



INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

**INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
RVOE: 20120138**

**LA RADIO Y LA TELEVISIÓN PÚBLICA,
INSTRUMENTOS PARA FORTALECER A LAS
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL
EN MÉXICO**

T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**P R E S E N T A
ELENA GONZÁLEZ ANDUIZA**

DIRECTOR: FERNANDO PAREDES PAREDES

MÉXICO, D.F.

ABRIL 2014

ÍNDICE

	Página
Introducción	7
Capítulo I Marco Teórico de la Radio y Televisión Pública y de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) en México	9
I.1 Origen y Función Social de la Radio y Televisión Pública	16
I.2 Marco Jurídico de la Radio y Televisión Pública	32
I.2.1 Ley Federal de Radio y Televisión	34
I.2.2 Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión	37
I.2.3 Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014	38
I.2.4 Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2014	40
I.3 Origen y objetivos de las Organizaciones Sociales	41
I.4 Marco Jurídico de las Organizaciones de la Sociedad Civil	46
I.4.1 Ley de Planeación	47
I.4.2 Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de las Sociedad Civil	47
Capítulo II Fortalecimiento y Visibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil, a través de la Radio y Televisión Pública y tiempos oficiales	48
II.1 Importancia de la Radio y la Televisión Pública	49
II.2 Audiencias de la Radio y la Televisión	53
II.3 Espectro Radioeléctrico y Frecuencias	69
II.4 Situación actual de los medios públicos	65
II.4.1 Sistema de radiodifusoras culturales indigenistas	71
II.4.2 Radio Ciudadana y Radio Comunitaria	73
II.5 Tiempos Oficiales	78

Capítulo III	Participación Ciudadana en la Radiodifusión Pública y en los Tiempos Oficiales: Una Propuesta Normativa y Operativa	81
III.1	Relevancia y Funcionamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México	82
III.2	Apoyos financieros y en difusión	86
III.3	Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil	90
III.4	Visibilidad y Confianza en las OSCs	98
III.5	Resultados de las Organizaciones de la Sociedad Civil	101
III.6	La Radio y Televisión Pública para fortalecer a las OSCs	112
III.7	La participación ciudadana en los medios públicos en otros países	121
III.8	Apertura normativa de la Radio y Televisión Pública a las organizaciones de la sociedad civil.	132
III.9	Apertura operativa de la Radio y Televisión Pública a las organizaciones de la sociedad civil.	144
	Conclusiones	156
	Fuentes de Información	159

Introducción

Actualmente las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) en México tienen una participación preponderante en las actividades que el Estado les comparte, con el propósito de lograr una sinergia gobierno-sociedad en la resolución de la problemática y el desarrollo nacional. En este sentido las OSC han adquirido responsabilidades, tareas y obligaciones que podrían cumplirse de manera más eficaz y eficiente apoyándose en los medios de comunicación del Estado, así como utilizando los tiempos Oficiales.

El que las OSC puedan acceder a los medios de comunicación significa informar a la ciudadanía sobre sus actividades, reclutar un mayor número de afiliados o simpatizantes, posicionarse entre la ciudadanía como organizaciones que trabajan en beneficio social, abrir espacios de participación para otros ciudadanos, allegarse de la opinión ciudadana de manera más fácil y sencilla, ser agentes de enseñanza y capacitación sobre diversos temas, e informar sobre la acción conjunta que desarrollan con la Administración Pública Federal.

Actualmente en nuestro país, no existe una apertura para las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) de manera permanente, organizada y sistemática dentro en los medios de comunicación, ni específicamente en la radio y la televisión pública, debido a que la normatividad actual no lo permite.

El Estado posee una infraestructura de radiodifusión para que pueda ser aprovechada por estas organizaciones sin que medie ninguna contraprestación económica, o que el Estado tenga que realizar erogaciones considerables. Las OSCs registradas en el Instituto Nacional de Desarrollo Social, tendrían el derecho de utilizar la radio y televisión pública ya que finalmente también contribuyen con la Administración Pública Federal (APF), en acciones, programas e inciden en las políticas públicas del país en beneficio de la población en general.

Con la infraestructura existente en radio y televisión del Estado, y con el uso de los tiempos oficiales (Fiscales y del Estado), las OSCs podrían utilizar estos canales de comunicación para que realicen mejor sus tareas de difusión, información y enseñanza. Es decir, se tiene ya la infraestructura, producción y transmisión de mensajes, sólo falta que la ley permita su apertura.

Los nuevos modelos de comunicación en muchos países han incorporado en los procesos de producción, organización y programación de los medios públicos de comunicación a las organizaciones de la sociedad civil, sin embargo nuestro país se ha quedado a la zaga. Hasta el momento solamente de manera oficial, en el Instituto Mexicano de la Radio se han incorporado a estas agrupaciones a nivel programático, lo que resulta un gran avance en esta apertura hacia la sociedad, de los medios públicos.

Algunos esfuerzos se pueden visualizar en forma incipiente en algunos otros medios como el Canal 11 del IPN, Canal 22 de Conaculta y el Canal del Congreso, donde aparece en los primeros dos medios una figura denominada “Defensor de audiencias”, y un “Consejo Ciudadano” en el último. Sin embargo ambas figuras tienen funciones muy acotadas y sólo participan académicos o especialistas en temas de radio y televisión.

Pese a las limitaciones de la radio y televisión pública como la falta de presupuesto, pocos canales de radio y televisión, y una fuerte competencia comercial, siguen siendo medios de comunicación decorosos que realizan esfuerzos importantes por crear nuevos conceptos temáticos, competir y tener una programación innovadora y que nutre intelectualmente al televidente. No menos importante son los tiempos oficiales que a pesar de estar cada vez más disminuidos, han servido para difundir los avances, logros e incluso hasta la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal, a través de sus campañas de comunicación social.

A lo largo de este trabajo se proporciona una visión general de lo que es la radio y televisión pública así como de los tiempos oficiales que le corresponden al Estado utilizar para la difusión de sus campañas de comunicación social. Además se abordan los antecedentes, contexto, limitaciones, perspectivas y situación actual de la radio y la televisión pública. Finalmente, se realiza una propuesta mínima que modifica algunas Leyes, Reglamentos y a un Acuerdo, orientados a que se abran los espacios públicos de comunicación hacia las OSCs de forma sistemática y permanente. Con esta apertura los canales públicos podrían tener mayores propuestas programáticas para sus televidentes a través de los contenidos que generen estas organizaciones sociales que finalmente son parte de la representación y base de toda sociedad.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO DE

LA RADIO Y TELEVISIÓN PÚBLICA EN MÉXICO Y

DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSCs)

Para la mayoría de la población mundial, incluyendo aquellos que viven en zonas alejadas a las grandes ciudades la radio y la televisión constituyen la tecnología de información y comunicación de mayor alcance y difusión, y son consideradas como los mejores medios de comunicación por su accesibilidad, gratuidad y porque la cobertura del servicio llega a una gran cantidad de personas.

En nuestro país como en muchos otros, los medios de comunicación sobre todo los audiovisuales, tienen un rol preponderantemente importante dentro de la sociedad. Constituyen una forma eficiente de transmitir y difundir además de una amplia gama de contenidos musicales y de entretenimiento, también se incluyen contenidos de interés general que ayudan a mejorar el nivel de vida de las personas. La información que transmiten los medios, orientan, facilitan los conocimientos e información con respecto a la salud, educación, cultura, política, economía, entretenimiento, derechos humanos, entre otros. Son utilizados también como fuentes de información sobre hechos relevantes e incluso algunas veces, como foros de expresión de diversos sectores sociales.

Muchos contenidos de las transmisiones de radio o televisión, abordan diversos temas como son: problemática de tipo social, asuntos del orden jurídico, laborales, económicos e incluso hasta se imparten consejos prácticos, se imparten clases de idiomas y de diversas materias, así como también se difunden servicios comunitarios. Hacen que la radio y televisión sea en sí misma un servicio que se presta a la población de manera gratuita. Es mediante esas transmisiones que tanto el sector público como el privado, se acercan a la población.

Según el sociólogo Anthony Giddens, los medios de comunicación como la radio y la televisión contribuyen a proporcionar los marcos de experiencia, las perspectivas culturales globales dentro de las cuales los individuos en las sociedades modernas interpretan y organizan la información.

Asimismo en su pensamiento, Giddens apunta que la radio y la televisión son tan importantes como los libros, las revistas y los periódicos en la expansión actual de las formas indirectas de comunicación. Enmarcan los modos en que los individuos

interpretan y responden al mundo social contribuyendo a ordenar la experiencia que tenemos de él.

Giddens enfatiza que los medios de comunicación modernos tienen una importancia trascendente para nuestra vida, pues proporcionan muchos servicios de información necesarios y ofrecen también posibilidades para mejorar el conocimiento o entretenerse. Esto permite también caracterizarlos como corresponsables de la educación de grandes masas poblacionales.

Es en este sentido que se reconoce como indispensable a la comunicación y la información en una comunidad o un país. En México, la radiodifusión opera de manera preponderante a partir de concesiones que el gobierno federal otorga a los particulares para que transmitan y utilicen el espectro radioeléctrico y las bandas de frecuencia asignadas para tal servicio, lo que se denomina la radio y televisión comercial. En tanto los permisos se expiden a la radio y televisión pertenecientes al Estado, y que en principio no buscan un fin de lucro sino de **informar**, que es un derecho que garantiza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente, la radio y televisión del Estado tiene como su función social, contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana, según lo señala la Ley Federal de Radio y Televisión. Por ello según dicha norma,¹ la radiodifusión “procurará afirmar el respeto de los principios de la moral social, la dignidad humana, contribuirá a elevar el nivel cultural del pueblo, las costumbres y tradiciones y fortalecer las convicciones democráticas entre otros aspectos”. También señala que el Estado promoverá la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica.

Por lo general, la comunicación e información del Estado y de las transmisiones privadas fluye en forma unidireccional es decir, se transmite hacia la sociedad. En este sentido es necesario que la comunicación e información se procure de forma bidireccional coadyuvando con la sociedad civil a que ésta pueda acceder a los medios de

¹ Ley Federal de Radio y Televisión. Artículo 5º. Última Reforma del 09-04-2012

comunicación del Estado y también transmitir sus demandas, intereses, actividades, logros y demás valores.

Desde hace ya varios años las OSCs desempeñan un papel destacado en la construcción de la ciudadanía participativa y comparten el deseo generalizado de colaborar en el afianzamiento de la gobernabilidad democrática y en la gobernanza.

La mayor capacidad y eficacia de los Gobiernos para ejercer sus atribuciones, principalmente de gobernar un país y conducirlo hacia un desarrollo político, económico y social sustentable, es el factor esencial que ha implicado una cada vez mayor participación ciudadana y, por lo tanto, de la sociedad civil en las tareas del gobierno. Hay que tomar en cuenta que la participación ciudadana es un concepto muy amplio que se analiza desde varios enfoques pero en razón de nuestro trabajo, con participación ciudadana me referiré a la que tiene la sociedad con el gobierno, y su posibilidad de incidir en las decisiones gubernamentales que le afectan, sin necesidad de formar parte de la Administración Pública o de alguno de los poderes.

En la actualidad, los Gobiernos ya no gobiernan solos pues cada vez son mayores los sectores de la actividad económica, política y social en donde grupos de población y de ciudadanos, como expresión de la sociedad civil organizada, van logrando una mayor participación e involucramiento.

De acuerdo con Luis F. Aguilar², los factores que derivados de la falta de capacidad y eficacia de los Gobiernos han propiciado esta creciente participación ciudadana en tareas del Gobierno, son los siguientes:

1. La crisis y/o colapso fiscal o económico y político de los estados sociales en los años 80s y 90s, que exhibió al gobierno como factor de desgobierno, como agente que puede ocasionar daños, costos sociales y no impulsar beneficios del desarrollo, la seguridad y el bienestar social.

² Aguilar Luis F. *El Aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Santo Domingo. 2007 pp15.*

2. La percepción social negativa de la Administración Pública por los servicios públicos de baja calidad, de sobre-regulaciones y trámites excesivos e innecesarios que obstaculizan las iniciativas de la sociedad civil; así como por políticas públicas desarticuladas e ineficaces y en resumen, por costosa y poco eficiente.
3. Muchos gobiernos democráticos, no están acreditando suficiente capacidad directiva sobre todo en áreas de seguridad pública, la cuestión social de la pobreza y la desigualdad. Además se percibe que la liberalización de los mercados no está resolviendo los problemas cruciales de crecimiento económico, generación de empleo e ingresos sostenidos, entre otros puntos.
4. La globalización que ha provocado que las actividades de sectores económicos nacionales clave, se hayan independizado de los sistemas de regulación de las instituciones estatales.
5. Como consecuencia de la globalización y el neoliberalismo, el Estado pasa a ser de paternalista o benefactor, a un Estado que deja a la sociedad a que se auto administre, se auto descentralice del gobierno³.

La gobernabilidad y la gobernanza son dos enfoques conceptuales y prácticos que se relacionan con la acción del gobierno y son complementarios. La gobernabilidad es un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz

Para Mauricio Merino, la Gobernabilidad es la capacidad que muestren en los hechos gobierno y sociedad para actuar juntos para el desarrollo político y socioeconómico⁴.

Por su parte, la gobernanza es definida como la capacidad técnica del Estado para responder a las demandas sociales y económicas con eficiencia y transparencia.

³ *Ibid.* 7

⁴ Merino, Mauricio. (Coord) *Cambio Político y Gobernabilidad. Conacyt 1992*

Sin embargo la mayoría de las expresiones conceptuales se basan en las definiciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Mundial (BM), porque están referidas a problemas relativos a la implementación e impacto de políticas públicas.⁵

Resumiendo, en respuesta a los problemas de eficacia directiva de los gobiernos, dos han sido las líneas generales de respuesta: *la gobernabilidad y la gobernanza*. Son dos enfoques conceptuales y prácticos que se relacionan ambos con la acción del gobierno, hacen referencia al problema de la capacidad gubernativa o directiva del gobierno y buscan su solución, pero tienen un diverso planteamiento del problema y ofrecen una diversa respuesta, aunque los dos enfoques sean complementarios. La gobernanza integra a la gobernabilidad como una de sus condiciones necesarias de dirección social.

Gobernabilidad denota la posibilidad o probabilidad de que el gobierno “gobierne” a su sociedad, mientras su opuesto, ingobernabilidad, significa la posibilidad o probabilidad de que el gobierno deje de gobernar a su sociedad, no la gobierne.⁶

El término Gobernanza se usó al final del siglo pasado para denotar el conjunto de las actividades que se llevan a cabo a fin de dirigir a la sociedad, que implica la acción del gobierno pero no se reduce sólo a ella sino que incluye además la acción de actores económicos y sociales. Significa un nuevo proceso directivo. La nueva relación que se establece entre gobierno y sociedad para definir los objetivos preferidos de la vida en sociedad y realizarlos. La gobernanza significa un nuevo proceso directivo, un nuevo tipo de relación entre gobierno y sociedad. La gobernanza requiere y conjunta los recursos del poder público, de los mercados y de las redes sociales.

Es el paso de un estilo jerárquico centralizado y vertical de gobernar a un estilo asociado e interdependiente del gobierno con las organizaciones privadas y sociales, lo cual hace que el gobierno tienda a gobernar mediante coordinación más que por subordinación, mediante iniciativas de diálogo, discusión, entendimientos, negociaciones, acuerdos y compromisos con los actores clave, para la producción de las situaciones preferidas de vida asociada, que toman la forma de coordinación, colaboración y corresponsabilidad

⁵ Mayorga Fernando. *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*.

⁶ Aguilar Luis F. *El Nuevo Proceso de Gobernar. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. Proyecto México2010*

público, privada y social en la formulación e implementación de políticas, programas, proyectos de inversión y prestación de servicios.⁷

No hace mucho tiempo todavía la sociedad identificaba el espacio público con lo estrictamente gubernamental, mientras que en el presente se ha comenzado a transitar hacia una visión de responsabilidades compartidas entre gobierno y sociedad. Esto requiere abrir un nuevo espacio de colaboración, que alude al interés de los ciudadanos y sus organizaciones por los problemas públicos, que se dirige al fortalecimiento de las OSC y al impulso de los mecanismos de participación ciudadana.

Es decir, este nuevo espacio de participación ciudadana también podría incluir la apertura de los medios de comunicación del Estado para que la sociedad representada en las OSCs, puedan tener acceso a transmitir sus mensajes con fines de información, capacitación, orientación, cultura y social, hacia la otra parte de los ciudadanos. De esta manera fortalecer las actividades que las OSCs realizan en forma compartida con la Administración Pública Federal, así como lograr tener una mayor visibilidad en la sociedad.

El origen de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en México es relativamente reciente, ya que en su mayoría fueron creadas en la década de los ochenta, aunque se hayan formado algunas de manera incipiente desde décadas antes. Existen muchos términos para definir a las OSC, pero en general evocan una gama heterogénea de ciudadanos que trabajan en diversos temas sobre la problemática nacional, con el propósito de coadyuvar con el Estado en la resolución de los mismos, por lo que se considera que éstas ya forman también parte del Estado moderno.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) tienen un importante papel que desarrollan dentro del propio gobierno y de la sociedad, por lo que se les ha dotado de instrumentos de apoyo y de un marco legal para que realicen sus actividades con mayor eficacia y eficiencia. Sin embargo las OSCs no tienen el acceso a los medios de comunicación, o lo tienen de manera muy limitada e incipiente, debido en primer lugar a

⁷ *Idem.* P.32

la carencia de recursos para acceder a los medios de comunicación privados, y también debido a que no se han implementado estrategias específicas, ni un marco legal para el logro de este objetivo.

Los medios de comunicación públicos o del Estado, así como la utilización de los tiempos del Estado por parte de las OSC, podrían significar en parte la democratización de los medios de comunicación, pues se designarían espacios de difusión y comunicación para la sociedad en su conjunto a través de estas organizaciones.

I.1 Origen y función social de la Radio y Televisión Pública.

En nuestro país la historia de los medios de comunicación tiene su contexto dentro del esquema norteamericano en el que predominan los medios electrónicos comerciales frente a los medios de Estado, -sean culturales, educativos o indigenistas-, que pertenecen a instituciones gubernamentales, universidades o gobiernos de los Estados y que como tales, cuentan con un presupuesto proveniente del erario público. Estos medios públicos utilizan las frecuencias del espectro radioeléctrico, atribuidas a la radio y la televisión, orientados al servicio público.

El impulso a los medios de Estado se dio en nuestro país, en el marco de lo que se conoció como la comunicación para el desarrollo. Como forma de contrarrestar la tendencia general de los medios comerciales y de aprovechar las posibilidades mediáticas para la educación, cultura y desarrollo de la sociedad.

En este marco y del Estado “protector” en los años 40, surgieron diversos medios de comunicación públicos como la creación del Canal 11 XEIPN, perteneciente al Instituto Politécnico Nacional, con emisiones educativas y culturales; la alfabetización y educación básica a través del proyecto de Enseñanza Secundaria por Televisión (Telesecundaria), la Televisión Rural de México, -posteriormente Televisión de la República Mexicana, (TRM)—, el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), la Unidad de Televisión Educativa y Cultural (UTE), las radios indigenistas y más recientemente, los sistemas de radio y televisión de los Estados, del Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y del Instituto Mexicano de Televisión (IMEVISION), (aunque éste último se privatizó en los años de la década de los noventa).

Los medios de Estado en muchos países sobrevivieron con escasos presupuestos, ausencia de políticas, y en muchos de los casos son o eran vocerías oficiales, por eso el nombre común para denominarlos durante mucho tiempo como “medios oficiales”, pues más que atender a las necesidades plurales de las mayorías, se centraban en las acciones de las jerarquías gubernamentales e institucionales. En número son mucho menos que los medios comerciales, los cuales son predominantes en el espectro radioeléctrico y conforman duopolios y oligopolios.

Antes de indagar el surgimiento y función social de la radio y televisión pública en México, es necesario precisar que la legislación vigente⁸ explica que “el servicio de radiodifusión es aquél que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello”.

Es decir, el servicio de la radiodifusión lo presta la radio y también la televisión, para fines de clarificar que ambos medios electrónicos pueden utilizarse para denominar el servicio que prestan de radiodifusión y no exista confusión con los términos ya que la radiodifusión pudiese confundirse con las transmisiones exclusivamente de la radio.

Asimismo y no menos importante es enfatizar que La ley en comento, dentro de sus primeros artículos menciona dos aspectos fundamentalmente importantes para darle un sentido y una finalidad social a los medios de comunicación audiovisuales como la radio y la televisión que se refiere a lo siguiente:

En el artículo 5º se señala expresamente que estos dos medios de comunicación deben observar durante sus transmisiones la función social de “contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana”, y que las transmisiones procurarán “afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares; contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo

⁸ Ley Federal de Radio y Televisión. Última modificación 09 de abril del 2012.

y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana, así como fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales⁹, entre otras características.

