audiencias, especialmente de los grupos más vulnerables, y el impulso de las minorías culturales, lingüísticas y sociales.

49.- Sin contrapesos ciudadanos efectivos, las audiencias quedaron más indefensas frente a la desinformación, los sesgos, la manipulación, la falta de pluralidad o la parcialidad en los contenidos. Los mecanismos para requerir rectificación o equi-

librio se diluyeron, lo que debilitó el derecho a la información y la capacidad de los ciudadanos para formarse opiniones informadas. Mediante la anulación de los Consejos, las audiencias quedaron desprotegidas ante la falta de contenidos que realmente atendieran sus necesidades e intereses, ya que los mecanismos civiles para exigir rendición de cuentas quedaron marginados.

Su abandono introdujo alertas sobre el debilitamiento o la eliminación de estas garantías ciudadanas para favorecer una mayor discrecionalidad o control gubernamental sobre los contenidos y la información. Esto reflejó un severo retroceso en la dinámica de crear una democracia comunicativa más robusta.

50.- Aunque existen las Defensorías de las Audiencias, los Consejos Ciudadanos de Comunicación también actúan como un órgano jerárquico complementario y de representación que puede recibir y analizar las quejas, sugerencias y observaciones de las audiencias, elevar su voz y asegurar que las defensas de audiencias no sean meras figuras decorativas. Emperno, su eliminación debilitó el sistema de protección de los derechos de las audiencias.

51.- Aunque la normatividad exigió que los concesionarios tengan defensorías de audiencias por cada medio de difusión, y no por consorcio o cadena radiodifusora, no se plasmaron directrices claras para garantizar su independencia ni para que la ciudadanía participe en su evaluación. El rescate de los Consejos Ciudadanos de Comunicación podría haber corregido este grave déficit legislativo.

Prototipo de gobierno autoritario

52.- Una ley de telecomunicaciones y radiodifusión que excluya a los Consejos Ciudadanos de Comunicación reflejaría la existencia de un gobierno con rasgos de autoritarismo suave

o centralización discreta del poder, incluso si se mantiene un marco democrático formal. En última instancia, manifestaría la presencia de un gobierno que, al menos en el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, se aleja de los ideales de una democracia deliberativa y participativa y se inclina hacia un modelo en el que el Estado ejerce un control más directo y menos fiscalizado por la sociedad civil sobre un bien tan fundamental como la comunicación de servicio público.

No necesariamente implicaría una dictadura, pero sí revelaría una tendencia hacia un modelo de gobernanza más “vertical” o “autoritario”, “de arriba hacia abajo”, en el ámbito de la comunicación.

Antecedente temerario

53.- Finalmente, dicha negligencia jurídico-política introdujo un precedente peligroso para el futuro de la participación ciudadana en otras esferas de la política pública, pues implicó que los mecanismos de contrapeso y cogobernanza que no se alinean con la visión del poder imperante pueden ser simplemente ignorados o segregados hasta su irrelevancia o aniquilación.

En síntesis, la no inclusión de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en la Ley Telecom 2025 no fue un simple “olvido” o “descuido” de los funcionarios, sino una señal reveladora de cómo se concibe la comunicación y la participación ciudadana en el nuevo proyecto político estatocéntrico de la Cuarta Transformación. Fue una estrategia política que debilitó el marco democrático de la comunicación en México; abrió la puerta a una concentración de poder mediático en manos gubernamentales; vulneró garantías constitucionales reconocidas nacional e internacionalmente; disminuyó la fiscalización sobre la administración del espacio público mediático, etcétera.

El no reconocimiento de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en la reforma a la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión fue fundamentalmente un mensaje político e ideológico que definió el tipo de modelo de comunicación que se ha creado y en el cual la autonomía y la participación ciudadana organizada se consideran con recelo, como innecesarias o como una amenaza, ya que el control estatal sobre la información y la narrativa pública es un objetivo estratégico, y la “justicia” y la “verdad” son definidas por el propio régimen, relegando los contrapesos institucionales. Consecuentemente, tal omisión no fue una falla técnica del proyecto, sino una decisión consciente que se alineó con la visión hegemónica de la relación entre el Estado, los medios y la ciudadanía.