Por lo que corresponde a la redacción del artículo 6º de la misma Ley señala que el “Ejecutivo Federal a través de las Secretarías y Departamentos de Estado, los Gobiernos de los Estados, los Ayuntamientos y los organismos públicos, promoverán la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica”.

Es decir, la radio y televisión pública en nuestro país y en muchas otras partes del mundo tienen que cumplir una función social. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO), la radio y televisión pública encuentra su única razón de ser en el servicio público, es la radio y televisión del público; “se dirige a cada persona en su calidad de ciudadano; fomenta el acceso a la vida pública y la participación en ella, desarrolla los conocimientos, amplía los horizontes y permite que cada uno se comprenda mejor al mundo y a los demás”.¹⁰

En México, los medios de propiedad del Estado se han desarrollado como oficiales, culturales, educativos, indigenistas y legislativos, entre otras modalidades, y han sobrevivido a las presiones que cotidianamente les imponen el mercado y el acelerado desarrollo tecnológico.

A las radiodifusoras del Estado, es habitual identificarlas con el término de medios públicos por el hecho de estar financiadas con fondos del erario público, porque no persiguen fines de lucro y debido también al perfil educativo, cultural, social, de entretenimiento, que algunas de ellas tienen. Se trata de una gran variedad de estaciones con estructuras y formas de organización diferentes. La mayoría de ellas opera bajo la

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Radio y la Televisión Públicas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (UNESCO). Consejo Mundial de Radio y Televisión. 2000.*

figura jurídica del permiso pero también algunas lo hacen mediante la concesión como el caso del Canal 22 perteneciente a Conaculta.

Por otro lado, también existe la figura de la radio comunitaria la cual se ha multiplicado en el curso de los últimos años y constituye un elemento nuevo y un aporte original al servicio público del uso de la radiodifusión. La radio comunitaria favorece el acceso de los ciudadanos al sistema de radio y televisión y su participación en la vida pública, aunque en México no existe un sustento jurídico para su operación.

La radiodifusión sonora

Como otras tecnologías que surgieron en el siglo XX, la radio tuvo un desarrollo vertiginoso. En sólo unas décadas se convirtió en un valioso medio para la transmisión de toda clase de mensajes y una compañía permanente para varias generaciones. Todo comenzó en diciembre de 1901 con Guillermo Marconi, quien, buscando desarrollar un sistema para transmitir la señal del telégrafo sin el uso de cables, culminó sus experimentos para lograr transmisiones electromagnéticas a larga distancia. Durante las dos primeras décadas del siglo XX se realizaron los avances tecnológicos, que permitieron que la radio se convirtiera en un medio eficiente de comunicación masiva, y que surgieran las primeras estaciones radiodifusoras experimentales. De esta manera la situación era propicia para el establecimiento de la radiodifusión tal como la conocemos actualmente.

Las primeras transmisiones experimentales que se realizaron para difundir señales mediante una estación de radiodifusión sonora se remontan al año de 1921. Se le adjudica al ingeniero Constantino de Tárnava como pionero de efectuarlas en la ciudad de Monterrey. De 1920 a 1940 en México se estructuró una cadena de 28 estaciones enlazadas vía telefónica, y Tárnava fue quien creó precisamente dicha red de comunicación. Después de que la radio comercial inició y logró una incipiente expansión, el Estado comenzó a establecer sus propias estaciones y a otorgar permisos para operar emisoras radiofónicas.

En 1924 dos partidos políticos que apoyaban en ese entonces al Presidente de México, el General Plutarco Elías Calles, abrieron sus propias estaciones de radio: el Partido Cívico Progresista y el Partido Liberal Avanzado¹¹. Sin embargo, la estación más importante en la década de los años veinte fue la “CZE”, perteneciente a la Secretaría de Educación Pública y sus objetivos se orientaban preponderantemente a apoyar los esfuerzos en la educación rural del país, por lo que se puede observar que desde sus inicios hay una visión de Estado en la utilización de los medios con fines sociales.

En 1926 cuando se publicó la Ley de Comunicaciones Eléctricas, ya se señalaba que el espacio aéreo, después denominado espectro radioeléctrico, para la difusión de las señales, sigue siendo propiedad de la Nación.

Una de las estaciones de radio pública en México y que hasta ahora ha logrado tener gran cobertura, difusión e importancia es el Instituto Mexicano de la Radio, creado en 1929, registrado como radio XEB por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, ahora Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Su historia comienza en el año de 1923 cuando la empresa cigarrera El Buen Tono instalada en México en 1875 por Ernesto Pugibet, decide incursionar en el naciente medio radiofónico a través de la operación de una emisora, que al principio tenía por nombre el mismo de la empresa, y que a partir de 1924 tuvo como identificación las siglas CYB y desde 1929 operó con las siglas XEB¹².

En 1924 en Berna, Suiza se realizó la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones en la que se asignaron a los países afiliados los indicativos con los que deberían llamar a su empresa. A México se le asignaron los indicativos CYB y CZZ para nombrar a sus radiodifusoras, por lo tanto la estación El Buen Tono adquirió las siglas CYB. Entre 1924 y 1928 la CYB hizo un esfuerzo por desarrollar distintos géneros y formatos radiofónicos, más allá de los conciertos musicales y noticias que en ese entonces eran presentados por la mayoría de las escasas emisoras. Después de muchos altibajos a través de su historia en donde en un momento quedó reducida a sólo dar la hora, en 1969, el Estado

¹¹ Arredondo Ramírez Pablo y Sánchez Ruiz Enrique. *Comunicación Social, Poder y Democracia en México*. Universidad de Guadalajara. Segunda Edición 1987. 198pp.

¹² Portal Electrónico Oficial del IMER. <http://www.imer.gob.mx/que-es-el-imer/cronograma/>

consideró que tenía que tener una radioemisora propia que difundiera el punto de vista gubernamental. Luego de los difíciles acontecimientos de 1968, surgió la necesidad de crear una radiodifusora de onda corta que pudiera ser escuchada en el exterior a nivel mundial, que llevara la voz del Estado y contrarrestara la propaganda negativa que dañaba a México. Por lo tanto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó cinco frecuencias que actualmente siguen adscritas al IMER.

Otras estaciones públicas u oficiales, fueron abiertas en nuestro país: la Confederación Revolucionaria de Obreros de México (CROM) en 1924 puso en operación su propia estación; para 1927 hicieron lo suyo la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, la Secretaría de Guerra y Marina y el Partido Socialista de Mérida.¹³ Posteriormente, se creó la estación XEFO en 1930, perteneciente al Partido Nacional Revolucionario y que fue el principal medio de información y propaganda del General Lázaro Cárdenas durante su campaña Presidencial. También en ese mismo año de 1930, la XEW inició sus actividades y se consideró una de las más importantes estaciones de radio comercial en México. Con la subsiguiente expansión de la XEW, las demás estaciones comerciales se orientaron más al lado lucrativo, comercial y de entretenimiento.

Durante la administración de Cárdenas, se expandieron de manera importante las estaciones oficiales de la radio que llegaron a sumar hasta 14, sin embargo por falta de recursos económicos y altos costos de operación, para 1939, tuvieron que reducirse a ocho.¹⁴

Cabe hacer mención que debido a la importancia que reviste la estructura inicial de la radio pública, en 1937 se creó la primera estación de radio universitaria, por parte de lo que actualmente es la Universidad Nacional Autónoma de México, enfocada a difundir información de índole cultural, a través de la música y literatura, temática que no se manejaba en las estaciones comerciales.

¹³ *Ibid.* p.47

¹⁴ *Ibid.* p.99

Con ese antecedente y antes de la emisión de la Ley de Vías Generales de Comunicación en 1940, se expidió el Reglamento para Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Científicas y de Aficionados. Ya para 1941 se conforma la Cámara de la Industria de la Radiodifusión, y hasta 1979 cambia su nombre por el actual que es la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT).

Los contenidos y funciones sociales, culturales y educativas que hoy marca como obligatorio en el la Ley Federal de Radio y Televisión¹⁵, no se incluyeron en esa normatividad por lo que se dejó el paso libre a la radiodifusión comercial en cuanto a los contenidos, por lo que no se le tomó importancia a los fines de la radiodifusión.

Durante la administración del general Cárdenas, se intensificaron las radiodifusoras comerciales y aunque en menor proporción, también las gubernamentales, de tal suerte que el Ejecutivo Federal tenía su propia estación de radio, otra la operaba la Secretaría de Relaciones Exteriores, también manejaban estaciones de radio el Departamento de Salud Pública, el gobierno del Estado de Veracruz, la alcaldía de Monterrey, la presidencia Municipal de San Luis Potosí así como la Secretaría de Educación, entre otras dependencias y entidades gubernamentales.¹⁶

La radiodifusión pública fue utilizada en ese momento sobre todo para capacitación e información social sobre agricultura, sobre las leyes y reglamentos que regían, sobre la problemática nacional, conciertos, libros y otras manifestaciones culturales. En ese momento Cárdenas también inició la transmisión del programa “La Hora Nacional” que actualmente está vigente.

Otro antecedente de la radio y televisión pública en México se remonta a 1948 cuando se creó el Servicio de Educación Audiovisual de la Dirección General de Enseñanza Normal de la SEP, con el objetivo de capacitar a los estudiantes de las Escuelas Normales en el manejo de medios audiovisuales. Posteriormente, esta instancia deriva

¹⁵ Artículo 6º. de la Ley Federal de Radio y Televisión. Última reforma 09 abril de 2012.

¹⁶ Arredondo Ramírez Pablo y Sánchez Ruiz Enrique. *Comunicación Social Poder y Democracia en México*. Universidad de Guadalajara. Segunda Edición 1987. 198pp.

en la Dirección General de Educación Audiovisual con el objetivo de investigar nuevas alternativas en esa área a través del uso de los medios de comunicación.

La Televisión

La historia de la televisión del Estado o Pública en el país, se desarrolla casi paralelamente con la evolución de la televisión comercial ya que su origen fue de índole técnica y no política o gubernamental. En este sentido se mencionarán los primeros antecedentes técnicos del surgimiento de este medio de comunicación para posteriormente ubicar en la historia a la televisión pública.

A pesar de que las transmisiones de televisión en México se iniciaron oficialmente en 1950, la historia de este medio de comunicación en nuestro país se remonta varios años atrás. Dos décadas antes de ese comienzo formal, técnicos mexicanos ya experimentaban con la transmisión de imágenes a distancia, a veces con sus propios -- y generalmente muy modestos-- recursos o con apoyo gubernamental.

Más tarde, empresarios como Emilio Azcárraga Vidaurreta también destinarían recursos a la experimentación televisiva cuando, a mediados de los años cuarenta, el nuevo medio de comunicación mostraba ya un gran potencial.

Técnicamente los primeros experimentos de televisión en México corren a cargo de los ingenieros Francisco Javier Stavoli y Miguel Fonseca, ambos profesores de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) y del Instituto Técnico Industrial, actualmente Instituto Politécnico Nacional.

Stavoli era, además, el encargado técnico de la emisora XEFO del Partido Nacional Revolucionario (PNR), instalada en 1930 e inaugurada el 1 de enero de 1931.¹⁷

¹⁷Sánchez de Armas, Miguel Ángel (coord.) *Apuntes para una historia de la televisión mexicana*. México, D.F. 1998. RMC/Espacio98

Luego de realizar algunas pruebas de campo, llevó a cabo la transmisión inicial: el rostro de la señora Amelia Fonseca, esposa del ingeniero Stavoli, es la primera imagen que se transmite en México por televisión.

Para 1934, un alumno del ingeniero Stavoli, comienza a realizar por su cuenta programas experimentales de televisión. Utiliza materiales de desecho para construir la primera cámara de televisión completamente electrónica hecha en México. Ese alumno es precisamente Guillermo González Camarena quien más tarde en 1940, patenta en México su sistema de televisión tricromático basado en los colores verde azul y rojo, e ingresa como operador a la XEW.

Para el año de 1946 se inaugura la estación experimental XHIGC, instalada y operada por Camarena. Las transmisiones regulares las lleva a cabo él desde su casa a los estudios de la XEW y la XEQ. Para ese entonces, las señales también son recibidas en las instalaciones de la Liga Mexicana de Radio Experimentadores, ubicada en la esquina de Bucareli y Lucerna.¹⁸

La tecnología de la televisión también se introdujo como parte de una política del PNR para cubrir todo el territorio nacional, a través de una moderna red de medios de comunicación que incluían la estación radiofónica XEFO y el diario *El Nacional*, ambos medios gestionados directamente por el PNR. Sin embargo la estación de televisión nunca llegó a transmitir regularmente. Pero es interesante remarcar que la primera función que se le asignó a la televisión fue la “educativa”. Se contempló que el financiamiento fuera a través de recursos del propio partido.

No obstante que esta iniciativa no prosperó, permitió la creación de un pequeño grupo de técnicos que se encargaría de instalar el canal de televisión proyectado, y de formar al personal responsable de su funcionamiento, todos ellos alumnos o profesores de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Electricidad (ESIME).

¹⁸ *Ibid.* pag 56

Para el año de 1947 la televisión era ya una realidad en muchos países del mundo, sobre todo en Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia. Esos países habían pasado de la etapa experimental a la fase de transmisiones regulares.

En México ante el interés de los particulares para obtener una concesión para operar canales de televisión, por instrucciones del presidente Miguel Alemán, el director del Instituto Nacional de Bellas Artes, Carlos Chávez, nombra una comisión para que estudie la forma de operación de la televisión estadounidense (privada, comercial-publicitaria) y la británica (monopolio estatal, no comercial), para que el gobierno decida cuál de las dos convendría más a México.

La comisión estuvo formada por el escritor Salvador Novo y por el ingeniero Guillermo González Camarena. Cuando dicha comisión entrega al presidente Alemán su informe sobresale la recomendación de González Camarena de que por "razones técnicas y económicas", a nuestro país le convendría adoptar las especificaciones del modelo de la televisión estadounidense lo que implicó el surgimiento y la definición de una política comercial en la televisión mexicana (1949-1954)¹⁹, que hasta en la actualidad es la que predomina en el país.

Pero ante el alza de los costos de la importación de equipos y tecnología de la incipiente industria televisiva, los tres concesionarios existentes en el país Emilio Azcárraga Vidaurreta, Guillermo O´Farril y González Camarena unieron esfuerzos y crearon una empresa que denominó Telesistema Mexicano S.A. de C.V. (antecedente de Televisa), lo que le permitió extender sus señales en todo el país.

Posteriormente para enero de 1960, con el objeto de regular las señales de estos medios de comunicación, el presidente Adolfo López Mateos expidió la *Ley Federal de Radio y Televisión*.

¹⁹ Mejía Barquera, Fernando. *La radiodifusión y la televisión en México*, México, AMIC. 1990.

No obstante los vaivenes políticos referidos, a lo largo de su historia, la televisión mexicana, ha mostrado una voluntad por producir y transmitir programación cultural y educativa, no sólo desde canales específicos para ello, como el Canal Once del Instituto Politécnico Nacional o TV UNAM, sino incluso en canales comerciales.²⁰

Esta inquietud educativa, cultural y social que inició en 1948, se ha convertido con los años en una propuesta múltiple, aunque siempre acotada horarios, frecuencias, amplitud de cobertura.

Es importante destacar que dos años antes del inicio de la televisión comercial, iniciaron las transmisiones de la televisión pública en la ciudad de México, desde un quirófano del Centro Médico Nacional hacia un congreso médico realizado en la Escuela de Medicina. Las experiencias positivas que resultaban de la utilización de la televisión como una herramienta de apoyo pedagógico, motivó entre otras cosas, a que las autoridades de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), dotaran a la Facultad de Medicina con un moderno equipo de televisión a color, que permitiera impartir enseñanza audiovisual. Así entonces, en 1952 el presidente Miguel Alemán Valdés inauguró las instalaciones de televisión en la UNAM.

Posteriormente en el Instituto Politécnico Nacional (IPN) también tomaron el mismo modelo técnico y lo implementaron en esa institución educativa, pero fue hasta 1958 que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le otorgó una concesión para fines educativos y pedagógicos.

Como se observa, desde sus inicios la televisión pública persiguió fines diferentes a los privados. La televisión pública generó un tipo de mensajes encaminados a apoyar las distintas funciones del Estado, en tanto que la televisión privada a promover fundamentalmente a sus anunciantes y ofrecer entretenimiento de manera masiva.

²⁰Orozco, Guillermo. "Televisión y televidentes: cinco décadas que pudieron ser diferentes". en *Revista Universidad de Guadalajara*, Núm. 20, otoño 2000

En febrero de 1964, el ingeniero Walter Buchanan en su calidad de secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, entregó al presidente Adolfo López Mateos el “Plan de la TV Educativa”.²¹ Este proyecto consistió en transmitir por radio y televisión cursos destinados a combatir el analfabetismo; el elemento guía de las lecciones “era un libro de texto de 172 páginas que sería distribuido de manera gratuita a toda persona que lo solicitara y el proyecto estaría a cargo de la Dirección General de Educación Audiovisual de la Secretaría de Educación Pública”. Además como se tenía previsto en el plan, el programa de Telesecundaria inició 1968.

Después de Canal Once, se hicieron varios intentos del gobierno federal para otorgarle un sentido cultural y educativo más pronunciado a la televisión. Por lo que en 1969 se emitió el decreto que dotaba al Estado con 12.5 por ciento del tiempo aire a cambio de no pagar en efectivo el impuesto al usufructo de los bienes de la nación. Acto seguido se estableció la Comisión de Radiodifusión para distribuir esos “tiempos Oficiales”, y producir programas culturales. Poco después, otro decreto presidencial creó la Red Federal de Televisión integrada por 37 estaciones distribuidas en toda la República. Sin embargo, aquél 12.5 por ciento fue derogado en 2001; se devolvió a los empresarios el 11.3 por ciento de ese tiempo y el Estado solamente retuvo el 1.25 por ciento.

La inquietud educativa del Estado en el uso público de la televisión en México desembocó en que en 1972, se expidiera un decreto por el cual se facultó al gobierno federal para producir o seleccionar los programas que estimase más adecuados para hacerlos llegar a las zonas rurales no cubiertas por la televisión comercial. Este servicio se convirtió en “Televisión Cultural de México”.

Acto seguido el gobierno adquirió el Canal 13 de la ciudad de México, -el ente público Somex fue la instancia que reunió el 100 por ciento de las acciones-, con esta medida el gobierno inició su participación directamente en la televisión, como emisor y no sólo como administrador o supervisor del espacio aéreo²². En sus inicios, el canal buscó

²¹ *La Radio y la Televisión Públicas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (UNESCO). Consejo Mundial de Radio y Televisión. 2000.*

²² *Carmen Patricia Ortega Ramírez. La otra televisión. Por qué no tenemos televisión pública. UAM-Xochimilco/Etcétera, México, 2006.*

ofrecer programas culturales relacionados con las letras, entrevistas y mesas redondas y novelas adaptadas a la televisión.

Para 1976, y dentro de un contexto de políticas internacionales en materia de comunicación, el gobierno mexicano pretendió contener el avance de los medios privados de comunicación creando una red propia: La Red Imevisión, tanto de cobertura nacional, como estatal (regional), lo que logró legitimidad entre intelectuales y sectores del partido gobernante. Pero sin proponérselo también provocó la unidad de los concesionarios de la televisión quienes, ante los ataques, amenazas y riesgo de nacionalización de sus bienes, replantearon su forma de operación.

A partir de inicios de los años 80 la televisión educativa de producción estatal adquiere mayor fuerza con la intervención de distintos organismos públicos como la Unidad de Telesecundaria, la Unidad de Televisión Educativa y Cultural, Canal Once, el Instituto Nacional para la Educación de Adultos, Televisión de la República Mexicana y Canal 22, quienes apoyan la educación, la divulgación, la cultura y otros valores de manera formal. La experiencia más importante al respecto fue en aquel entonces Telesecundaria, dirigida a sectores marginados de la población y con base en el plan de estudios de la SEP para el nivel secundaria.

Pese a que a principios de los años noventa, el entonces presidente de México Carlos Salinas de Gortari puso en venta los canales nacionales del sistema Imevisión, en 1994 se crea una nueva red, esta vez por iniciativa de los propios directores de los canales regionales de televisión. Es la Red Nacional de Televisoras y Radiodifusoras Educativas y Culturales, A.C. El objetivo de esta red fue fortalecer los canales a través del intercambio de tecnología, formación de recursos humanos, intercambio de programación y discusión de formas de funcionamiento más eficiente. Hoy se le denomina La Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, A.C., y que fue reconstituida en el año de 2005. Casi todos sus afiliados excepto uno, son sistemas de Radio y Televisión Públicos (organismos gubernamentales, instituciones educativas y culturales públicos.). La empresa Satélites Mexicanos S.A. de C.V.,

(Satmex), también es socio eventual con carácter honorario²³. Cabe señalar que anteriormente Satmex pertenecía al Estado, sin embargo a partir de 1995, se inició el proceso de privatización de la Sección de Servicios Fijos Satelitales de Telecomm.²⁴

Por otro lado, se crea en 1991, el Centro de Entrenamiento de Televisión Educativa (CETE) con apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y la asesoría técnica de los expertos de la televisión pública japonesa Nippon Hoso Kyokay (NHK). El CETE pertenece a la Dirección General de Televisión Educativa (DGTVE) y es el área de la Secretaría de Educación Pública de México (SEP) donde se forma, capacita y actualiza a los profesionales vinculados con los medios audiovisuales; a quienes se desempeñan directamente en la producción de televisión, video, radio y nuevas tecnologías de la información²⁵.

Entre los organismos de comunicación más modernos del Estado creados en los últimos años, es la red Edusat que sobresale por su importancia y la cual fue puesta en funcionamiento en 1995. Este es un sistema de televisión educativa basado en tecnología satelital digitalizada. Operativamente se encuentra adscrita en el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE) y a la vez, en la Dirección General de Televisión Educativa de la SEP.²⁶ Edusat transmite una amplia oferta de emisiones televisivas y radiofónicas con fines educativos y culturales. Fue creada por la Secretaría de Educación Pública como necesidad para fortalecer estrategias educativas, abatir el rezago que vive el país e incorporar a la educación en el mundo globalizado²⁷.

En los años 80 y 90, la mayoría de los Estados de la República, obtuvieron permiso o concesión para operar señales televisivas abiertas. Su desarrollo se encuentra vinculado con los gobiernos estatales en turno, lo que ha resultado en políticas heterogéneas y cambiantes; Sin embargo constituyen un espacio que ha sido preservado para la difusión de temas predominantemente culturales y sociales.

²³ Portal Oficial de dicho organismo: <http://lared.org.mx/conoce-lared.php>

²⁴ Portal Electrónico Oficial de Satmex: <http://www.satmex.com.mx/content/aboutus/history>

²⁵ Portal Electrónico Oficial del CETEC: <http://televisioneducativa.gob.mx/cete/index.php/2012-05-30-14-47-37/2012-05-30-14-48-16>

²⁶ Portal Electrónico del Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE) <http://edusat.ilce.edu.mx/edusat.asp?id=2726>

²⁷ Portal Electrónico Red Edusat. <http://www.televisioneducativa.gob.mx/index.php/quienes-somos/red-edusat>

Existen 22 permisos para los Gobiernos de los Estados,²⁸ tres para las universidades, uno para el Instituto Politécnico Nacional (IPN). Uno para Canal 22 que es una concesión. Es decir un total de 27 televisoras aéreas abiertas de perfil cultural. Hay que agregar además, las repetidoras.

A partir del año 2000 se abrió una posibilidad inédita en el país: contar con señales televisivas culturales que solamente circulan por medios de paga como el cable y el satélite: El Canal del Congreso, el Canal Judicial, Aprende TV y TVUNAM, el canal de los universitarios.

En el 2001 se crea el Canal del Congreso como un intento reciente del gobierno mexicano por ofrecer un canal público que tiene por meta principal el servir de ventana a las discusiones de los diputados, o sea del poder legislativo y de propiciar el derecho a la información y fortalecer la libertad de expresión.²⁹

Otro de los proyectos más sobresalientes del Estado en Materia de Televisión está en el Organismo Operador de Medios Audiovisuales (OPMA) que es un organismo descentralizado, creado muy recientemente, el 31 de marzo de 2010, y que tiene por objeto la producción y distribución de contenidos audiovisuales, así como la instalación y operación de estaciones de radiodifusión para garantizar la ampliación de las coberturas de los canales de la Televisión Pública.

Asimismo maneja un canal de televisión en forma directa -el Canal 30-, que es una nueva opción televisiva con perfil programático de temas sobre ciudadanía, que se transmite en señal digital abierta y gratuita.³⁰

El OPMA inició transmisiones con el objetivo de “llevar a los ciudadanos una variada barra programática que favorezca su desarrollo educativo y cultural y así lograr una sociedad más equitativa y equilibrada”³¹.

²⁸ <http://lared.org.mx/>

²⁹ Portal Electrónico Oficial Canal del Congreso. http://www.canaldelcongreso.gob.mx/nueva_imagen/home.php

³⁰ Portal Oficial del OPMA. www.opma.com.mx

³¹ *Ibid.*

Su programación es variada y la integran producciones propias, series y programas adquiridos en el mercado nacional e internacional, además de acervos de canales de la Televisión Pública, así como de instituciones educativas y culturales. La programación está integrada por cuatro ejes: Ciudadanía y cultura; competencias para la ciudadanía plena; formación integral a lo largo de la vida y ciencia para la ciudadanía.

Sin embargo este organismo recién creado, podría modificarse, pues la Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la Federación recientemente³², ordena que el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cambie para incluir el establecimiento de un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión. Su objetivo será promover el servicio de radiodifusión sin fines de lucro. Este organismo finalmente es el OPMA actualmente. Además, deberá “asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la Federación, a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional. Asimismo, también persigue dar un espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad”³³.

El artículo tercero transitorio de la Reforma Constitucional, sostiene que los recursos humanos, financieros y materiales del OPMA pasarán a formar parte del nuevo organismo público, además de sus instalación es en la calle de Hamburgo número 182, en el Distrito Federal, y de los 577 bienes muebles que le ha donado la Secretaría de Educación Pública por un monto de 93.3 millones de pesos, (como ordena el decreto de creación del OPMA). El activo más valioso del organismo son los permisos que le asignó la otrora Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), hoy Instituto Federal de Telecomunicaciones. Es decir el nuevo organismo aparentemente será el OPMA pero mejorado.

³²Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013

³³ *Idem*.

A junio de 2013 el OPMA tenía 26 permisos para instalar estaciones de televisión en igual número de ciudades en 21 entidades del país. Al término de 2012 el OPMA había erogado por concepto de adquisiciones, arrendamientos y servicios un total de 211.6 millones de pesos.³⁴

I.2 Marco Jurídico de la Radio y la Televisión Pública

La base jurídica de las actividades sobre comunicación en nuestro país la constituyen los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus preceptos regulan las actividades realizadas a través de todos los medios de comunicación porque la emisión de los mensajes por cualquier vía, son parte del ejercicio de las libertades de expresión y de imprenta que establecen dichos preceptos constitucionales en los siguientes términos.

El Artículo 6o. Constitucional consagra la libertad de expresión y el derecho a la información. En cuanto a la garantía de libertad de expresión, nuestra Constitución señala que no será objeto de inquisición judicial o administrativa la manifestación de las ideas; impone como límites de esta libertad que no se ataque a la moral, a los derechos de terceros o que se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

Además, con las últimas modificaciones que se le hicieron el 19 de julio de 2013, es decir apenas hace unos meses, este Artículo lo refuerzan y lo hacen más consistente con el derecho de manifestarse, ya que señala que todos tenemos el derecho no sólo al libre acceso a la información plural y oportuna, sino a **“buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión”**.

En la misma reforma, el Estado es garante del derecho al acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. “Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios”.

³⁴ Informe de Autoevaluación 2012 del Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA).

La reforma al Artículo 6º. Constitucional añade un interesante apartado B en materia de radiodifusión y telecomunicaciones el cual señala en su fracción primera que también el propio Estado garantizará a la población “su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales”.

Como ya lo había mencionado y dentro de las reformas que se hicieron recientemente a la Constitución, -junio de 2013-, se señala que se establecerá un organismo público con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la Federación, a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, **así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.**

Además, este organismo contará con un Consejo Ciudadano³⁵ con el objeto de asegurar su independencia y una política editorial imparcial y objetiva. Será integrado por nueve consejeros honorarios que serán elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Los consejeros desempeñarán su encargo en forma escalonada, por lo que anualmente serán sustituidos los dos de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen ratificados por el Senado para un segundo periodo.

Por otra parte, el Artículo 7º de la Constitución establece la libertad de publicar y escribir sobre cualquier tema, a ambas garantías se les conoce como libertad de imprenta, la cual no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Estos preceptos también tienen como ley reglamentaria a la Ley sobre Delitos de

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 6.

Imprenta, la cual a pesar de haberse emitido a principios del siglo XX es aplicable incluso a las emisiones que se hagan a través de Internet.

Las señales radiotelevisivas abiertas y las satelitales son transmitidas a través del espacio aéreo; según el Artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional es un bien de dominio directo de la nación, el cual puede ser utilizado por los particulares mediante concesiones y permisos que otorgue el Poder Ejecutivo Federal.

Por otra parte, el artículo 48 de nuestra carta magna especifica que el espacio aéreo es propiedad del Estado, con lo cual se determina la jurisdicción federal de todo lo concerniente a radio y televisión, ambos artículos constitucionales proporcionan la base jurídica sobre la que operan los dos medios de comunicación más poderosos en nuestros días.

I.2.1 La Ley Federal de Radio y Televisión.

La Ley Federal de Radio y Televisión es la norma reglamentaria de dichos preceptos constitucionales, esta Ley fue expedida en 1960 y ha tenido diferentes reformas. Desde ese año esta Ley estableció que las estaciones comerciales son las únicas que requieren concesiones para funcionar, en tanto los permisos se conceden a las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, las escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos.

Es importante destacar que esta Ley, a partir de 2006, únicamente regula la radiodifusión, entendiéndose que el servicio de radiodifusión es el que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio y video asociado, haciendo uso de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

Para los fines de este trabajo y aunque ya se ha esbozado parcialmente el contenido de los artículos 5º y 6º de la Ley Federal de Radio y Televisión, por su importancia es necesario enfatizar que en el Artículo 5º señala que estos medios de comunicación

tienen “la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.
- IV.- Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales”.

En el artículo 6º del ordenamiento analizado se señalan los fines de la transmisión de programas de radio y difusión. Al respecto textualmente dice: “El Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías y Departamentos de Estado, los Gobiernos de los Estados, los Ayuntamientos y los organismos públicos, promoverán la transmisión de programas de divulgación con **fines de orientación social, cultural y cívica**”.

Cabe resaltar que estos fines de la radio y la televisión según la ley, se aplican tanto en medios comerciales como en los públicos puesto que la ley no hace en este sentido ninguna distinción. Como podemos ver que también la vocación de las Organizaciones de la Sociedad Civil es compatible con estos fines ya que la finalidad de sus actividades se orientan entre otros, a temas sociales, culturales y cívicos.

Por otro lado es necesario puntualizar que la Ley en mención señala expresamente las atribuciones que tienen las diversas dependencias que intervienen en el funcionamiento de la Radio y Televisión tanto pública como comercial.

Por ejemplo, La Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), antes Comisión Federal de Telecomunicaciones), promueve las inversiones para la infraestructura de los servicios; promueve una mayor cobertura geográfica y mayor acceso a servicios, la investigación y el desarrollo. En tanto la Secretaría de Gobernación es la encargada de vigilar que las transmisiones de radio y televisión se realicen con respeto y dignidad a la moral social y personal y que no perturben el orden público y vigilar que las transmisiones de los tiempos oficiales consagrados en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión se realicen con eficacia y eficiencia.

La Secretaría de Educación Pública es la entidad que regula las radiodifusoras y televisoras públicas. También coordina el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al Gobierno Federal, con apego al artículo tercero constitucional. Además promueve la enseñanza a través de estos medios, la transmisión de programas culturales y cívicos, promueve el mejoramiento cultural y del idioma. Interviene en la protección de los derechos de autor dentro de la radio y la televisión y extiende certificados de locución.

En su artículo 59 de la Ley y en los artículos 15 y 16 de su Reglamento, se refiere a los tiempos oficiales: “Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión”.

I.2.2 Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Otro de los instrumentos jurídicos importantes dentro de nuestro tema es el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

Dentro de los considerandos se señala expresamente que los principios que deben incorporar en la reglamentación de la radio y la televisión son la libertad de expresión, el respeto mutuo, la participación ciudadana y las condiciones de transparencia y claridad jurídica.

Añade que el Consejo Nacional de Radio y Televisión dependiente de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), debe constituirse en un instrumento de orientación de la política pública y de asesoría del Ejecutivo Federal en materia de radiodifusión, capaz de satisfacer las necesidades de los concesionarios, del público, de los anunciantes, y de la **sociedad civil, a la cual se le otorga participación en dicho Consejo.**

Lo anterior se marca en el Artículo 3º del reglamento³⁶ donde señala que la radio y la televisión orientarán sus actividades entre otras cosas, a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos **y a la participación ciudadana.** Esto es, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables. Obviamente que habla de orientar las actividades de la radio y televisión tanto públicos como privados, a la participación ciudadana.

El reglamento señala las atribuciones que la Ley Federal de Radio y Televisión otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de concesiones y permisos; a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, y a la Secretaría de Educación Pública.

Finalmente el Reglamento en mención también regula en su Artículo 49 las atribuciones del Consejo Nacional de Radio y Televisión, también dependiente de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Entre sus atribuciones destaca que debe fungir como órgano de

³⁶Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.

consulta del Ejecutivo Federal sobre el servicio que presta la radio y la televisión a la sociedad y recomendar medidas que estime convenientes para el buen funcionamiento de las estaciones de radio y televisión. Otra de las funciones importantes es el de realizar estudios y análisis sobre los contenidos programáticos de la radio y la televisión.

I.2.3 Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013.

Antes que nada es necesario explicar lo que son los tiempos Oficiales, de Estado y Fiscales. Los tiempos oficiales son aquellos espacios con que cuenta el Estado Mexicano en las estaciones de radio y canales de televisión abierta para difundir sus mensajes a la población. Están constituidos por tiempo de Estado y tiempo Fiscal.

La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) comparte la administración de los tiempos oficiales (Estado y Fiscales) con el Instituto Federal Electoral (IFE). En periodos en donde no hay elecciones esta Dirección opera el 88 por ciento y el 12 por ciento el IFE. En periodos electorales el Instituto administra 48 minutos de dichos tiempos³⁷.

Los tiempos de Estado son espacios de 30 minutos diarios de transmisión gratuita disponibles en todas las estaciones de radio y canales de televisión abierta según como ya se señaló, observa el Artículo 59 de la ley Federal de Radio y Televisión. Se distribuye entre los organismos del Estado Mexicano, que así lo soliciten, cuyos mensajes aborden temas educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos o de interés general.

Los tiempos Fiscales, se refieren al pago en especie (tiempo para difusión), de un impuesto federal³⁸, que deben realizar las empresas de radio y televisión que operan al amparo de concesiones (estaciones comerciales), por hacer uso del espectro radioeléctrico mexicano para transmitir sus señales. Con los tiempos fiscales se transmiten mensajes con duración de 20 o 30 segundos de los diversos organismos federales del Estado Mexicano. Y concretamente se pone a disposición del Estado 18

³⁷ Portal Oficial de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía de SEGOB.

³⁸ Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de Radio y Televisión el pago del impuesto que se indica. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

minutos en televisión y 35 minutos en radio diariamente para la difusión de campañas, con duración de 20 o 30 segundos, en estaciones concesionadas.

Para efectos de difusión en la radio y la televisión comerciales y públicas, de mensajes y campañas de las dependencias y entidades del gobierno federal, el Presupuesto de Egresos de la Federación regula los tiempos de Estado y porcentajes que cada Poder puede manejar.

En este documento³⁹ se establece que en el caso del tiempo fiscal será distribuido en proporción de 40 por ciento para el Ejecutivo Federal; el 30 por ciento para el Poder Legislativo, distribuidos en partes iguales entre la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores; 10 por ciento para el Poder Judicial y el 20 por ciento para los órganos con autonomía constitucional.

Por otro lado, cabe mencionar que el mismo Artículo 17 del Presupuesto de Egresos de la Federación señala a la Secretaría de Gobernación como la entidad que autoriza las Estrategias y Programas de comunicación social, y registra los gastos derivados de las partidas relativas a difusión de campañas de promoción y publicidad y de comunicación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En síntesis, el tiempo que le corresponde al Estado, es decir, los tiempos llamados oficiales, están configurados por el tiempo que se señala en los artículos 59, 60 y 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y por el 12.5 por ciento del tiempo total de transmisión diaria de cada emisora. Es decir, sumando los treinta minutos diarios, continuos o discontinuos, y el "tiempo fiscal", al Estado le corresponden dos horas en cada estación de radio y canal de televisión cuyas transmisiones diarias sean de 12 horas; dos horas 45 minutos en las que transmitan 18 horas, y 3 horas 30 minutos en las que transmitan durante las 24 horas del día.

³⁹ *Presupuesto de Egresos de la Federación 2013. Artículo 17.*

1.2.4. Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2013.

Estos lineamientos se expiden cada año con el propósito de actualizar o perfeccionar los procedimientos que se tienen que realizar por parte de las dependencias y entidades de la APF para difundir sus campañas de comunicación social y transmitir las en los medios de comunicación social elegidos.

En el procedimiento intervienen la Coordinación de Estrategia Digital Nacional y la Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental de la Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República; también la Dirección General de Medios Impresos, la Dirección General de Normatividad de Comunicación y la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, las tres de la Secretaría de Gobernación. Estas áreas son las que intervienen directamente en la aprobación o autorización de cada paso a seguir para poder transmitir y difundir los mensajes que se requieren.

Para esta pequeña investigación, en el capítulo VI, artículo 61 es el que nos aporta una panorámica más precisa del mecanismo para la contratación de tiempo para la transmisión de mensajes y campañas a través de la utilización de los tiempos oficiales. Lo cual como ya vimos que significa utilizar los tiempos de Estado y Fiscales lo que no implica gastos para la Administración Pública Federal en la difusión de sus mensajes.

I.3 Origen y objetivos de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs).

Existen diversas definiciones para acotar con exactitud lo que es una la Sociedad Civil, por lo que en la actualidad hay muchos conceptos que intentan delimitarlo. Sin embargo, uno de los términos que ha tenido mayor consenso y el que define mejor la acción de la Sociedad Civil es precisamente el concepto de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs).

El Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), que es la instancia gubernamental que aglutina a las Organizaciones de la Sociedad Civil en México, las define como “agrupaciones constituidas por individuos, fundamentalmente en lazos asociativos que pueden realizar actividades de defensa y respeto a los derechos humanos, de apoyo o asistencia a terceros sin fines de lucro, que no persiguen beneficios personales, sino sociales comunitarios”: Y añade que socialmente responden al derecho de todo ciudadano de ejercer su participación ciudadana como la clave para la existencia de una mayor corresponsabilidad entre los gobiernos y ciudadanos.

Otra definición es la que entiende Laura Acotto⁴⁰ quien apunta que son organizaciones conformadas por personas que se “nuclean en grupos estructurados con base en normas, intereses, objetivos y fines particulares, tendientes a responder a necesidades sociales, grupales o colectivas”. El Banco Mundial tiene también su propia interpretación y las define como a “una amplia gama de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro presentes en la vida pública y expresan los intereses y valores de sus miembros y otros ciudadanos, según consideraciones éticas, políticas, sociales, religiosas o filantrópicas..⁴¹ Por lo tanto el término abarca una gran cantidad de organizaciones como grupos comunitarios, grupos indígenas, de caridad, religiosas, profesionales y fundaciones”

⁴⁰ *Las Organizaciones de la Sociedad Civil. Un Camino para la Construcción de la Ciudadanía. Espacio Editorial. Buenos Aires 2003*

⁴¹ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,.contentMDK:20621524~pagePK:220503~piPK:264336~theSitePK:1490924,00.html>

Se concibe como el espacio de vida social organizada, independiente, autónoma del estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas. Involucra a ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información alcanzando objetivos comunes.

Otra de las peculiaridades de las OSCs es su carácter de autonomía, es decir, que no forman parte del gobierno, y no buscan hacerlo, aunque pueden cooperar con él; que no persiguen un lucro, aunque algunas de sus actividades pueden incluir algún beneficio únicamente como medio para alcanzar sus fines, y que realizan un aporte a la sociedad, ya sea mediante la prestación de servicios a terceros o la promoción de derechos fundamentales.

El origen de las OSC como tales en México es relativamente reciente, ya que la mayoría de las organizaciones similares y de esa tesitura fueron creadas en la década de los ochenta, aunque se hayan formado algunas de manera incipiente en los años sesenta. En esa época, las únicas asociaciones existentes eran agrupaciones sindicales o de carácter sectorial (obreros, campesinos, empresarios, populares), reconocidas o fundadas por el Estado desde los inicios de lo que ahora es el Partido Revolucionario Institucional. Esto es que en el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, dotó al ese entonces Partido de la Revolución Mexicana de una estructura formal y permanente además de un sector campesino un obrero y un popular. En estos sectores se aglutinaron diversas agrupaciones ciudadanas. Sin embargo señala J Olvera⁴² que la simultaneidad de funciones de las confederaciones, que eran al mismo tiempo organizaciones para la defensa de los intereses gremiales y para la representación política partidaria, expresaba la fusión entre el Estado y la sociedad que caracterizaba al modelo corporativo-populista.