Es decir, la ausencia de los Consejos Ciudadanos en esta reforma no correspondió a un simple “descuido”, sino fue un silencio elocuente y estratégico que manifestó la activación de una voluntad política para centralizar el control de la comunicación y a dismantelar mecanismos de contrapeso ciudadano en aras de aplicar una “justicia tribalista” que buscó imponer una narrativa hegemónica, con profundas implicaciones para la libertad de expresión, el derecho a la información y la calidad de la democracia en México.

IX.- ¿QUÉ HACER?

La participación social

La Ley Telecom 2025 pretendió convertirse en una herramienta integral para el desarrollo equitativo de las telecomunicaciones y la radiodifusión de la nación, reconociendo la comunicación como un habilitador estratégico para la realización de otros derechos fundamentales de los habitantes. Pese al deseo de alcanzar esta meta, sin el reconocimiento de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en este marco regulatorio, será muy difícil consolidar este objetivo.

El partido político dominante, Morena, y sus aliados políticos no manifestaron por sí mismos voluntad de gobernanza para crear los procesos de participación ciudadana necesarios que permitan equilibrar el desequilibrio de esta regulación crucial para el desarrollo democrático del país, pues no les conviene políticamente tener figuras de contrapeso civiles dentro de su dinámica de gobernanza comunicativa. Por ello, la clave para asegurar la auténtica pluralidad, autonomía, transparencia y rendición de cuentas en la comunicación de servicio público solo se alcanzará con la involucración de la sociedad en el proceso de rescate y creación de los “mecanismos” de intervención civil en la implementación de esta moderna normatividad.

Ante esta situación de desigualdad regulatoria, los ciudadanos, las organizaciones especializadas en la materia y otros sectores sociales podrían implementar muchas iniciativas correctivas, entre las cuales destacarían las siguientes seis acciones: la incidencia en reglamentaciones secundarias, la gestión de futuras nuevas reformas, el fortalecimiento de la organización civil, la educación mediática y la alfabetización digital:

Incidencia en la reglamentación secundaria

1.- Frente a la creación de este desconcertante panorama de exclusión jurídica, es fundamental apreciar que, dado que esta legislación es un marco normativo general que necesita regulaciones secundarias para operar funcionalmente, se requiere que la sociedad presione a la nueva Agencia de Transformación Digital y de Telecomunicaciones para que los reglamentos y los lineamientos secundarios que deberá expedir den nuevamente vida a los Consejos Ciudadanos de Comunicación como instancias complementarias para consolidar la comunicación de Estado como un “Bien Público”, pues actualmente han sido sepultados por el extenso marco doctrinario de la Ley Telecom 2025 en México.

En otros términos, dado que la Ley Telecom abarca un entorno normativo general, es crucial que la sociedad civil y los segmentos interesados incidan en la creación de los reglamentos y lineamientos que expedirá la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones para recuperar a los Consejos Ciudadanos de Comunicación. Dichas directrices de carácter secundario podrán ser el mecanismo para suplir el entierro de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en la novel Ley Telecom 2025.

Vías legales alternas o nuevas reformas

2.- Si, en última instancia, los mecanismos de reglamentación secundaria no se realizan o no son suficientes para corregir esta normatividad, se podría recurrir a otras vías legales internacionales para impugnar aspectos contrarios a los derechos humanos de la comunicación, o bien proponer futuras reformas legislativas que subsanen estas lagunas. Dentro de tales alternativas figura acudir a la intervención de organismos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros.

Al respecto, es necesario esclarecer que, si en cierto momento se logra efectuar algún cambio jurídico para incorporar en la legislación a los Consejos Ciudadanos de Comunicación, tal rectificación quedará acomodada en una ley secundaria que en cualquier etapa, para bien o para mal, podrá ser modificada por presiones o intereses políticos coyunturales; a diferencia de los Derechos de las Audiencias que, afortunadamente, si quedaron anexados en el cuerpo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión aprobada por el Congreso de la Unión.

Fortalecer la organización civil

3.- Es crucial fortalecer la sociedad civil organizada, los ombudsman de las audiencias y las plataformas ciudadanas

independientes que ya trabajan en temas de medios y telecomunicaciones, con la finalidad de que puedan actuar como contrapesos informales para monitorear el cumplimiento de la ley y abogar por el reconocimiento de los Consejos Ciudadanos de Comunicación.

Promover la educación mediática y la alfabetización digital

4.- Para avanzar en este terreno correctivo, se requiere promover la formación de una ciudadanía crítica y consciente de sus derechos en el entorno digital y mediático, pues a mayor conocimiento de estos principios, mayor capacidad de exigencia y participación en este ámbito.