Posteriormente, por los años setenta y ochenta se desarrollaron algunas organizaciones fomentadas por el trabajo filantrópico de las iglesias y especialmente en el campo de los derechos humanos. Por su parte, muchos grupos estudiantiles organizaron grupos de izquierda y también surgieron grupos de obreros y campesinos no sectorizados a ningún

⁴² Olvera, Alberto J.- "Tendencias Generales de Desarrollo de la Sociedad Civil en México en el Siglo XX". México, Fondo de Cultura Económica – Universidad Veracruzana. México 2003

partido político específico sino que planteaban reivindicaciones gremiales y promesas incumplidas de algunos gobiernos.

Otros autores consideran que uno de los parte aguas en la historia de la participación ciudadana fue el terremoto de 1985. La magnitud y las terribles consecuencias que éste dejó rebasaron la capacidad de reacción del gobierno, quien entendió que solo no podía atender a tiempo a todos los damnificados. Ante esta situación, la sociedad mexicana, de manera inusitada, -ya que no contaba con aparentes antecedentes de organización-, se movilizó y auxilió, en todos los ámbitos, a los afectados y trabajó de manera conjunta con las autoridades. Si bien el terremoto afectó principalmente el Distrito Federal, sus efectos sociales se dispersaron a lo largo del país.

La sociedad civil se ha venido organizando en México desde hace años y es ahora protagonista en los temas centrales del país: derechos humanos, preservación del medio ambiente, educación, asistencia social a los más desfavorecidos, salud, economía, seguridad, igualdad de género, violencia intrafamiliar, etcétera. En un régimen democrático como en el que vivimos, las personas con iniciativas a favor de los demás y de mejora de su entorno deben contar con la libertad para organizarse y desarrollar sus potencialidades para el beneficio de la comunidad en la que se desenvuelven.

Olvera sostiene además que “Las organizaciones de la sociedad civil ayudan a crear, estabilizar y expandir el Estado de derecho. Además contribuyen a formar los diferentes espacios públicos a través de los cuales los actores sociales se comunican entre sí, y con los actores políticos. Incluso dentro de sus actividades las OSC pueden desarrollar una densa red de asociaciones, fortaleciendo así el tejido social⁴³.”

Hoy podemos constatar un sinnúmero de asociaciones, instituciones de asistencia privada, fundaciones, asociaciones religiosas, fideicomisos y sociedades civiles que trabajan de manera organizada con anuencia del gobierno (primer sector) y con apoyo de la iniciativa privada (segundo sector), pasando éstas OSCs formar parte del llamado tercer sector de la economía.

⁴³ *Ídem*. Pp.42

En México, apenas hace 12 años se está fomentando y promoviendo de manera más institucional y desde la Administración Pública Federal, a las Organizaciones de la Sociedad Civil para que coadyuven en las actividades del gobierno y participen en la formulación de las políticas públicas del país. Esto con el propósito de democratizar las decisiones, actividades, programas que formula el gobierno y que ahora le convida a la comunidad a intervenir en la confección de dichas políticas públicas las cuales inciden finalmente en el desarrollo y beneficio la propia sociedad o comunidad, en diferentes aspectos o temas.

En 2004 entró en vigor la Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Dicha ley toma en cuenta a éstas organizaciones siempre y cuando no persigan fines de lucro (característica de gran importancia que menciona Verduzco⁴⁴ en su texto para poder ser una organización de esta naturaleza), ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso. Asimismo, la ley considera que las áreas en las que dichas organizaciones serán ser objeto de fomento, en esencia son las siguientes: Asistencia social y salud; apoyo a la alimentación popular; Cívicas; asistencia jurídica; apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; promoción de la equidad de género; aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad; cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural; apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos; promoción del deporte; promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias; apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales; promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico; fomento de acciones para mejorar la economía popular; participación en acciones de protección civil; prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley; promoción y defensa de los derechos de los consumidores y acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana, entre otras.

⁴⁴ Verduzco, Gustavo. "La evolución del tercer sector en México y el problema de su significado en la relación entre lo público y lo privado".

De acuerdo con Verduzco, el papel que han desempeñado las organizaciones similares en periodos históricos diferentes en México y aunque se han denominado de forma diferente, su común denominador siempre ha sido el promover acciones solidarias ya sea por un detonante comunitario, cultural, social, asistencial, de enseñanza, ambientalista, entre otras.

Lo más importante de todo es que la intervención de la sociedad civil interviene en la confección de las políticas públicas así como en demandar mayores espacios de opinión y acción pública, lo que conduce a acuerdos y a instituciones más representativas y democratizadoras. Se considera entre diversos autores que el desarrollo democrático ideal, comprende la participación social organizada de los ciudadanos como un aspecto fundamental en la toma de decisiones. La sociedad y sus organizaciones deben tomar parte en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como en las tareas de contraloría social sobre el desempeño de los servidores públicos.

La participación aporta también muchos beneficios a la dinámica organizacional y comunitaria, al proporcionar una progresiva adecuación del funcionamiento de las instituciones, rompe la apatía y desconfianza ciudadana, ofrece a los representantes herramientas para evaluar y mejorar la gestión de los asuntos públicos, permite a la ciudadanía reconquistar y recuperar el espacio público, generar capital social, potenciar sentimientos comunitarios y cívicos. De esta forma, la participación ciudadana se convierte en un asunto de gran interés en la agenda de los gobiernos que desean implementar una gestión política y técnica eficaz orientada a mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la ciudadanía.

En este sentido, la participación en la elaboración de las políticas sociales se convierte en medio y fin para mejorar el diseño, evaluar los servicios y detectar las necesidades reales de la población. Pero ello requiere la corresponsabilidad entre los tres sectores en los asuntos públicos sociales; así como de un compromiso ético y competencia técnica en sus procesos, tareas y resultados.

La comunicación es lo que permite a los seres humanos organizarse y difundir sus inquietudes, intereses, actividades, Mediante ella es posible que se puedan coordinar programas en base a intereses comunes, operando como una suerte de hilo conductor por donde se transmite la energía que moviliza al cuerpo social, y que se retroalimenta para potenciar nuevos emprendimientos. Las formas de comunicación personal o directa, la utilización de medios de alcance masivo son imprescindibles para el desarrollo de las actividades de las OSCs,

Lo anterior deriva en la necesidad de fortalecer o crear los mecanismos precisos para garantizar el acceso de la sociedad civil a los medios públicos, y de esta manera, crear un clima propicio para la expresión de los distintos grupos que la conforman; generando a su vez políticas democráticas e incluyentes a todos éstos grupos.

I.4 Marco Jurídico actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs).

La participación ciudadana es un concepto amplio y que puede analizarse desde varias perspectivas. Sin embargo para efectos de este trabajo me referiré concretamente a la participación ciudadana en el gobierno, y a la posibilidad de la sociedad de contribuir e influir en las decisiones gubernamentales que le afectan, sin necesidad de formar parte de la administración pública federal.

Un elemento esencial de un buen gobierno es la participación ciudadana, por los beneficios que aporta a la gestión pública⁴⁵:

- Ayuda a construir una visión compartida entre el gobierno y la sociedad del desarrollo nacional.
- Promueve la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, cerrando así espacios para la corrupción.
- Obliga al gobierno a ser eficiente y a centrarse en el interés público.
- Se aprovechan conocimientos y recursos de la sociedad a favor del interés público, y se aplicando soluciones eficientes a problemáticas sociales.

⁴⁵Secretaría de la Función Pública. *Participación ciudadana...¿Para qué? Hacia una Política de participación Ciudadana en el Gobierno Federal. México 2008.*

En México las bases legales de la participación ciudadana que la aluden y le dan su fundamento son las siguientes:

I.4.1 Ley de Planeación.

Además de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla tres derechos de los mexicanos esenciales para su participación en asuntos públicos como el derecho de acceso a la información (Artículo 6º), el derecho de petición (Artículo 8º.) y el derecho de asociación (Artículo 9), en el Artículo 26 se prevé la participación social en la planeación del desarrollo nacional. De dicho artículo constitucional se desprende la Ley de Planeación que en su Artículo 20 establece que las organizaciones representativas de varios grupos sociales participen como órganos de consulta permanente en la planeación relacionados con su actividad.

El Artículo 28 establece que el Plan Nacional de Desarrollo y los programas federales sean objeto de coordinación tanto con los Gobiernos de los Estados como con los grupos sociales interesados.

Los Artículos 32, 37, 38, 39 y 40 prevén la concertación de acciones gubernamentales con los grupos sociales y con los particulares interesados.

I.4.2 Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y su Reglamento.

Tiene como parte de su objeto favorecer la coordinación el gobierno federal y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en lo relativo a las actividades que fomenta la misma Ley.

Una de estas actividades son las cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en los asuntos de interés público (Artículo 5). Establece que uno de los derechos de las OSC consiste en participar en la planeación democrática conforme a la Ley de Planeación (Artículo 6).

Establece la constitución de la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil como una comisión intersecretarial permanente. Esta Comisión tiene como parte de su objeto la definición de mecanismos para la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las políticas públicas.

CAPÍTULO II

FORTALECIMIENTO Y VISIBILIDAD DE LAS OSCs, A TRAVÉS DE LA RADIO Y TELEVISIÓN PÚBLICA

II.1 Importancia de la Radio y Televisión Pública.

La radio y televisión tanto pública como la privada, se han transformado en un factor fundamental de cohesión social y un vehículo privilegiado para la transmisión y difusión de contenidos que permiten a la población tener mayor número de datos, información y conocimientos que les hace más fácil acceder a diversos servicios, y ejercer derechos y valores democráticos y políticos. Consecuentemente la población puede tomar decisiones informadas que se reflejarán finalmente en el mejoramiento de su vida cotidiana. Ejercen gran influencia en la formación de opinión pública, la identidad nacional y la cohesión social.

La radio y televisión pública adquieren especial importancia ya que los medios masivos de comunicación son instrumentos estratégicos para la formación de ideas, de valores, de visiones del mundo y de ciudadanía; además, la radio y televisión participan de manera definitoria en la formación de opinión pública, en la orientación de las simpatías electorales, y de formas de valoración de la democracia, al constituir la fuente principal de información con que se nutren los ciudadanos. Es decir, se reconoce en los medios a un enorme poder político y económico en las sociedades contemporáneas.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil, que trabajan también por dichas causas, necesitan del apoyo de estos medios de comunicación para contribuir en su fortalecimiento, potencializar su labor y difundir sus actividades, en favor del bien común. Es por ello que la función social de la radio y televisión y de las OSCs, son compatibles y se interrelacionan. Las organizaciones sociales y los medios electrónicos, facilitan la expresión de la diversidad, pluralidad, promueven el respeto a los derechos humanos, la igualdad, la libertad, la justicia y otros valores de la democracia.

Las actividades de la radio y televisión, son además catalogadas como “de servicio público”, así también las OSCs, desarrollan un servicio público no sólo porque se orientan a la sociedad sino también porque trabajan conjuntamente con la Administración Pública Federal en la realización de proyectos para el desarrollo del país, y contribuyen en la resolución de la problemática nacional.

En lo subsiguiente nos referiremos solamente a las organizaciones de la sociedad civil (OSC), que estén registradas en el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), ya que esta dependencia se encarga de promover y coordinar diversas acciones para el fortalecimiento de estas agrupaciones e impulsar su participación en la planeación, financiamiento, ejecución, supervisión y control de algunos programas que comparten con la Administración Pública Federal.

A las OSCs se les ha dotado de instrumentos jurídicos e incluso de incentivos pecuniarios para que puedan desarrollar sus actividades. Sin embargo los medios de comunicación que son una herramienta indispensable para fortalecer sus actividades, son de difícil acceso para para aquéllas.

En este trabajo se propone que las OSCs puedan utilizar la radio y televisión del Estado a través de dos vías:

- 1.- Directamente a través de la infraestructura física, administrativa y de recursos humanos ya existente de los medios públicos.
- 2.- De la utilización de los tiempos Oficiales.

Para dar un paso en la apertura de la radio y televisión propiedad del Estado hacia la ciudadanía organizada, una de las opciones inmediatas más viables que las OSCs pueden utilizar, es espacios en las radiodifusoras que pertenecen al Estado lo cual implica tiempo aire, uso de la infraestructura de los medios públicos y del espectro radioeléctrico.

El tiempo aire se refiere al uso de los ya menguados pero útiles tiempos fiscales, que son un recurso también del Estado lo que implica utilizar el espectro a través de la radio y televisión privada con el propósito de que los mensajes tengan una mayor cobertura entre los habitantes del país. Los tiempos denominados Oficiales se encuentran previstos en la *Ley Federal de Radio y Televisión* así como su reglamento, así como en el *Decreto por el que se autoriza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.*

Por otro lado es necesario aclarar que por televisión pública se entienden todos los sistemas, aparatos y canales que, independientemente de los contenidos que difundan, han surgido de un apremio educativo – cultural y de un objetivo que apunta al uso social de una tecnología puesta al servicio público con un alcance masivo y que dependen del Estado.

Su interés primordial es prestar un servicio universal que atienda a la ciudadanía, que produzca una señal plural, que satisfaga las necesidades de información, educativas, culturales y sociales de la población en general. Si bien se les denomina de distintas maneras (oficial, pública, permitida, no lucrativa, gubernamental, estatal o cultural), comparten todas ellas la misma definición.

A continuación se identificará la importancia y situación de la radio y televisión pública, y que pese a su problemática actual, poseen muchas ventajas para que puedan ser utilizados por las OSCs, ya que siguen siendo los instrumentos comunicacionales más eficaces y eficientes, necesarios para que se fortalezca la participación ciudadana.

El derecho a la información y el derecho a tener y expresar una opinión son valores básicos de una sociedad democrática. Estos objetivos se establecen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y nuestra Constitución. Sin libertad de expresión, no hay libertad de opinión ni de manifestación. Los medios de comunicación dan a los ciudadanos acceso a la información que necesitan para tomar decisiones importantes para sus vidas y las de los demás. Los medios de comunicación proporcionan a las personas una plataforma para crear y compartir sus pensamientos, ideas y opiniones. También contribuyen a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción. Forman así un contrapeso a las fuerzas dominantes.

Con su labor en comunicación social, la radio y la televisión pública como privada constituyen entre otras cosas, como ya lo apunté, factores de cohesión social e influencia en la construcción de la opinión pública toda vez que tienen los más altos niveles de cobertura de población en todo en el territorio nacional, en contraste con otros medios de comunicación masivo como los periódicos, revistas, folletos e incluso internet.

A través de su tarea informativa, la radio y la televisión se ubican como singulares espacios para informarse de las actividades y acciones tanto del gobierno como de la Administración Pública Federal, y para la realización de análisis y debate de los temas de interés nacional.

Por lo que se refiere específicamente a la radio y televisión pública, su importancia también radica en la eficaz rentabilidad social y política que aportan para respaldar la gobernabilidad y la pluralidad del país.

Dentro de las contribuciones que ofrecen la radio y televisión pública, destacan, entre otras, las siguientes⁴⁶: Contribuyen a establecer un nuevo pacto de convivencia comunicativa entre el Estado, los medios y la sociedad al permitir que las comunidades se expresen, a través de estos, para manifestar sus intereses, necesidades y propuestas de solución.

El prototipo de comunicación de Estado se distingue por ser servicio público, participativo, plural, abierto. Son un detonador cultural para la formación de una ciudadanía consciente de sus derechos y obligaciones. Posibilitan el ejercicio del Derecho a la Información reconocido en la Constitución de la República Mexicana.

Facilitan que las personas puedan obtener información oportuna, abundante y cotidiana para tomar las decisiones adecuadas para actuar en el campo de lo colectivo. Logran encausar inquietudes sociales y promueven como ya dijimos, los valores de la democracia, entre otros aspectos importantes.

Otra de las cualidades de la radio y la televisión que es necesario valorar, es que sus servicios son gratuitos, eficientes y de una amplia cobertura en todo el país.

⁴⁶ *Esteinou Madrid, Javier. La Rentabilidad de los Medios de Comunicación de Servicio Público, Documento del Consejo de Programación, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Educación Pública (SEP), México, D.F., noviembre del 2006*

II.2 Audiencias de la radio y televisión

La radio y televisión siguen siendo la red de tecnologías de información y comunicación (TIC) de mayor desarrollo en México, Latinoamérica y en gran parte del mundo. Tanto en cantidad de emisores como de receptores. Mientras en el mundo existen 100 computadores personales por cada mil habitantes, hay 275 receptores de televisión. La radio, asciende a 419 por cada mil personas⁴⁷.

Aunque la penetración de nuevas tecnologías, han modificado las formas de consumo de contenidos y diversificado la oferta tecnológica, la televisión sigue dominando en las preferencias de las audiencias y, de hecho, este predominio crece. Por ejemplo en el año 2005 nuestro país, el tiempo promedio de ver televisión por hogar fue de 527 minutos al día. Pero en 2009, se experimentó un incremento de 36 minutos. Por otro lado, el tiempo promedio frente a la televisión por habitante pasó de 265 minutos a 281 minutos durante el mismo periodo⁴⁸.

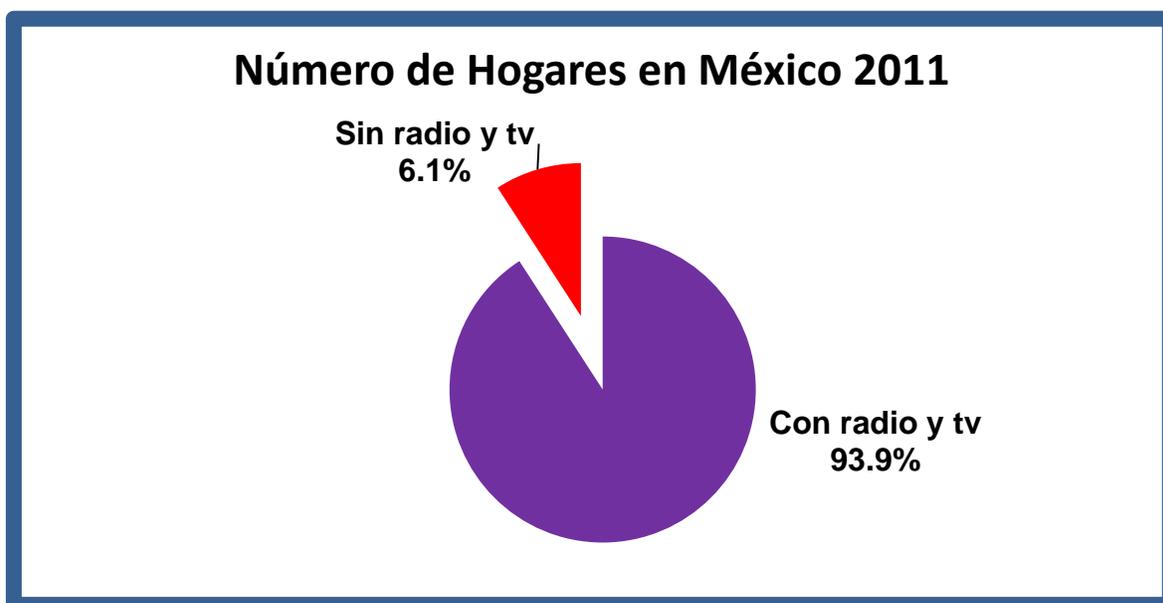
En México hasta el momento no existe un medio de comunicación con mayor presencia que la radio y la televisión. Ni las nuevas tecnologías, como la Internet, ni los instrumentos de información tradicionales, como los diarios, tienen tanta penetración e influencia en las personas como la voz y las imágenes de los micrófonos y las cámaras de éstos. Estos escaparates de información esparcimiento y enseñanza, están en todo momento cerca de la población y forman parte de nuestra vida diaria.

Según la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT), señala que en 2011 de aproximadamente 26.5 millones de hogares mexicanos (de 28.2 millones de hogares) contaban con receptores de radio y/o televisión. Estos son sintonizados libremente por más de 100 millones de personas. En tanto el internet es de más difícil acceso porque no en todas las regiones existe infraestructura para telecomunicaciones, y el acceso a la banda ancha es limitado ya que en muchas partes no existe esa

⁴⁷ Dato del 2003 tomados de *World Development Indicators del Banco Mundial (2005)* y *World Telecommunication Development Report database de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)*

⁴⁸Rodrigo Gómez y Gabriel Sosa-Plata. *Los Medios Digitales: México. Open Society Foundations. México 2011.*

infraestructura y además es costosa, por consiguiente es deficiente la alfabetización digital.



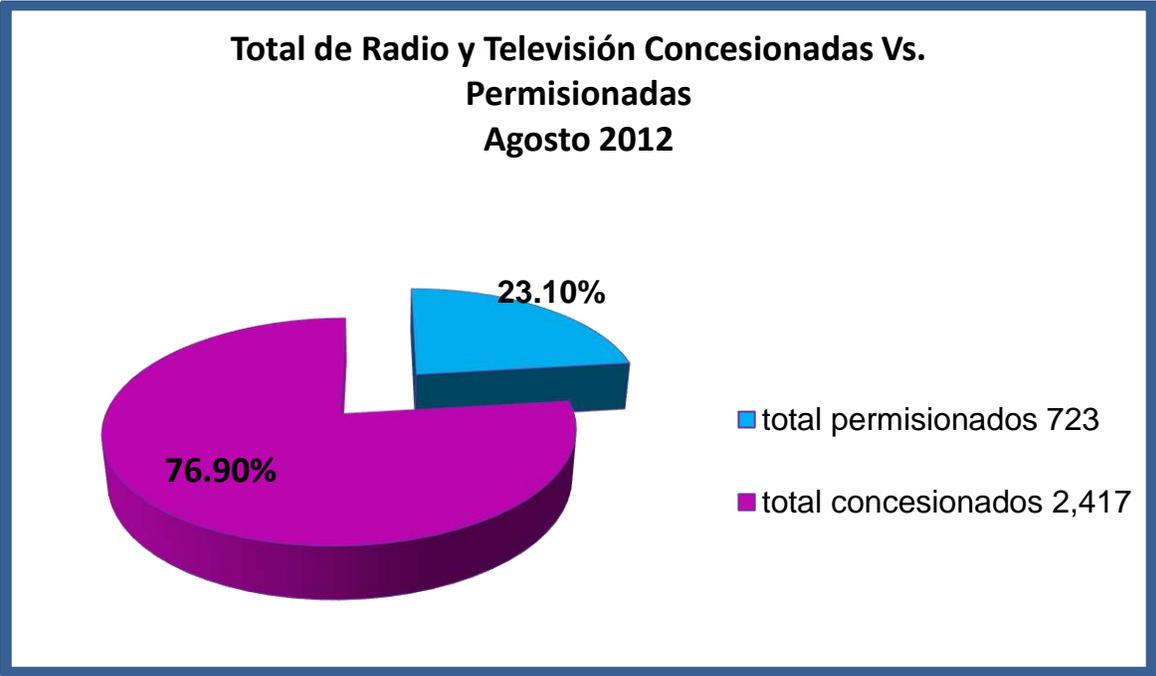
Fuente: Datos Conapo y CIRT. Diseño propio

Además de su función social, la radio es el medio de comunicación más eficiente dada su cobertura del 99 por ciento del territorio nacional. Existen alrededor de 846 noticieros y programas de comentarios socio-políticos que se transmiten en la radio del país. En la República Mexicana, casi el 23 por ciento de las frecuencias para radio se encuentran permisionadas a los poderes de la Unión, los gobiernos de los estados, las presidencias municipales y las universidades entre otros⁴⁹.

Según el recién creado Instituto Federal de Telecomunicaciones Ifetel, (antes Cofetel), la infraestructura para la radiodifusión mexicana hasta agosto de 2012, se constituye de 2 mil 154 estaciones de radio (incluyendo las de amplitud modulada, frecuencia modulada, estaciones que usan frecuencia adicional en FM y las de equipo complementario en FM), y 986 canales de televisión (incluyendo sistema de transmisión analógico que utiliza banda de VHF o UHF y estación de televisión con sistema de transmisión digital).

⁴⁹ Portal Electrónico Oficial de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT).

De las cifras anteriores, la radio permisionada suma un total de 415 estaciones y la concesionada, mil 739. En cuanto a la televisión existían hasta esa fecha, 308 estaciones permisionadas y 678 concesionadas⁵⁰, es decir, los permisos a la televisión pública contribuyen con un 31 por ciento del total hasta 2012.



Fuente: Datos Cofetel. Diseño Propio.

Esto es, aproximadamente 23 por ciento de las frecuencias para radio se encuentran permisionadas a los Poderes de la Unión, los Gobiernos de los Estados, las Presidencias Municipales, las universidades e instituciones de educación superior. En contraste, los 23 mayores grupos de radio concentran aproximadamente el 33 por ciento de las estaciones de radio autorizadas en el país. Poco más de 43 por ciento restante es operado por cadenas regionales y aproximadamente 250 son radiodifusores independientes⁵¹.

A continuación menciono algunos datos relevantes que incluyo en este trabajo sobre la radio y televisión que indican el grado de potencial que tienen aún, pese al desarrollo de nuevas tecnologías⁵²:

⁵⁰ Portal Electrónico Oficial de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT).

⁵¹ Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT). *Visión de la Industria de la Radio y la Televisión. México 2011.*

⁵² Sitio Oficial de Cofetel. *Directorio de Medios Audiovisuales (diciembre 2012)*, e Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

- Porcentaje de estaciones de AM y FM que transmiten vía internet: 61 por ciento.
- Estado de la República con más radiodifusoras: Veracruz, con 162 (92 de FM y 70 de AM).
- Estado de la República con menos radiodifusoras: Tlaxcala, con 6 (4 de FM y 2 de AM).
- Porcentaje de hogares con radio: 81 por ciento.
- Ciudad con mayor porcentaje de hogares con radio: Distrito Federal, con 90.8 por ciento.
- Ciudad con menor porcentaje de hogares con radio: Campeche, con 61.6 por ciento.
- Total de estaciones autorizadas para utilizar el estándar de radio digital terrestre IBOC: 44 (septiembre 2012).
- Total de estaciones que ya utilizan el estándar IBOC: 8 (septiembre 2012).
- Según la Octava Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas⁵³, realizada en 2012, señala que la televisión es el medio de comunicación al que acude el 76 por ciento de la población con mayor frecuencia para enterarse de lo que pasa en la política y en temas sociales.
- En la misma encuesta y en una escala del 0 al 10, se calificó a la televisión con 6.1 de nivel de confianza entre la población mexicana y a la radio con 5.8. La más alta calificación la registró la familia con un 7.8 y los médicos con 6.6. Las más bajas calificaciones, entre otras, fueron para la baja credibilidad en el gobierno y en la policía con 5.1 y 4.3, respectivamente.
- El porcentaje de audiencias según IBOPE-AGB México⁵⁴ que escuchan la radio, por grupo radiofónico son: Grupo Radio Centro con el 42.8 por ciento; Grupo ACIR, 15.4; Televisa Radio, 14.1; Núcleo Radio Mil Comunicaciones, 7.4; IMER, 5.4; MVS Radio, 4.3; Grupo Fórmula, 3.4; Grupo Siete, 1.4; Monitor, 1.3; Grupo Imagen, 1.2; Radiorama, 0.8; UNAM 0.4; otras Estaciones 2.0 por ciento, respectivamente.
- Según IBOPE-AGB México⁵⁵ de toda la audiencia generada en la televisión, más de una quinta parte se concentra en Canal 2; Canal 5 se queda casi con el 15 por

⁵³ Secretaría de Gobernación – Ipsps Bimsa S.A. de C.V. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. (ENCUP 2012). México.

⁵⁴ IBOPE-AGB México. Audiencias y Medios en México Anuario 2009.

⁵⁵ IBOPE-AGB México. Media performance 2011.

ciento de la audiencia diaria; la tercera emisora con mayor importancia - en el conjunto de las 28 ciudades - , es Canal 13 con el 13 por ciento; seguida por Canal 7 con un 9.3 por ciento y Canal 9 con 7.3 por ciento.

- Los mexicanos son los mayores amantes de la televisión en América Latina según un informe de LAMAC. En diciembre de 2010 se reportó que México más de 10 millones 495 mil 981 hogares contaban con servicio de televisión de paga, lo que convierte a México en el país con mayor número de hogares con este servicio, en América Latina. Detrás de México se ubican Brasil y Argentina, el primero con 9.8 millones de hogares y el segundo con 7.9 millones⁵⁶.
- Dentro del segmento de la población que habita un hogar con acceso a canales de TV de paga, hay 44 por ciento de personas cuyo visionado de canales de aire es mayor que el de canales con costo. Los hogares que sólo tienen los canales de aire se cuentan menos televisores (1.85 promedio por hogar) que en los hogares que sí tienen canales de TV de paga (2.27 promedio por hogar), aunque ambos casos reportan el mismo número de habitantes promedio por hogar⁵⁷.

Según la encuesta realizada en 2005 por el Consejo Nacional de Cultura y las Artes (CONACULTA)⁵⁸ los hábitos de consumo de televisión en México arrojaron datos interesantes:

- Aproximadamente el 95.5 por ciento de los entrevistados manifestó que acostumbra ver televisión.
- Casi la mitad de la población (48.9 por ciento) ve televisión de dos a menos de cuatro horas diarias, alrededor de uno de cada cuatro (26.8 por ciento) lo hace más de cuatro horas y uno de cada cinco (19.8 por ciento) menos de dos horas diarias.
- En promedio, las mujeres la ven más tiempo: 29.8 por ciento lo hace cuatro o más horas al día, en tanto que entre los hombres la proporción es de 23.4 por ciento.
- La proporción más alta de quienes ven cuatro horas o más se da entre las amas de casa (34 por ciento) y los estudiantes (33.3 por ciento).

⁵⁶ Consejo Latinoamericano de Publicidad en Multicanales (México) LAMAC. www.lamac.org

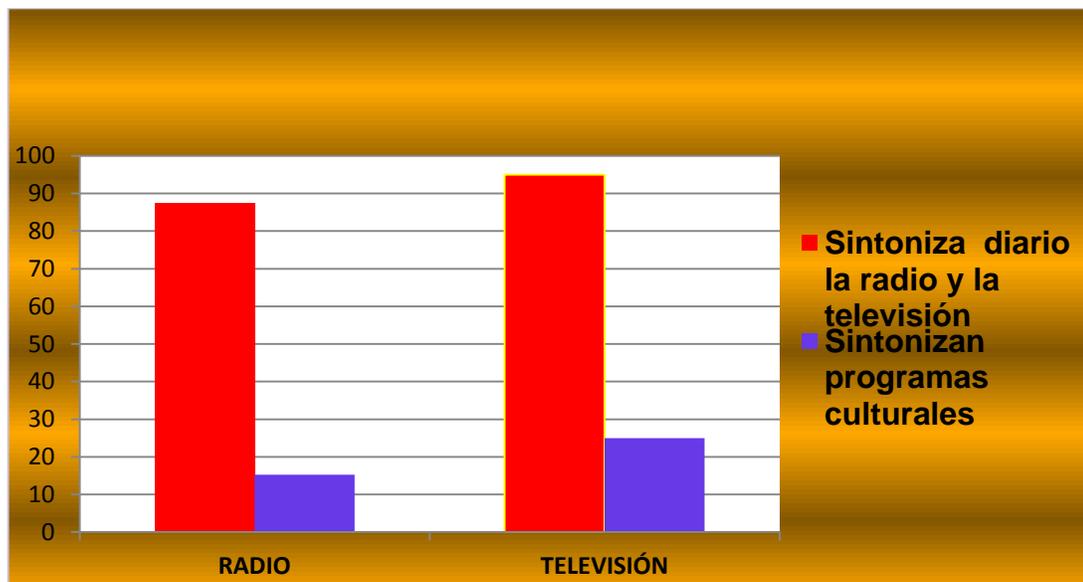
⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Conaculta. Encuesta nacional de prácticas y consumo culturales 2005.

- Aproximadamente dos terceras partes de quienes encienden la televisión (68.7 por ciento) lo hacen específicamente para ver un programa que les gusta, 28.4 por ciento lo hace para ver qué están pasando y 2.9 por ciento para no sentirse solo.
- Los noticieros encabezan las preferencias de quienes ven televisión, con 49.5 por ciento, seguidos de las telenovelas con 39.2 por ciento, las películas mexicanas con 24.4 por ciento, los deportes con 24.3 por ciento y las películas extranjeras con 22.5 por ciento.
- Aproximadamente una de cada cuatro personas (24.9 por ciento) manifiesta ver algún canal cultural.

Por lo que respecta a los hábitos del consumo de la radio en el país, en la encuesta que realizó CONACULTA resaltan los siguientes datos:

- Cerca de nueve de cada 10 entrevistados (87.3 por ciento) manifiestan que acostumbran oír la radio.
- Poco más de la tercera parte de la población (35.3 por ciento) escucha la radio de dos a menos de cuatro horas al día, 24.1 por ciento más de cuatro horas y 22.4 por ciento de una a dos horas diarias.
- Los resultados sugieren que entre las mujeres es más alta la proporción que escucha la radio cuatro o más horas al día (26.7 por ciento) que entre los hombres (20.9 por ciento).
- Los jóvenes de 15 a 22 años tienen los niveles más altos entre quienes escuchan cuatro o más horas de radio.
- La radio es uno de los medios de comunicación que presentan menos diferencias en los patrones de consumo, tanto por perfil sociodemográfico como territorial.
- El 92 por ciento de la gente acostumbra oír la radio en su casa; 23.3 por ciento lo hace en el coche o autobús, y 21.6 por ciento en el trabajo.
- Los programas musicales tienen un amplio margen de preferencia, con 87 por ciento; les siguen los noticieros con 46.8 por ciento y con menor peso se sitúan los de deportes con 14.6 por ciento y los de entrevistas con 10.6 por ciento.
- El 15.2 por ciento de la población manifiesta que escucha alguna estación cultural.



II.3 Espectro Radioeléctrico y sus frecuencias.

El uso de frecuencias de radio y de televisión con sistemas de transmisión analógicos, demandan de amplios anchos de banda y de altas potencias de transmisión, por lo que la disponibilidad técnica de frecuencias y canales dentro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido a los servicios de radio y televisión, se ve limitada y reducida para ofrecer mayores alternativas de programación al público radioescucha y televidente. Aunque actualmente y en los próximos años se realiza un proceso de transición del sistema de envío de señales analógica a digital, lo cual implica una reducción en el ancho del espacio que ocupan las frecuencias y por lo tanto mayor posibilidad de emitir un mayor número de frecuencias, el espacio de transmisión (espectro radioeléctrico), es único y es finito. Es decir, el sistema digital tiene el potencial de favorecer la optimización del espectro radioeléctrico, sin embargo dicho espectro tiene un límite, una capacidad específica.

El espectro radioeléctrico es un concepto fundamental en materia de telecomunicaciones, que se utiliza y encuentra asociado a las comunicaciones inalámbricas y se refiere al medio en el que se propagan las ondas

electromagnéticas que son empleadas para transmitir información a través de datos, imágenes, voz, sonido etcétera.

De acuerdo con la Ley, el espectro radioeléctrico es el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz⁵⁹. Asimismo, el espectro forma parte del espacio aéreo que constituye un bien nacional de uso común, sujeto al régimen de dominio público de la Federación, para cuyo aprovechamiento especial se requiere concesión, autorización o permiso⁶⁰.

El espectro radioeléctrico es un bien intangible y limitado, es decir es finito. Es un bien escaso y de mucha demanda y con gran necesidad de utilización en México y en el mundo por la expansión de las emisiones que se generan en un mercado que también se expande muy rápido como la radio, televisión, la banda ancha para internet, la banda ancha para telefonía celular, entre otros dispositivos. Tomando en cuenta que las redes inalámbricas serán el mayor motor de expansión para la banda ancha, “**el recurso espectral se convierte en un elemento extremadamente escaso y de un valor sin precedentes**”⁶¹.

Es por esto que todos los gobiernos del mundo incluyendo a México, realizan una planificación, gestión, administración y vigilancia del espectro radioeléctrico lo cual tiene una incidencia social y económica muy importante para el país, y por ello se tiene que optimizar su utilización y su asignación, así como las bandas de frecuencias.

Mediante la planeación del uso del espectro radioeléctrico se atiende la necesidad de contar con una distribución eficiente de este recurso que satisfaga la creciente demanda de nuevas y existentes tecnologías y aplicaciones, para uso comercial, uso oficial e inclusive de uso libre y para ello el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL),

⁵⁹Ley Federal de Telecomunicaciones. Última reforma publicada Diario Oficial Federación 16-01-2013

⁶⁰Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). El Espectro Radioeléctrico en México. Estudio y Acciones. Más y Mejor Espectro para Banda Ancha. 2012. p.19

⁶¹ Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). El Espectro Radioeléctrico en México. Estudio y Acciones. Más y Mejor Espectro para Banda Ancha. 2012. p.10

antes la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) elabora cada año el Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias (CNAF).

Las asignaciones que el Gobierno Federal hace para el uso, aprovechamiento o explotación de frecuencias del espectro de usos determinados, uso oficial, experimental o las utilizadas para la prestación de servicios de radio y televisión abierta o radiodifusión, se llevan a cabo con base en las atribuciones establecidas en el CNAF que actualiza cada año.

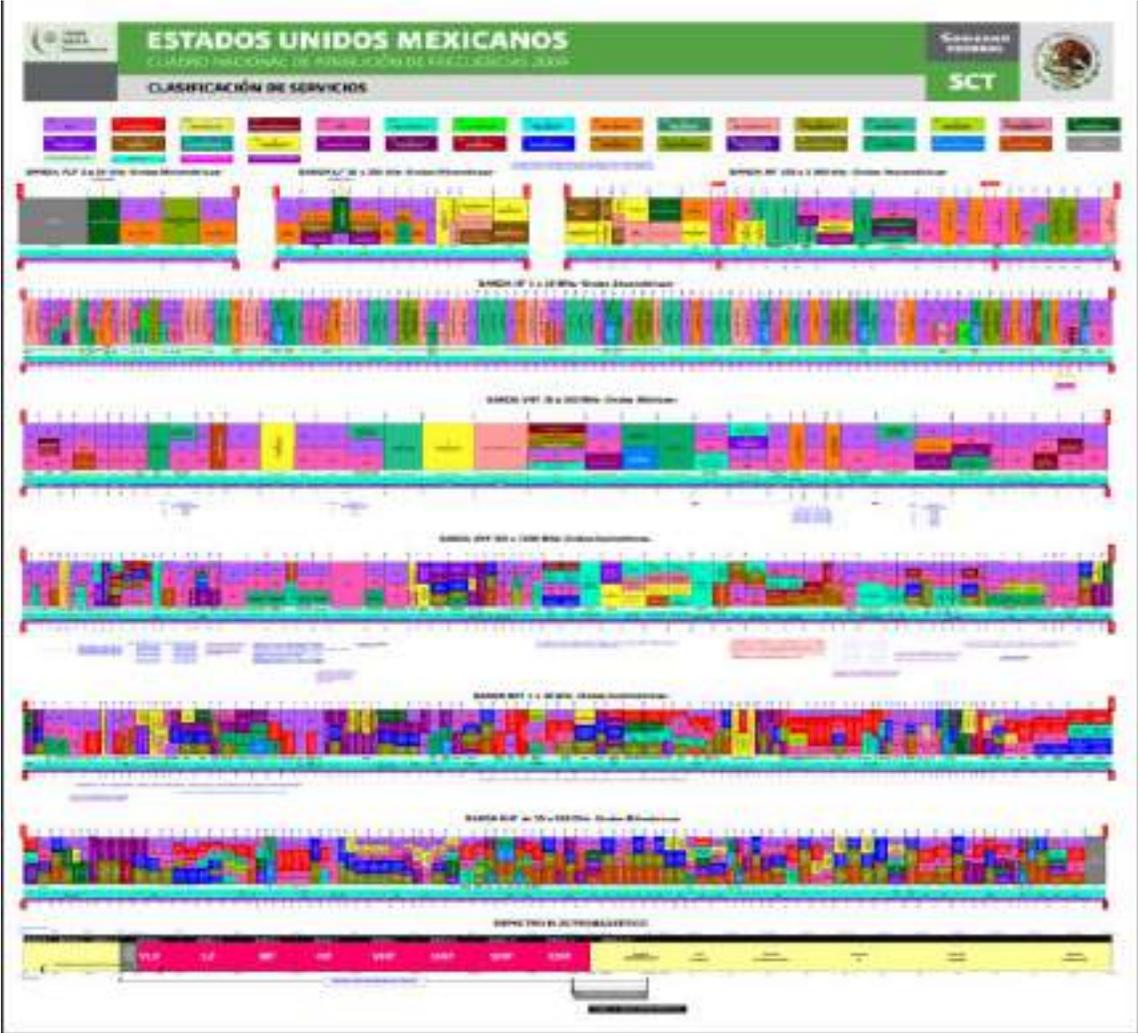
La distribución de frecuencias en el país es extensa ya que existen muchísimas formas de cómo se utiliza el espectro radioeléctrico en México para proporcionar una gran variedad de servicios de radiocomunicaciones, como por ejemplo la radiocomunicación, la radiocomunicación espacial, la terrenal, la radionavegación, radioastronomía, radiolocalización, radionavegación, radiogoniometría, aplicaciones industriales, científicas y médicas. Así como el servicio fijo por satélites, entre satélites, el de operaciones espaciales, el servicio móvil marítimo, de operaciones portuarias, movimiento de barcos, aeronáutica, aeronáutica por satélite, de radiodifusión, de radiodeterminación, servicio de telefonía móvil, servicio de transmisión de datos vía satélite, servicio de radionavegación marítima, radiolocalización y radiolocalización por satélite, servicio de meteorología por satélite, de investigación espacial, servicio de radiocomunicación de aficionados, de seguridad y servicio de frecuencias patrón y de señales horarias, televisión, telefonía, comunicación por radiotélex, conferencia radiotelefónica, entre otros muchos servicios que requieren del uso del espectro radioeléctrico y de la asignación de bandas de frecuencias⁶².