X.- REFLEXIÓN FINAL

La inclusión de los Consejos Ciudadanos de Comunicación en la moderna Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión 2025 es un requerimiento fundamental, porque estos representan el mecanismo institucional de participación social que garantiza que la política en materia de comunicación no quede restringida a la lógica de los poderes estatales ni a los intereses financieros de los consorcios mediáticos. Sin la actuación de estas instancias civiles, el sistema de telecomunicaciones y radiodifusión corre el riesgo de quedar atrapado entre dos polos dominantes: el control gubernamental y el dominio mercantil de los grandes consorcios mediáticos. Su función es asegurar que la voz de la ciudadanía esté presente en la toma de decisiones estratégicas sobre el uso del espectro radioeléctrico, la regulación de contenidos y la vigilancia de derechos fundamentales como la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a la comunicación. Operan como contrapeso ciudadano frente a la concentración de poder político y económico en los medios de comunicación. En la dinámica de construcción de la opinión pública, su ausencia abre la puerta a asimetrías de poder y a decisiones unilaterales que favorecen intereses privados o gubernamentales, debilitando la pluralidad y el carácter público de la comunicación.

Al cancelar los Consejos Ciudadanos de Comunicación se genera un enorme vacío normativo que reduce la posibilidad de que la sociedad vigile y participe en la orientación de la política comunicacional. Sin el reconocimiento legítimo de tales mecanismos de comunicación civil, los procesos de la Ley Telecom quedarán siendo un cuerpo legislativo trunco. En cambio, su presencia ciudadana representaría mayor garantía de que la comunicación opere como un “Bien Público”, de que se consolide el derecho a la información y de que se fortalezcan la democracia y el pluralismo informativo en la nación.

Derivado de ello, el verdadero desafío en juego con la reestructurada Ley Telecom trasciende los aspectos técnicos de la regulación, pues el problema de fondo es que la sociedad mexicana requiere un marco jurídico que tutele el amplio sector de la infraestructura digital con una auténtica visión de Estado, con una perspectiva ciudadana y no de partido hegemónico. La potenciación de las tecnologías de la información y comunicación, la banda ancha e internet, herramientas transversales para el ejercicio de derechos civiles fundamentales y palancas esenciales para el desarrollo nacional, será muy difícil que se ejecute con perspectiva social sin la actuación de los Consejos Ciudadanos de Comunicación.

En este sentido, la verdadera prueba de fuego de la reforma no reside en su compleja aprobación legislativa en el Congreso de la Unión, sino radicó en alcanzar su transformación en una política pública de Estado, en la construcción integral de una visión de país digital y en su capacidad de crear nuevas instituciones que sirvan al interés público con objeto de garantizar el ejercicio de derechos fundamentales a través de las tecnologías, en lugar de atender intereses políticos o económicos tradicionales (Bravo, 2025).

Por ello, la ley debe mirar al futuro y construir las bases de un Estado, sociedad y economía verdaderamente digitales, abiertos a la participación de todos los sectores. Esto significa ir más

allá de regular operadores tradicionales para anticipar los retos de la inteligencia artificial, el internet de las cosas, las ciudades inteligentes, la economía de datos y otras tecnologías emergentes, aspectos muy destacados de la modernidad tecnológica. No obstante, lo más relevante implica fortalecer, junto con los ciudadanos, una visión de futuro de las capacidades regulatorias del Estado para supervisar el ecosistema digital complejo y cambiante, cuya materia prima es la innovación (Bravo, 2025).

En suma, la anexión de los Consejos Ciudadanos dentro de la nueva Ley Telecom 2025 no es un mero complemento jurídico decorativo, bucólico o pintoresco, sino que es una condición estructural indispensable para que la comunicación pública sea un derecho humano y no solo un negocio o un mecanismo de propaganda; para que se democratice la gobernanza comunicacional; para que se fortalezca la pluralidad, la transparencia y la rendición de cuentas en el sector; para que se prevengan prácticas de censura directa o indirecta; para que se potencie el ejercicio de otras garantías constitucionales básicas y para que se evite que la nueva arquitectura legal derive en prácticas autoritarias, antidemocráticas o excluyentes.

De aquí la enorme trascendencia estratégica de que el Congreso de la Unión incorpore a los Consejos Ciudadanos de Comunicación en el alma de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2025. Sin la anexión de estas relevantes figuras civiles en marco jurídico nacional, se colaborará a crear un modelo de comunicación déspota para dirigir a la sociedad mexicana en el siglo XXI.