Además no podemos soslayar la influencia económica y política que ejercen en forma decisiva las dos grandes empresas comerciales que actualmente tienen en concesión y concentran gran parte del espectro atribuido a la radio y a la televisión en nuestro país, 88 por ciento de las concesiones de la televisión abierta y el 51 por ciento de todos los canales espejo de televisión digital⁶³.

⁶² Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones aprueba la publicación íntegra y actualizada del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias. 28 de Febrero 2012.

⁶³ Asociación Mexicana de Derecho a la Información, A.C. (AMEDI, 2011).

El Cuadro está dividido en dos grandes columnas, que corresponden a la parte internacional y la nacional de la atribución de bandas de frecuencia que es distribuida por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, antes Comisión Federal de Telecomunicaciones.



Fuente: Cofetel. CNAF-2009

La planeación del espectro es una actividad que, aunque preponderantemente técnica, debe considerar aspectos de desarrollo y de economía global, regional y local, ya que el éxito en la atribución y asignación de una banda de frecuencias a un servicio determinado, dependerá no sólo de las capacidades físicas de dicha banda, sino de factores asociados al desarrollo de equipos y tecnologías que garanticen su inserción en el mercado a través de las economías existentes, o previstas.

Es por lo anterior que el asignar una frecuencia para cualquier servicio de telecomunicaciones, se torna realmente difícil ya que se tienen que contemplar diversos aspectos y limitantes como la poca capacidad del espectro radioeléctrico y la gran demanda en el mundo por el mismo, además de sus costos altos para obtenerlo.

En este sentido la Unión Internacional de Telecomunicaciones⁶⁴ (del cual México es país miembro), ordena que: “En la utilización de bandas de frecuencias se debe de tener en cuenta que son recursos naturales limitados que deben utilizarse de forma racional, eficaz y económica”.

Además como ya dijimos anteriormente, el asignar frecuencias presupone que las contraprestaciones que el Estado solicita para atribuir o licitar bandas de frecuencias y ocupar el espectro radioeléctrico nacional, son de un costo alto, lo que es difícil que pueda sufragar un particular o alguna Organización de la Sociedad Civil (OSCs), ya que éstas no persiguen fines de lucro en sus actividades y se manejan con recursos limitados.

El uso del espectro se divide en cinco: de uso libre, que pueden ser utilizadas por el público en general sin necesidad de concesión, permiso o registro; de usos determinados: bandas de frecuencias otorgadas mediante concesión y que pueden ser utilizadas para los servicios que autorice la Secretaría. Espectro para uso oficial: Se refiere a las bandas de frecuencia destinadas para el uso exclusivo de la administración pública federal, gobiernos estatales y municipales, organismos autónomos constitucionales y concesionarios de servicios públicos. Espectro para usos experimentales que son bandas de frecuencias otorgadas para comprobar la viabilidad técnica y económica de tecnologías en desarrollo tanto en el país como en el extranjero, para fines científicos o pruebas de equipos y las de espectro que reserva el Estado.

Especial atención merece el uso de las bandas de uso libre que no requieren de concesión, permiso o registro ya que hipotéticamente podrían ser utilizadas por las OSCs, sin embargo no es tan fácil su operación, mantenimiento, adquisición del equipo,

⁶⁴ Artículo 44 numeral 2 de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

capacitación y el cumplimiento de las disposiciones técnicas para poder usar ese espacio.

Para su uso requieren de equipos homologados de baja potencia y no deben provocar interferencias a equipos de estaciones, ni pueden reclamar protección contra la interferencia de otras estaciones que cuenten con permisos o concesiones. Dentro de las restricciones que hace el IFETEL para el uso libre del espectro, tampoco pueden realizar enlaces transfronterizos.



Fuente: Cofetel. Unidad móvil de radiomonitoring para rastreo de frecuencias nocivas y mantener el uso eficiente del espectro.

Además aunque se puede utilizar sin ningún trámite el espectro de uso libre, para instalar una estación de radio o de televisión se tiene que tener un capital importante destinado para la parte técnica y operativa y por otro lado, se tiene que pedir permiso a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) antes Comisión Federal de Telecomunicaciones, para que permitan la operación, funcionamiento y el cumplimiento de ciertos estándares en la transmisión.

Todo lo anterior implica para las OSCs que sea difícil poder realizar su propia difusión de sus actividades, intereses y demás aspectos, considerando que sus actividades conjuntas con la APF, las realizan sin ningún fin de lucro y que sus recursos económicos son limitados.

Quizás en un futuro se podría reglamentar la posibilidad de que en el uso libre del espectro se pueda instalar un servicio de radio y/o televisión que sea utilizado por las OSCs, pero su difusión sería muy limitada porque se reduciría solamente a una sola

estación. Es decir, la población tendría que estar sintonizando solo esa frecuencia para escuchar los mensajes de las OSCs. Aunque no es nada despreciable la idea de que esas organizaciones pudieran tener su propia infraestructura ya que sería dar un paso más en la democratización de los medios de comunicación.

II.4 Situación actual de la radio y televisión Pública.

En el país existen 24 emisoras de televisión que pertenecen a gobiernos locales de entidades estatales; 4 emisoras más de carácter federal y son operadas desde el Distrito Federal por OPMA (Canal 11, Canal 22, Ingenio TV u Canal 30), y 4 que dependen de universidades públicas.

Las televisoras públicas de carácter universitario pertenecen a las Universidades Autónoma de Nuevo León, de Sonora, a la de Guanajuato y la de la Universidad Nacional Autónoma de México. Además existen dos televisoras operadas por el Poder Legislativo (el Federal y de Morelos) y una por el Poder Judicial (Canal Judicial).

Tres pertenecen al sector educativo del país: Canal 22 que está adscrito al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta), Canal Once al IPN y TV Educativa a la Secretaría de Educación Pública (SEP). Además existe una red de radiodifusoras indígenas adscrita a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Las 24 televisoras que dependen de los gobiernos de los estados de la República, casi todas operan bajo el estatus de organismo público desconcentrado y otras pocas son organismos públicos descentralizados⁶⁵.

El Gobierno del ex Presidente Felipe Calderón creó en 2010 el Organismo Promotor de Medios Audiovisuales, el cual también maneja y opera el canal 30, que incluye programación de la UNAM, la SEP, Ingenio TV y Conaculta).. Dentro de los objetivos del OPMA está el transmitir los contenidos de los canales públicos, que alcanzan más de cuarenta mil horas al año con una clara orientación educativa y cultural.⁶⁶

⁶⁵ *Historia y políticas de televisión pública en México. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LI, núm. 206, mayo-agosto, 2009, pp.18. UNAM*

⁶⁶ *OPMA. Informe de rendición de cuentas de la APF 2006-2012*

A pesar de que la televisión pública tiene una cobertura limitada de transmisión, es no menos importante que la privada ya que sus contenidos tienen un nivel cultural y social relevante, lo que en general, la televisión privada carece.

Sin embargo, a partir del año 2000, la televisión pública cuenta con señales televisivas culturales que también circulan por medios de paga como el cable y satelital. Estos son el Canal del Congreso, el Canal Judicial, Aprende TV y TVunam. Además en el caso del Once, el 22 y el 34 (del Estado de México) y el canal de Aguascalientes sus señales llegan a todo el país y se transmiten a algunas localidades de Estados Unidos de América.

Sus presupuestos tradicionalmente han sido bajos en comparación con los recursos que tienen las empresas de televisión privada⁶⁷. Por ejemplo en 2009, dos canales de televisión del servicio público nacionales, Canal Once y Canal 22, recibieron en total 60 millones de dólares del gobierno federal (en contraste, Televisa tuvo un presupuesto anual por valor de mil millones de dólares). Los presupuestos de la mayoría de las televisoras públicas son reducidos y la suma de todos estos apenas si alcanza un poco más de los mil millones de pesos⁶⁸. Pero además tienden a reducirse aún más para el este año 2014, ya que muchos sectores consideran que la radio y televisión pública deben ser autosuficientes y deberían de abrir sus mecanismos de comercialización para contratar publicidad y poder sobrevivir con calidad. Esto implicará en su momento, que se tenga que modificar la Ley Federal de Radio y Televisión ya que hasta ahora a excepción del canal 22, los medios permisionados no pueden comercializar sus espacios.

Los recursos presupuestales para los medios públicos en este año, también son limitados y sufrieron un leve decremento con respecto a 2013:

- 1) El Instituto Mexicano de la Radio, con 211 millones de pesos;
- 2) Radio Educación, con 97 millones de pesos;

⁶⁷ Esta cifra es sólo para las operaciones de televisión de Televisa. Toda la facturación del grupo es mucho mayor. En 2007, llegó a 3.81 billones de dólares (Observatoire Européen de l'Audiovisuel, Annuaire, 2008)

⁶⁸ Florence Toussaint Alcaráz, *La televisión pública en México. Directorio y diagnóstico 2008*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Plaza y Valdés Editores, 2009. P.63

- 3) Canal 22, con 231 millones de pesos;
- 4) Once TV México, con 643 millones de pesos, y
- 5) El Organismo Promotor de Medios Audiovisuales, con 98 millones de pesos.

En total, para 2014 el presupuesto para los medios públicos ascendió a alrededor de mil 400 millones de pesos.

La minoría de las frecuencias para televisión corresponde a las permisionadas, un 31 por ciento, mientras que las concesiones se han volcado en dos grandes empresas de señal abierta, varios grupos de señal de paga y dos grupos de medios en abierto regionales.

Hasta 2008, contaba con 31 emisoras públicas diseminadas por toda la República y están poco homologadas en su infraestructura, presupuesto, organigrama y régimen legal, como en la producción de contenidos⁶⁹.

Como se puede observar, la mayoría de las televisoras públicas dependen de los gobiernos locales y federales, y sus recursos se limitan a lo que el Estado decida otorgarles como subsidio. Algunas de ellas, al ser concesiones, logran comercializar algunos espacios.

Sin embargo, todavía no existe alguna legislación que delimite el tipo y alcance de dicha venta, para que puedan subsistir con mayores márgenes de acción.

Pese a todo este panorama, también existen datos alentadores como por ejemplo, en marzo de 2012, se anunció la Ampliación de la Red TVMÉXICO de Retransmisoras de Televisión Pública Nacional y el inicio de transmisiones del Canal 30 del OPMA, con la incorporación de las estaciones de Monterrey, Mérida, Oaxaca, Celaya, León, Tampico, Tapachula, Hermosillo, Toluca, Querétaro y Distrito Federal, las cuales se sumaron a las 4 que ya estaban operando desde el 12 de julio de 2010: Guadalajara, Coahuila, Xalapa y Morelia. Con las estaciones antes mencionadas, la señal del Organismo Promotor de Medios Audiovisuales llega a cubrir el 51.7 por ciento de los hogares

⁶⁹ Florence Toussaint Alcaráz, *La televisión pública en México. Directorio y diagnóstico 2007-2008*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Plaza y Valdés Editores, 2009.

mexicanos. La estación de Puebla inició transmisiones en octubre del 2013, con lo cual, la cobertura llegó al 55.6 por ciento de la población nacional.

La ampliación de la Red marca un acontecimiento relevante en la televisión pública en México, pues hasta esa fecha no se había dado una expansión tan significativa y rápida. Cabe señalar que ciudades de grandes concentraciones demográficas (como Guadalajara y Monterrey, por mencionar algunas) no contaban con televisión pública abierta y gratuita, por lo que las familias para poder verla tenían que contratar sistemas de televisión de paga. Programaciones como la del Canal Once, Canal 22, TVUNAM, entre otras, solo tenían acceso nacional a través de televisión restringida.



Fuente: www.mexicomaxico.org. El Ing. Alejo Peralta, que fue Director del IPN muestra los nuevos equipos adquiridos para el canal de televisión del IPN con siglas XEIPN-TV.

En este sentido, el Canal Once, una de las televisoras de mayor importancia en Latinoamérica y un medio audiovisual emblemático para la cultura nacional, en 50 años no había alcanzado ni el 30 por ciento de la cobertura nacional. Ahora, con su propia infraestructura y la Red, ya llegan a más del 75 por ciento de la población, es decir, ha duplicado su cobertura en solo dos años.

Como beneficio adicional, esta ampliación permite que canales públicos que no cuentan con la infraestructura propia para poder transmitir sus programaciones en señal abierta, fuera de la Ciudad de México, ahora lo pueden hacer de manera gratuita en la Red a través de la multiprogramación de canales.

Actualmente se transmite por la Red del Organismo⁷⁰ en señal digital a Once TV, Canal 22, Telesecundaria de la DGTVE (SEP) y el Canal 30 del OPMA, en breve se sumará TV UNAM y el Canal del Congreso.

Sin embargo, con la modificación Constitucional del pasado 19 de julio de 2013, al Artículo 6º apartado B fracción V, en donde se crea otro nuevo organismo público “descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro”, no se conoce hasta el momento el destino exacto que se le dará al OPMA dependiente de la Secretaría de Gobernación, pero al parecer será absorbido por el nuevo organismo que se pretende crear y que tiene características similares. A la nueva institución se le podría y se le debería sumar la radio, pero esto es algo que resolverán el gobierno y el Congreso en la legislación secundaria que aún no hay alguna reforma al respecto.

Hasta el momento solo se habla de absorber el OPMA, pero también existen comentarios de legisladores en el sentido de crear un gran instituto que agrupe, coordine y opere los medios del Estado y funcione al estilo de los entes públicos europeos que utilizan formas mixtas de financiamiento: recursos públicos, ingresos comerciales por venta de servicios, programas y publicidad. En caso de que se decida absorber y agrupar los medios públicos del país, sería un gran acierto debido a que existe gran dispersión y poca homogeneidad en sus programas, políticas y funcionamiento.

De acuerdo con la iniciativa de reforma, el OPMA tendría el objetivo de asegurar a la población contenidos “que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad”.⁷¹ Idea que no se aleja mucho del artículo 6º. Fracción B inciso 5 Constitucional actual.

⁷⁰ Organismo Promotor de Medios Audiovisuales. Informe de Rendición de Cuentas de la APF 2006-2012

⁷¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 6 o.Fracción B.

Según el artículo, tendrá un Consejo Ciudadano para asegurar su independencia y una política editorial imparcial y objetiva y se integrará por nueve consejeros honorarios que serán elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.



Otro esfuerzo importante que desde el 2005 se realiza para el fortalecimiento de la radio y la televisión pública en el país, lo ejecuta la asociación civil “La Red” de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México. Tiene como antecedente La Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales. Cuenta con 57 afiliados, de los cuales 56 son sistemas de Radio y Televisión Públicos –ya mencionados-, de instituciones educativas y culturales, así como de la sociedad civil- y la empresa Satélites Mexicanos (SATMEX), socio eventual con carácter honorario⁷².

Los medios que la integran dependen tanto de gobiernos y organismos estatales como de instituciones federales y universidades públicas y privadas y se constituyó para lograr un mayor fortalecimiento y articulación de estos medios.

Hoy en día existen más de 50 radiodifusoras universitarias a nivel nacional. En su mayoría enfrentan los cambios tecnológicos de mejor manera que las estaciones de los gobiernos estatales. Radio UNAM, Radio U de G, Ibero90.9, UABC Radio, Radio IPN y Radio Universidad Autónoma de Aguascalientes son ejemplos de estaciones que no sólo vinculan a la institución que representan con la sociedad, sino que se adaptan a las

⁷² Sitio Oficial de la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México. www.lared.org.mx

nuevas tecnologías y a las oportunidades que éstas brindan a los medios de comunicación.

Radio UNAM es la primera estación universitaria de nuestro país. Hoy en día promueve las ofertas culturales y educativas tanto a través de sus frecuencias como de manera presencial en sus instalaciones, así como en forma virtual, por medio de podcasts y transmisiones en línea.

La suma de las frecuencias de radio y televisión de estos sistemas es de más de 596, a lo largo y ancho del territorio mexicano. Su penetración regional es amplia, ya que en conjunto cubren a una audiencia estimada en más de 25 millones de televidentes y radioescuchas, en 30 entidades federativas, lo que la constituye como la tercera red de radiodifusión en importancia a nivel nacional.

Una parte mayoritaria de los sistemas de radio y televisión que pertenecen a La Red, se transmite mediante frecuencia abierta, y también son parte de ella medios que transmiten a través de señal restringida, circuito cerrado, destinados exclusivamente a la formación curricular, y a través de Internet. Igualmente, la señal de algunos asociados llega a un importante sector hispano en los Estados Unidos de Norteamérica.

II.4.1 Sistema de radiodifusoras culturales indigenistas.

Derivado de los movimientos sociales del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1996, se reconoce legalmente el derecho de las comunidades indígenas (pero no a la ciudadanía en general o a las organizaciones de la sociedad civil), de acceder a frecuencias para medios electrónicos y se incorpora en el Artículo 2º de la Constitución Mexicana.

En este sentido, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), ha realizado un esfuerzo importante para crear una red de radiodifusoras que iniciaron en 1979. Hoy, el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI) comprende

veinte emisoras que transmiten en la banda de amplitud modulada y siete más en la banda de frecuencia modulada⁷³.

Alrededor del 75 por ciento del personal que labora en las estaciones de radio es indígena y la calidad de su trabajo también es reconocida por innumerables instituciones que acuden a la radio, cada vez más, para la difusión de mensajes de interés para la población.

Según la propia CDI⁷⁴, durante el periodo 2007 a junio de 2011 se transmitieron 484,399 horas, en 1,695 municipios de 15 entidades federativas. La población potencial que cubren estas radiodifusoras es casi de 6 millones de indígenas de un total de aproximadamente 9 millones registrados⁷⁵. Mediante el SRCI se impulsaron también 316 campañas en temas de salud, educación, desarrollo integral y derechos indígenas.

Lo anterior significa que este esquema de difusión a través de la radio pública es un claro ejemplo de que sí funciona la infraestructura de la radio pública en manos de organizaciones civiles, en este caso es manejado y operado por sectores indígenas del país.



Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

De acuerdo con el informe de ejecución, la CDI⁷⁶ también produjo 1,170 noticieros *Aquí Estamos*, así como 1,310 programas especiales informativos y musicales, entre los

⁷³ Portal electrónico oficial de la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

⁷⁴ Memoria Documental. Desarrollo con Identidad para los Pueblos y las Comunidades Indígenas 2006-2012.

⁷⁵ Instituto Nacional Estadística y Geográfica (INEGI)

⁷⁶ Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Memoria documental: desarrollo con Identidad para los pueblos y las comunidades indígenas 2006-2012

cuales destacan la serie *Voces de los Pueblos* y producciones de género con la Red Mira; se apoyó en la producción de cápsulas para IMSS-Oportunidades, Procuraduría Agraria, SEP, INEA, IFE, PGR, SEGOB, CONAFOR, entre otros. Se realizaron 646 eventos de difusión intercultural, con el objeto de contribuir a la difusión de la riqueza cultural de México, mediante el impulso de las fiestas y celebraciones de los pueblos indígenas.

En el caso del SRCI, podemos observar que es un paso más en la democratización real de los medios de comunicación electrónicos dentro de un sector poblacional, en este caso el indígena. Esta democratización es poner de lleno en sus manos la planeación, operación, elaboración de contenidos y manejo total de ese sistema de radiodifusión equiparable al de la radio pública holandesa (una de las más avanzadas del mundo), en donde las organizaciones civiles son las que lo operan todo el sistema y elaboran los contenidos.

II.4.2 Radio Ciudadana y Comunitaria

En México además del sistema de radiodifusión indígena, se han dado algunos pasos para crear esta figura radiofónica. El gobierno federal en el año 2002, creó la XEQK “*La Radio de los Ciudadanos*” dependiente del Instituto Mexicano de la Radio (IMER), que entró en operación en 2003 en la ciudad de México⁷⁷.

⁷⁷ Portal electrónico oficial del IMER. www.imer.gob.mx



Con la Radio Ciudadana, se definió un modelo de comunicación, que promueve la cultura a través de la participación ciudadana y estimula el conocimiento, análisis y solución de los asuntos de interés público y que refleja la diversidad de sectores de nuestra sociedad, permitiendo la pluralidad informativa.

Este proyecto radiofónico civil tiene el objetivo primordial de promover la cultura democrática y de participación cívica, a través de la emisión de contenidos en formatos innovadores de comunicación radiofónica que estimulan el conocimiento, análisis y solución de los asuntos de interés público.