XI.- REFERENCIAS

- Bárceñas Curtis, C., & Lemus Pool, M. C. (2025). *Hacia un modelo cívico de comunicación en México: Desafíos y oportunidades para los medios públicos y comunitarios*. IC Revista Científica de Información y Comunicación, 22, 79–101. <https://doi.org/10.12795/IC.2025.122.04>
- Bravo, J. (2025, 13 de junio). *Cambios a la Ley Telecom: pasos con sombras*. DPL News. <https://dplnews.com/cambios-a-la-ley-telecom-pasos-con-sombras/>
- Cámara de Diputados. (2023, 6 de junio). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados. (2025a, 1 de julio). *La Cámara de Diputados aprobó, en lo general, expedir nueva Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (Boletín núm. 1777) [Comunicado de prensa]. Comunicación Social, LXVI Legislatura. <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/la-camara-de-diputados-aprobo-en-lo-general-expedir-nueva-ley-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion>
- Cámara de Diputados. (2025b, 16 de julio). *DOF publica decreto por el que se expide la nueva Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (Nota núm. 2290) [Nota informativa]. Agencia de Noticias, Comunicación Social. <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/noti-legis/dof-publica-decreto-por-el-que-se-expide-la-nueva-ley-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion>
- Cámara de Senadores. (2025a, 27 de junio). *Dictamen de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión* [Dictamen]. LXVI Legislatura. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/documentos/expedientes-digitales/66/2213/proceso-legislativo/2213_1L.pdf

Cámara de Senadores. (2025b, 28 de junio). *Sinopsis del dictamen de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía; de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, el que contiene iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (Gaceta Parlamentaria núm. LXVI/1PPE-6/150938). LXVI Legislatura. https://www.senado.gob.mx/66/gaceta_del_senado/documento/150938

Contreras García, V. (2025, 4 de noviembre). *Nueva ley telecom refuerza la certidumbre jurídica y la competencia en México: Javier Corral*. DPL News. <https://dplnews.com/nueva-ley-telecom-refuerza-la-certidumbre-juridica-y-la-competencia-en-mexico-javier-corrал/>

Corral Jurado, J. (2025, 28 de junio). *Presentación, en pleno, del dictamen que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el que expide la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión en voz del senador Javier Corral [Versión estenográfica]*. Grupo Parlamentario Morena, Senado de la República. <https://morena.senado.gob.mx/presentacion-en-pleno-del-dictamen-que-contiene-la-iniciativa-con-proyecto-de-decreto-por-el-que-expide-la-ley-en-materia-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion-en-voz-del-senador-javier-corrал/>

Esteinou Madrid, J. (2025, julio). *Consejos ciudadanos: La construcción de la democracia comunicativa en México* (Colección Nodos, Divulgación). Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León.

Figueroa, H. (2025, 27 de junio). *Aprueban en comisiones nueva Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. Excélsior. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/aprueban-en-comisiones-nueva-ley-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion/1724097>

Ortega Ramírez, P. (2016). *Participación ciudadana y medios públicos*. Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación, 12(23), 192–203. <https://revista.pubalaic.org/index.php/alaic/article/view/227>. <https://doi.org/10.55738/alaic.v12i23.227>

Secretaría de Gobernación. (2025, 16 de julio). *Decreto por el que se expide la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión y se abroga la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. Diario Oficial de la Federación (núm. 188). https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5763167&fecha=16/07/2025

Senado de la República. (2025a, 28 de junio). *Aprueba Senado Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión; envía proyecto a colegisladora* (Boletín núm. 1453). Coordinación de Comunicación Social, LXVI Legislatura. <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/12272-aprueba-senado-ley-en-materia-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion-envia-proyecto-a-colegisladora>

Senado de la República. (2025b, 28 de junio). *Pleno del Senado avala en lo general proyecto para expedir Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (Boletín núm. 1452). Coordinación de Comunicación Social, LXVI Legislatura. <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/12271-pleno-del-senado-avala-en-lo-general-proyecto-para-expedir-ley-en-materia-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion>

Valencia Agudelo, G. D. (2012). *Incidencia de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas*. *Papel Político*, 17(2), 469–496. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092012000200004&lng=en&tlng=es. ISSN 0122-4409.