Cabe resaltar que entre sus objetivos están el de contribuir al desarrollo de la cultura democrática y de la participación cívica, así como de abrir espacios para la libre expresión y comunicación entre los ciudadanos. Otro de sus principales objetivos está el crear nuevas formas de diálogo entre sociedad y gobierno, sobre asuntos de interés público además de definir y producir formatos y contenidos radiofónicos que permitan a las organizaciones ciudadanas potenciar su contribución al país. Todo ello con el propósito de ser alternativa de uso de la radio que promueva el desarrollo humano, económico, político, social y cultural, basado en los derechos y obligaciones que se derivan de vivir en comunidad.⁷⁸

⁷⁸ *Ibíd.* Portal Electrónico Oficial del IMER.

Su estructura orgánica se compone de su propio Consejo Ciudadano de Programación, constituido honoríficamente por organizaciones civiles, instituciones académicas de educación superior, organizaciones políticas y de ciudadanos. El propio Consejo analiza, evalúa y toma las decisiones correspondientes para integrar la programación de la emisora.

De ésta forma, en su primer año de trabajo, Radio Ciudadana programó sesenta proyectos realizados y conducidos por organizaciones de la sociedad civil, universidades y grupos sociales, con la participación de más de doscientas personas que se agregaron como voluntarios a los equipos de producción y asumieron el compromiso de crear audiencia.⁷⁹ Como podemos ver este es un hecho inédito de apertura en nuestro país, en un medio de comunicación del Estado.

Actualmente Radio Ciudadana se transmite en la frecuencia de la radio en el 660 AM y tiene una cobertura en 10 estados de la República: el Estado de México, Puebla, Morelos, Hidalgo, Guerrero, Querétaro, Tlaxcala y algunas poblaciones de Veracruz y Oaxaca.

Por otra parte en todo el mundo también existe la figura de la radio comunitaria, la cual utiliza a este medio para fines sociales. Su inicio se ubica en la década de los 40, con la experiencia de la escuela radiofónica en *Sutatenza*, Colombia. Posteriormente, en los años de la década de los años sesenta, pasó a ser un instrumento de difusión y de reivindicación de las luchas sociales que proliferaban en esa época, por lo que se le llamó la radio popular. En los años ochenta, fue cuando empezó a desarrollarse el concepto de radio comunitaria, ampliando su definición en los últimos años, como radio ciudadana.

Se define como radio comunitaria o ciudadana, porque su misión se relaciona directamente con el ejercicio de los derechos ciudadanos y como un espacio de encuentro de personas como intereses comunitarios y sociales. Y más aún, hay quienes las definen como un espacio de representación democrática: "Las radios comunitarias y ciudadanas son espacios de recomposición del tejido social, son lugares de

⁷⁹ García Robledo, Héctor. *La Radio de los Ciudadanos, Encuentro Sociedad Civil y Gobierno Federal: "Hacia la Corresponsabilidad"*, Secretaría de Gobernación (SEGOB), Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y Organismos Civiles, Auditorio del Centro Médico Nacional, México, D.F., 19 de julio del 2005.

representación de diferentes identidades culturales y de construcción de la democracia, pues ejercer ciudadanía es dejar de ser neutrales”⁸⁰.

Existen diversos grupos ciudadanos que aspiran a contar con medios de comunicación propios para impulsar sus actividades, ideales, pensamientos, agendas, incentivar la pluralidad informativa, y sus necesidades comunitarias, sin embargo uno de sus principales impedimentos es precisamente el financiamiento y los permisos para acceder a estaciones radiofónicas.

Por lo tanto, la radio comunitaria ha sido el instrumento y el espacio para debatir abiertamente lo que preocupa a las diversas comunidades de una sociedad. Responden en muchos casos a las necesidades, intereses, problemas y expectativas de diversos sectores sociales y en algunos casos a sectores relegados, de la sociedad civil.

Por el trabajo que desarrollan las radios comunitarias y el servicio que prestan en materia de desarrollo, derechos humanos, salud, educación, orientación social, entre otros, diversos organismos internacionales los reconocen y emiten recomendaciones a los Estados, para que permitan su permanencia en condiciones equitativas y de certeza jurídica. Tal es el caso del Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁸¹ de 2003, que plantea: “los marcos regulatorios que protejan y estimulen los medios de comunicación comunitarios son especialmente críticos para asegurar a muchos grupos sociales y a los más vulnerables, su libertad de expresión y acceso a la información”.

Incluso el propio Banco Mundial establece en diversos temas sobre desarrollo social que las radios comunitarias pueden ser facilitadoras de la información importante, crítica, y son vehículos para fomentar el diálogo entre gobierno y sociedad. La existencia de redes de radios comunitarias es un medio efectivo para la población y sobre todo la de escasos

⁸⁰ Villamayor, Claudia y Ernesto Lamas. *Gestión de la radio comunitaria y ciudadana*. FES/AMARC. Quito, Ecuador. 1998. Citado en: Geerts, Andrés y Víctor Van Oeyen. *La radio popular frente al nuevo siglo: estudio de vigencia e incidencia*. ALER. Quito, Ecuador. 2001. p. 38.

⁸¹ PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Acceso a la Información. Una nota práctica*. UNDP-October 2003.

recursos, para ampliar sus posibilidades de acceso no sólo de información sino también de desarrollo social⁸².

En México nos encontramos no sólo con el incipiente reconocimiento legal de las radios comunitarias sino que es difícil su financiamiento ya que en la legislación mexicana, la comercialización de espacios publicitarios conlleva necesariamente fines de lucro y, en consecuencia, se reserva ésta exclusivamente para los medios comerciales.

Las radios comunitarias en nuestro país están a cargo de asociaciones civiles quienes por naturaleza propia no tienen fines de lucro y en consecuencia, se cierra el círculo que tradicionalmente les ha impedido desarrollarse y las obliga a vivir una situación discriminatoria que les limita a una operación restringida.

La Asociación Mundial de Radios Ciudadanas, en su capítulo México (Amarc-Mx), agrupa a 35 proyectos radiofónicos asociados en nuestro país. La Amarc demanda que las radios comunitarias sean explícitamente reconocidas, y que se reserve el 33 por ciento del espectro radioeléctrico para la radiodifusión comunitaria e indígena. Como ya vimos el 33 por ciento del espectro radioeléctrico sería un porcentaje demasiado alto para las pretensiones de la AMARC, ya que existen muchísimos otros servicios que se prestan a través del espectro, además de que es un recurso finito y limitado.



⁸²Banco Mundial. *Notas sobre Desarrollo Social No. 76.*, Abril 2003.

II.5 Tiempos Oficiales

Los tiempos Oficiales abarcan los tiempos de Estado y Fiscales. Estas figuras jurídicas son un factor importante para que la sociedad se encuentre informada de los logros y avances de la administración pública federal, toda vez que son utilizados a través de difundir spots en sus campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la APF. Los tiempos oficiales se pueden considerar también como medios para la difusión del Estado, ya que son los vínculos jurídicos que tiene para aprovechar el espectro radioeléctrico a través de la utilización de las estaciones de transmisión de radio y televisión comercial y pública en forma gratuita.

Como ya se había mencionado, el Estado Mexicano de acuerdo con la normatividad existente tiene dos formas de acceder a la radio y televisión privada (gratuitamente), sin erogar recursos extraordinarios vía los llamados Tiempos Oficiales, que se dividen en los tiempos Fiscales y de Estado, estos últimos consagrados en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión y en el 15 de su Reglamento y, los tiempos Fiscales que se determinan en el "Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago de impuestos que se indica, con algunas modalidades", publicado en octubre de 2002.

Tiempo de Estado.

En el artículo 15 del reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión se establece que "es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, *treinta minutos*, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía".

Por su parte el tiempo de Estado, se distribuye entre los organismos del Estado Mexicano, que así lo soliciten, cuyos materiales aborden temas educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos o de interés general.

La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía administra y distribuye a su arbitrio en periodos regulares (de no elecciones) el 88 por ciento de los tiempos de Estado. En lo que se refiere al Instituto Federal Electoral, este tiene a cargo en periodos regulares el 12 por ciento de los tiempos fiscal y de Estado.

Asimismo los tiempos de Estado son utilizados a través de los espacios de la radio y televisión tanto privada como pública.

Tiempos fiscales.

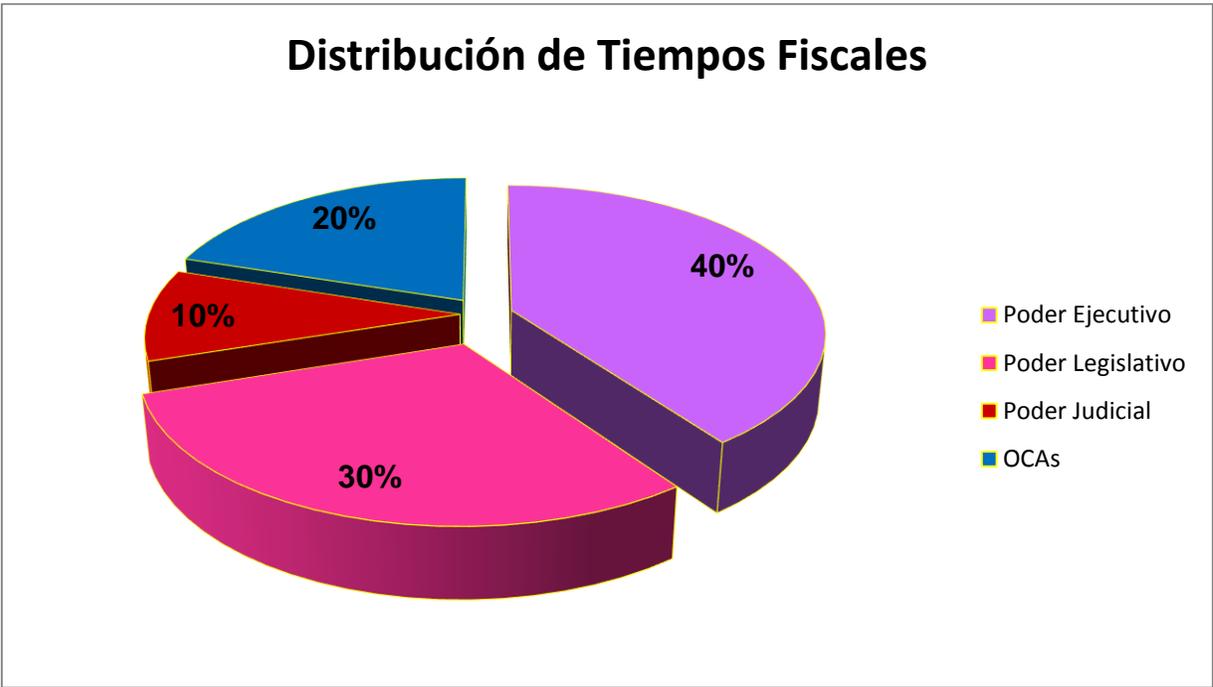
Corresponden al polémico pago en especie de impuestos que se realizaba antes del 2002 vía 12.5 por ciento del tiempo total de transmisión de la televisión y la radio. Estos tiempos entraron en vigor el 10 de julio de 1969, como "Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago de impuestos que se indica, con *algunas modalidades*". Esa modalidad fue el "pago en especie".

En este mismo decreto modificado del 10 de octubre del 2002, se derogó el 12.5 por ciento y se estableció que los concesionarios que tengan esta obligación: "pagarán la contribución que se menciona con dieciocho minutos diarios en el caso de las estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo con una duración de veinte a treinta segundos, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial, a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica".

Cabe mencionar que esos 18 minutos significan aproximadamente el 1.25 por ciento de un día completo, para poder difundir mensajes del sector público en tiempos fiscales (para radio y televisión comercial).

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013, establece que en el caso del tiempo fiscal será distribuido en proporción de 40 por ciento para el Ejecutivo Federal; el 30 por ciento para el Poder Legislativo, distribuidos en partes

iguales entre la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores; 10 por ciento para el Poder Judicial y el 20 por ciento para los órganos con autonomía constitucional.



Por lo que corresponde a los tiempos Fiscales, la Administración Pública Federal cuenta con el 40 por ciento de este “pago en especie” de los concesionarios comerciales de radio y televisión, es decir, el Estado utiliza estos tiempos solo en la radio y televisión privada. Es importante mencionar que los tiempos de Estado y Fiscales se distribuyen a través de las campañas de comunicación social que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a través del *Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, para el ejercicio fiscal del año en curso.

CAPÍTULO III

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA RADIODIFUSIÓN PÚBLICA

Y EN LOS TIEMPOS OFICIALES:

UNA PROPUESTA NORMATIVA Y OPERATIVA

III.1 Relevancia y Funcionamiento de las OSCs en México.

Como ya se había comentado en el primer capítulo, la participación ciudadana se entiende como la forma en que la sociedad civil organizada contribuye e influye en las decisiones gubernamentales que le afectan sin ser parte de ningún nivel de gobierno o de alguno de los Poderes de la Unión.

En nuestro país existen dos tipos de actores de la sociedad autónomos al gobierno que son los particulares o personas físicas que se acercan a éste para pedir información, peticiones o interponer alguna solicitud, queja o algún trámite.

Y por otro lado están los actores colectivos o sociales que son personas que forman agrupaciones en torno a algún interés particular como por ejemplo instituciones de educación superior, cámaras empresariales, organizaciones de profesionales y las organizaciones de la sociedad civil que son a las que me refiero en este trabajo.

Existen alrededor de 40 mil agrupaciones sociales organizadas en el país, que operan y se constituyen legalmente como asociaciones civiles, filantrópicas, instituciones de asistencia privada, sociedad civil, entre otras figuras jurídicas. Poco más de la mitad de éstas, se encuentran registradas en el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), con el propósito de fortalecer su actuación e incidir en forma directa e institucional en el desarrollo de políticas públicas.

Las organizaciones de la sociedad civil incluyen:

- Organizaciones no gubernamentales (ONGs)
- Organizaciones comunales, grupos comunitarios.
- Organizaciones sin fines de lucro
- Gremios
- Universidades, academia, centros de investigación y asociaciones profesionales, entre otros.

Es necesario hacer notar que existen organizaciones de la sociedad civil, que son auspiciadas por asociaciones filantrópicas y/o también por instituciones privadas mexicanas o internacionales. Existen otras organizaciones sociales que funcionan de manera informal, sin registro de ninguna naturaleza, sin constituirse legalmente, muchas operan de manera discontinua, y que incluso algunas de ellas son ficticias y que sólo tienen un membrete pero que no realizan ninguna labor social o filantrópica. En este trabajo estamos considerando solamente las organizaciones de la sociedad civil registradas en Indesol.

Cabe destacar que la propuesta de este trabajo radica en que se permita el acceso a los espacios de la radio y televisión pública a las organizaciones registradas en Indesol, bajo el supuesto de que tienen, tanto incidencia tangible, intangible así como desempeño actualizado y comprobable de sus actividades.

Para fortalecer el trabajo realizado por las OSCs y su estructura, el gobierno federal, derivado precisamente de una iniciativa ciudadana, aprobó la Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Esta disposición establece que estas agrupaciones no deben perseguir fines de lucro ni realizar proselitismo partidista, político-electoral o religioso.

La mencionada Ley señala en su artículo 5, las actividades que son objeto de fomento, y entre éstas menciona la asistencia social, la alimentación popular, asistencia jurídica, apoyo a pueblos indígenas, equidad de género, cívicas, derechos humanos, servicios a personas con discapacidad, promoción al deporte, protección al medio ambiente flora y fauna, al fomento educativo cultural y artístico, acciones de protección civil y a los consumidores, entre otros renglones. Cabe recordar que estas organizaciones son coordinadas por la Secretaría de Desarrollo Social, a través del Instituto Nacional de Desarrollo Social, (Indesol).

Según la Secretaría de la Función Pública⁸³, existen varios mecanismos de participación ciudadana en nuestro país como son las consultas ciudadanas; el derecho al acceso a la información pública gubernamental; la instauración de foros y mesas de diálogo y consulta con las organizaciones sociales; los observatorios ciudadanos y el programa de los Testigos Sociales; el financiamiento público a proyectos propuestos por actores sociales para que puedan ejecutar proyectos que beneficien al público en general o un segmento poblacional (programas de coinversión); dictámenes de proyectos sociales que realizan de manera conjunta representantes de la sociedad y del gobierno, para definir si son susceptibles de recibir el apoyo económico de un fondo o programa público. Y, Consejos Consultivos o Ciudadanos que son espacios de interlocución entre representantes de la sociedad civil organizada y las instituciones gubernamentales.

Uno de los elementos esenciales de un buen gobierno es que exista participación ciudadana porque reporta diversos beneficios en la gestión gubernamental⁸⁴. Por ejemplo, apoya en la construcción del desarrollo nacional entre el gobierno y la propia sociedad; promueve la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno y lo induce a ser más eficaz y centrarse en el interés común. Otro aspecto importante es que el sector gobierno a través de la Administración Pública aprovecha sus conocimientos y recursos para buscar soluciones a la diversa problemática social.

Según Alberto J. Olvera –especialista en organizaciones de la sociedad civil–, estas agrupaciones contribuyen a la construcción de una vida pública auténticamente democrática porque la sociedad civil ayuda a crear, estabilizar y expandir el Estado de derecho. Asimismo, porque forma los diferentes espacios públicos a través de los cuales los actores sociales se comunican entre sí y con los actores políticos. Y finalmente, desarrolla una densa red de asociaciones, fortaleciendo así el tejido social. La sociedad civil organizada ayuda a construir y generalizar una cultura de pluralidad, tolerancia y respeto mutuo.⁸⁵

⁸³ Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción. *Participación Ciudadana ¿para qué? Hacia una política de Participación Ciudadana en el Gobierno Federal*. 2008.

⁸⁴ *Ibid.*, p.12

⁸⁵ Olvera, Alberto J. "La Sociedad Civil en México al final del siglo". Instituto de Estudios latinoamericanos 2004. 236 pp.

En México, las Organizaciones de la Sociedad Civil, han adquirido un protagonismo inusual desde hace más de quince años. Se las considera las protagonistas de una nueva forma de gobierno. Es por ello que el gobierno mexicano las impulsa, las organiza y las incorpora en el quehacer de la propia Administración Pública Federal. Las convoca a integrar consejos consultivos en las dependencias gubernamentales, en donde coadyuvan a definir políticas públicas y programas. Se invita a sus dirigentes a incorporarse en la conducción de programas de gobierno, sobre todo de contenido social.

No son gubernamentales, es decir no forman parte del gobierno aun cuando trabajan coordinadamente con éste o reciben fondos. Ellas mismas determinan su forma de gobierno, se autorregulan y son de adhesión voluntaria tanto sus miembros a sus organizaciones, como las organizaciones al Registro Federal de las OSCs, para ser coordinadas, apoyadas y promovidas. Sus fines u objetivos son lícitos y no tienen fines de lucro.

Una de sus mayores contribuciones es la fuerte participación social en la sociedad y que se han convertido en agentes de cambio ya que coadyuvan a la instauración de la democracia participativa,⁸⁶ lo cual implica un modelo de democracia que facilita la asociación y organización de los ciudadanos para que ejerzan una mayor y más directa influencia en la toma e incidencia de decisiones y acciones políticas, cimentadas en una sociedad civil.

El Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), define a las Organizaciones de la Sociedad Civil como agrupaciones constituidas por individuos, fundamentadas por lazos asociativos que pueden realizar actividades de defensa y respeto a los derechos humanos, de apoyo o asistencia a terceros sin fines de lucro, que no persiguen beneficios personales sino sociales y comunitarios⁸⁷.

El Indesol es la entidad que coordina a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento de las actividades de las OSCs, y es responsable del diseño, ejecución, seguimiento y

⁸⁶ Revilla Blanco Marisa. *Los mecanismos de participación política*. Ediciones Istmo Madrid p.61

⁸⁷ Instituto Nacional de Desarrollo Social. *Sitio electrónico Oficial: www.indesol.gob.mx*

evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades establecidas en la Ley de Fomento de las Actividades de estas agrupaciones.

Para poder coordinar, dar seguimiento y observar el cumplimiento de los compromisos que adquieren estas organizaciones, Indesol maneja como se había señalado, un Registro Federal que provee a estas agrupaciones de una clave única de inscripción denominada CLUNI, para que puedan recibir diversos apoyos para su fortalecimiento institucional y para que puedan operar. Además este instituto fomenta su profesionalización y fortalece su reconocimiento institucional⁸⁸

Hasta diciembre del 2012 existían registradas en Indesol, a través del CLUNI a 19 mil 800 Organizaciones de la Sociedad Civil⁸⁹. Sin embargo esta cifra no refleja el total de las OSC que puedan existir en el país ya que muchas no se encuentran inscritas. La mejor aproximación al tamaño de la sociedad civil organizada hasta el momento, se puede observar en la cuenta satélite de las instituciones sin fines de lucro del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)⁹⁰. Este instituto identificó a todas las instituciones sin fines de lucro que tienen figura legal en su último censo de 2008, el cual incluía a más de 40 mil organizaciones.

III.2 Apoyos Financieros y de difusión.

En nuestro país durante muchos años existió una forma de clientelismo entre algunas organizaciones sociales de corte campesino, obrero y popular, con el gobierno en turno y con el partido en el poder, recibiendo diferentes beneficios. En esta relación simbiótica apoyaban al partido dominante y al mismo tiempo se beneficiaban de recursos gubernamentales y de ciertas prebendas. Esta lógica explica el que muchos sectores

⁸⁸ Portal electrónico oficial del Instituto Nacional de Desarrollo Social. www.indesol.gob.mx

⁸⁹ SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Informe anual de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencias y entidades de la APF a favor de OSC correspondiente a 2012.

⁹⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Sistema de Cuentas Nacionales de México: Cuenta Satélite de las instituciones sin fin de lucro de México, 2008, INEGI, México, 2011 p.59

sociales desconfíen de que actualmente a las OSCs se les brinde apoyos de diversos tipos para que desarrollen sus actividades.

Mucho se ha dicho que este financiamiento público convierte a las OSCs en una nueva forma de grupos corporativistas, sin embargo existen opiniones con respecto a la legitimidad de éstas a recibir apoyos gubernamentales.

Actualmente estas organizaciones se han institucionalizado mediante políticas explícitas de fomento y colaboración, con reglas claras, imparciales y transparentes. Ello hace posible construir actores más autónomos y ha permitido que las OSC accedan a recursos públicos.

Aunque la relación entre el Estado y las OSCs no se reduce al acceso a los recursos públicos, éstas sí los requieren para su sustentabilidad financiera. En México, el financiamiento público de ellas es muy reducido, mucho menor que en otros países⁹¹. Por ejemplo, en los países nórdicos, los gobiernos financian en un 70 por ciento aproximadamente la operación de las OSCs.

Muchas de las OSCs en nuestro país son sujeto de financiamiento público para realizar acciones de políticas públicas, programas y diversas actividades. Uno de los más importantes apoyos que la Administración Pública Federal otorga a estas agrupaciones son los fondos de Coinversión Social manejados por Indesol, y operan a través de sistemas de subrogación.

Sin embargo, gran parte de estas organizaciones viven en una situación de precariedad, invirtiendo grandes cantidades de su tiempo y recursos en la búsqueda de fondos para financiar su operación y poder mantenerse a ellas mismas y a sus proyectos.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil registradas en Indesol, tienen tres fuentes de financiamiento: Del gobierno federal el cual se estima que es de un 15 por ciento; el filantrópico derivado de personas físicas, empresas privadas y fundaciones filantrópicas que aproximadamente asciende a un 12 por ciento y un 73 por ciento restante generado

⁹¹Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI). Recursos Públicos Federales para apoyar las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Cemefi - Indesol México 2007.

por sus propios servicios como asesorías, venta de material, capacitación, entre otras acciones⁹².

En un informe⁹³ de la Secretaría de Hacienda se reporta el total de acciones de fomento y de recursos canalizados a las OSCs que cuentan con Clave Única de Inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (CLUNI) por parte de las entidades de la Administración Pública Federal.

El año pasado se otorgaron 5 mil 716 apoyos económicos, por un monto total de \$6,249,125,131 millones de pesos a 3 mil 251 organizaciones⁹⁴. Este apoyo fue canalizado a través de 13 dependencias o entidades de la Administración Pública Federal. Esto representa un aumento del 37 por ciento de los recursos dirigidos hacia estas agrupaciones con respecto al año 2011.

Además se canalizó un total de 14 mil 517 apoyos o estímulos por parte de la Administración Pública Federal a 6 mil 016 organizaciones registradas, las cuales constituyen el 30 por ciento del total de 19 mil 826 que al 31 de diciembre de 2012 contaban con CLUNI.

Esto significa que hubo un aumento del nueve por ciento del total de apoyos y estímulos otorgados, y un aumento de 16 por ciento del total de OSCs apoyadas en relación con el año 2011.

Entre los apoyos otorgados, destaca el atribuido a la difusión de sus actividades. Estos comprenden espacios en medios de comunicación radiofónico, televisivo o informático (páginas web); publicación de material impreso de la propia organización; difusión en medios impresos y electrónicos institucionales de convocatorias, eventos o acciones diversas a favor de estas organizaciones.

⁹² Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI). *Recursos Públicos Federales para apoyar las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Cemefi - Indesol México 2007.*

⁹³ SHCP. *Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Informe anual de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencias y entidades de la APF a favor de OSC correspondiente a 2012.*

⁹⁴ *Ibíd.*

Tipo de apoyo o Estímulo	Apoyos y estímulos otorgados	Número de OSC*	Monto
Económico	5,716	3,251	\$6,249,125,131
Especie	210	197	N/A
Capacitación presencial	4,521	3,062	N/A
Capacitación distancia	1,324	1,309	N/A
Asesoría	1,771	1,291	N/A
Servicios	12	5	N/A
Difusión	320	241	N/A
Concertación y Coordinación	553	419	N/A
Otro	90	62	N/A
Total de Apoyos y Estímulos	14,517	6,016	6,249,125,131

* Si se sumara esta columna, arrojaría 9,837 organizaciones apoyadas. Sin embargo, tomando en cuenta que varias organizaciones recibieron más de un apoyo, el número real de organizaciones apoyadas es de 6,016 OSC.
Fuente: SHCP

Por parte de Indesol se maneja el Programa de Coinversión Social (PCS) que fortalece a la sociedad organizada a través de la promoción de proyectos de coinversión entre el Gobierno y las OSCs, dirigidos a apoyar a la población en situación de pobreza, exclusión, marginación, discapacidad, desigualdad por género o vulnerabilidad.

Entre enero y julio de 2013 se dio apoyo a mil 238 proyectos: mil 086 en la vertiente de Desarrollo Humano y Social; 132 de Fortalecimiento y Profesionalización y 20 correspondientes a la vertiente de Investigación para el Desarrollo Social, derivado de

las ocho convocatorias publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en la página electrónica del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol).

Para desarrollar las acciones mencionadas, en este periodo se ejercieron recursos de la Federación por 128.7 millones de pesos, 41.4 por ciento de los 310.6 millones de pesos asignados para el ejercicio 2013.

Asimismo, el Indesol a través del Sistema Nacional de Capacitación a Distancia para el Desarrollo Social, de enero a junio de 2013 transmitió 19 teleconferencias para el fortalecimiento de las OSC, con la participación de más de 29 mil personas, a través de la Red Nacional de Tele aulas, lo que representa un avance de 63.3 por ciento en la meta anual de 30 teleconferencias⁹⁵.

De igual manera, como parte del fomento a estos grupos sociales, entre enero y julio de 2013 se inscribieron 2 mil 921 al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, 34 por ciento más que en el mismo periodo de 2012.

De acuerdo con el Primer Informe del Presidente Peña Nieto, al mes de julio de 2013, el Registro con Clave Única de Inscripción administrado por el Indesol contaba con 22 mil 728 Organizaciones registradas, las cuales de esta forma pueden acceder a apoyos y estímulos públicos; gozar de incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos que les permiten fortalecer sus actividades.

III.3 Fortalecimiento de las OSC

Es importante y necesario el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil para que de esta manera puedan desarrollar de manera más adecuada, profunda y profesional las actividades que desarrollan conjuntamente con el Estado en beneficio de la sociedad en general. Este fortalecimiento tiende a generar confianza entre la población que no conoce para qué son, para qué sirven estas organizaciones y en qué benefician

⁹⁵ Primer Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal 2012- 2013.

a los habitantes de las comunidades. Pese a que las OSC representan de alguna manera la pluralidad de intereses de la población y particularmente a sectores excluidos, tienen dificultades en su fortalecimiento como por ejemplo, su marco normativo limitado y con pocas posibilidades de obtener financiamiento público o privado para poder realizar las actividades que en algún momento realizaba en su totalidad el Estado.

Uno de los factores más importantes que también limitan su fortalecimiento es que no poseen visibilidad social, ya que no cuentan con los medios de difusión adecuados ni suficientes para posicionarse entre la población como organizaciones que influyen e inciden en las políticas públicas, programas y acciones con el objetivo de procurar el bienestar común. Es decir, la mayoría de las organizaciones nadie las conoce, ni mucho menos su labor y su importancia actual.

Para que pueden lograr tener acceso a los medios de comunicación es necesario que se cambien las estructuras administrativas, de logística pero sobre todo jurídicas, sin embargo en la actualidad las OSC tienen una escasa participación ya que de las 20 mil organizaciones inscritas en Indesol, sólo a algunas se les proporcionan apoyos en cuanto a difusión. En algunos casos solamente algunas organizaciones son escuchadas por los medios que acuden a sus conferencias de prensa realizados por situaciones de urgencia o coyuntura. Hay que aclarar que el Estado no ha otorgado espacios especiales y permanentes dentro de las parrillas de programación en los medios públicos, siendo que las OSC coadyuvan con la propia Administración Pública Federal a realizar un trabajo que finalmente es obligación del Estado. Es por ello que para su fortalecimiento es necesario apoyar a este sector institucional a tener acceso por lo menos a los medios públicos de comunicación, a través de la modificación de la estructura institucional gubernamental, en este caso los medios de comunicación que pertenecen al Estado. Estas modificaciones serían de tipo administrativo pero se tendrían que iniciar a través de un mecanismo normativo y jurídico transformando sus leyes, reglamentos, normas, lineamientos. Al fin y al cabo la infraestructura de la radio y televisión pública ya existe, solamente se tendría que convidar a las OSC de espacios para su difusión.

El sociólogo Anthony Giddens⁹⁶, considera que la vida social es producto de quienes participan en ella, es decir, los actores sociales (a los cuales el autor llama agentes) y las estructuras (instituciones). Esta construcción de lo social sólo es posible gracias a un registro de los actos reflexivos que cada individuo realiza y luego expresa a través del lenguaje. Sin embargo, estos actos de neta cognición autorreflexiva no serían nada si no se hicieran parte de nuestra cotidianeidad, es decir, que la vida no sea sólo una acción (aquellos que hacemos todos los días irreflexivamente), sino un acto (específico, reflexivo e intencionado) y que las conductas (hechos aislados y temporales) pasen a ser comportamientos (conductas reiteradas). Además de esto los actores necesitan recrear aquello que permite realizar sus actividades y para eso utilizan las estructuras y las estructuras a su vez se reproducen por medio de reiteradas prácticas sociales. Giddens se refiere a las estructuras a las instituciones, y en este caso serían las instituciones comunicacionales del Estado, las reglas y los recursos.

Al reconocer que los esquemas interpretativos incluyen esquemas ya interpretados por los agentes sociales, entonces la reflexión parte de la práctica social que la reproduce. Esas interpretaciones realizadas por los sujetos, esas *conciencias prácticas* y *discursivas* establecen un reconocimiento al ser humano como agente intencional, el cual es capaz de dar cuenta de su acción y sus causas. Hay una argumentación para teorizar los registros reflexivos que realiza el sujeto de la actividad social, una comprensión teórica que, por ende, lo hace ser racional. Así, el individuo tiene saberes, en su mayor parte prácticos, y deseos que mueven intenciones (proyectos) en varios niveles de profundidad.

El componente importante aquí es la *reflexividad*, que atribuye significados a las actividades diarias. Para Giddens el ser humano hace cosas y obra, a veces con intenciones, otras no comprendiéndolas del todo o inconscientes, sin embargo, monitorea el flujo de sus prácticas sociales porque sabe lo que están haciendo otros aunque a veces no lo pueda formular en palabras (*conciencia práctica*). Así, se observa el alcance del saber, pero también del poder capaz de movilizar con actividades, es decir, de producir diferencias, influir o intervenir en el mundo con aptitud transformadora. Los

⁹⁶ Giddens, Anthony. *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Amorrutu México, 2011.

sujetos ejercen alguna clase de poder basado en preferencias, y algunas de estas decisiones son influyentes en instituciones.

El núcleo de su teoría se conforma de la estructura, el sistema y la *dualidad de estructura*. Cuando este autor escribe sobre la estructura también se refiere a intersecciones, reglas y recursos; así como a las propiedades articuladoras que consienten la “ligazón” de: “un espacio-tiempo en sistemas sociales: las propiedades por las que se vuelve posible que prácticas sociales.

Las reglas y los recursos se aplican (*estructuración*), y puede entenderse cómo se producen y se reproducen en esa interacción, en acciones sociales que permiten mantener el sistema y los recursos (*dualidad de estructura*), a partir de las reglas, entendidas como procedimientos de acción generalizables. Es decir, la *dualidad de estructura* es una determinación mutua de la acción y la estructura, ámbitos interseccionados en la práctica, es un movimiento estable. La estructura es constrictiva y habilitante, no es una cosa, sino dimensiones de la práctica de manera estratificada, donde los agentes reproducen condiciones orientadas hacia las acciones que sean posibles para mantenerla o cambiarla.

En virtud de esto, Giddens expone un modelo denominado *Modalidades de estructuración*, que sirve para aclarar las dimensiones rectoras de la dualidad. Dichas dimensiones se relacionan en tres grandes *estructuras institucionales* de la sociedad o de los sistemas sociales: *significación, dominación y legitimación*. Estas dimensiones macrosociales se relacionan a través de *modalidades* o *mediaciones* de los esquemas de comprensión, medios y normas de sujetos involucrados en interacciones de *comunicación, poder y sanción*.

En suma, el sujeto adquiere saberes a partir de sus propias prácticas recurrentes y puede o no dar cuenta de ellas dependiendo de sus niveles de conciencia; sin embargo, dichas acciones y saberes tienen fuertes implicaciones en la estructura o las instituciones. En este sentido, la propuesta de Giddens puede retomarse para reflexionar las implicaciones de los medios masivos de comunicación como instituciones o estructuras de significación en su relación con los sujetos o las audiencias.

Y entre todos los recursos utilizados para apoyar sus tesis, se ha llegado a fundar la base de la respuesta en el elemento que hace posible la existencia de una sociedad, pues en ella se justifica la comunicación.

Es entonces que los medios de comunicación en las sociedades modernas son importantes, pues inciden en nuevas formas de acción e interacción, nuevas maneras de relacionarse con los otros y con uno mismo.

Si pensamos en la relación sujeto- objeto o sea sujeto y estructura, ambos no deben tener una primacía total uno sobre el otro, sino caen en un dialogo constante. O sea, tanto estructura como sujeto ambos están en relación, o mejor dicho se influyen mutuamente a través de prácticas recurrentes.

Con eso decimos que el sujeto no es un mero títere de la estructura ni al revés, ni que el sujeto pueda hacer lo que quiera en la sociedad, sino hay una relación de ida y de vuelta entre ambos términos. Por eso decimos que lo que hace la estructura, es otorgarle un marco o molde a los sujetos pero a su vez, estos sujetos tienen la posibilidad o capacidad para transformar la estructura, es decir puede haber cambio a través de acciones individuales por eso es una relación de ida y vuelta.

En este sentido Giddens plantea que los sujetos tienen dos características básicas que van a ser la base para entender como estos sujetos pueden y de hecho lo hacen pueden cambiar o influenciar la estructura en la que están insertos:

1.- La capacidad.- esto remite que el sujeto tiene la posibilidad de hacer las cosas de diferentes maneras. O sea no hay una forma solamente de hacer las acciones.

2.-Cognoscibilidad. Esto nos remite también a la característica a que los sujetos conocen lo social y sus condiciones de su actividad dentro de ella. Es decir los sujetos tienen conocimiento acerca de lo social, acerca de lo que hacen, tienen sentido, tienen prácticas, tienen saberes dentro de eso.

Estas dos cuestiones que son parte de la conducta humana según Giddens revelan una cuestión más profunda e involucra un tipo de vista político en el sentido de que si consideramos de que hay agencia, **hay capacidad de agencia social**, es decir, los seres

humanos no son un mero objeto de análisis, sino también son capaces de incorporar la teoría a su propia acción e incidir y/o transformar la estructura.

En este sentido, las Organizaciones de la Sociedad Civil tienen un papel decisivo en el enfoque de corresponsabilidad que orienta la política social del Gobierno Federal, la cual busca la igualdad de oportunidades como medio para lograr el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos, lo que supone que todos y en especial quienes se encuentran en condiciones de pobreza, deben tener las mismas posibilidades para desarrollar sus aspiraciones y mejorar sus condiciones de vida.

Por eso se considera fundamental fortalecer y profesionalizar a las OSCs desde su constitución, así como en su planeación, administración, sustentabilidad social y financiera; además de la ejecución de sus tareas sociales y la optimización de sus resultados.

Existen distintas concepciones sobre lo que debe ser el fortalecimiento institucional para las OSCs y sobre los diferentes métodos que pueden utilizarse para lograrlo. Sin embargo, en la mayoría de opiniones de estudiosos en la materia coinciden en concebir al fortalecimiento institucional como un proceso, es decir, como una serie de pasos o actividades dirigidas a que tengan una mayor capacidad para poder desarrollar más eficaz y eficientemente sus actividades en favor de la sociedad.

Existen dos tendencias principales en la conceptualización del fortalecimiento institucional. La primera es la postura técnica, que tiene que ver con mejoras en procesos internos orientados a garantizar el uso óptimo de los recursos, la eficiencia de la organización y la calidad de sus programas.

La segunda es la postura política o social, que tiene que ver con la visibilidad y el posicionamiento y fortalecimiento del trabajo de las organizaciones, como elementos clave para incidir en procesos más amplios de cambio social⁹⁷.

⁹⁷ Lewis, David *La gerencia en las organizaciones no gubernamentales*. Londres, Routledge. 2001 P.280



El fortalecimiento institucional se entiende como la construcción de capacidades dentro de las organizaciones de la sociedad civil para lograr que sus actividades tengan un mayor impacto en las problemáticas que pretende atender, que el uso de sus recursos sea más eficiente y que sus esfuerzos sean sostenibles a lo largo del tiempo y que beneficien a un mayor número de personas.

Se considera que la combinación de las posturas técnica y política, es primordial para fortalecer el funcionamiento interno de las organizaciones, su financiamiento, aumentar el impacto de su trabajo y su incidencia en otros espacios⁹⁸, y dentro de las consideraciones técnicas está la posibilidad de que posean formas de incidir a través de los medios de comunicación masivos.

Otro reto que deben afrontar las OSCs dentro del ámbito de su funcionamiento interno, se encuentran entre otros puntos el manejo de recursos humanos, la contabilidad, conocimiento de su propio marco legal, voluntariado, transparencia, rendición de cuentas.

En cuanto a sus fortalezas externas se hace imprescindible que puedan ser más eficientes en sus estrategias de sus trabajo, en procesos de planeación, diseño de programas, comunicación, marketing, relaciones públicas, incidencia en políticas públicas, cabildeo, manejo de medios de comunicación y campañas.

⁹⁸Carrillo Collard, Patricia. *El fortalecimiento Institucional de las OSC en México. Alternativas y Capacidades A.C. 2005.p.41*

Es decir, las organizaciones afrontan carencia de conocimientos en esos rubros, lo cual impacta en su funcionamiento interno y externo de su labor social. Por ello muchos apoyos que presta Indesol van encaminados a lograr su capacitación.

La importancia del fortalecimiento de las organizaciones consiste en su preparación, capacitación y soportes de diversa índole (como donativos, acciones y apoyos), para afrontar dichos retos e incidir de manera más fácil, eficaz y eficientemente en el desarrollo nacional.

Esa preparación, capacitación y apoyos los adquieren en algunas ocasiones a través de sus propios recursos, pero el Estado las provee de algunos elementos para obtenerlos, según lo marca la propia Ley⁹⁹, en su artículo 6º fracción VI que señala que entre los derechos de estas organizaciones es gozar de apoyos fiscales, económicos y administrativos. En la fracción X, alude a las OSCs como entes sujetos a recibir colaboración por parte de las dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades.

Entre otros apoyos que necesitan las organizaciones de la sociedad civil para su fortalecimiento destacan las siguientes:

- requieren de una mayor profesionalización.
- necesitan tener mayor visibilidad entre la sociedad que implica entre otras cosas, difusión y comunicación con las diferentes audiencias.
- necesitan ser transparentes y rendir cuentas a la sociedad.
- Tener mayores oportunidades de financiamiento.

Las organizaciones necesitan tanto recursos como capacidades institucionales para incidir en las políticas públicas. Entre estas capacidades está el conocimiento técnico-especializado del problema o política pública en la que se quiere incidir y el conocimiento de gestión pública y política sobre cómo incidir por los medios institucionales. Esto quiere decir que la organizaciones deben saber cómo funciona el gobierno, qué dice la ley, cuál

⁹⁹ Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil

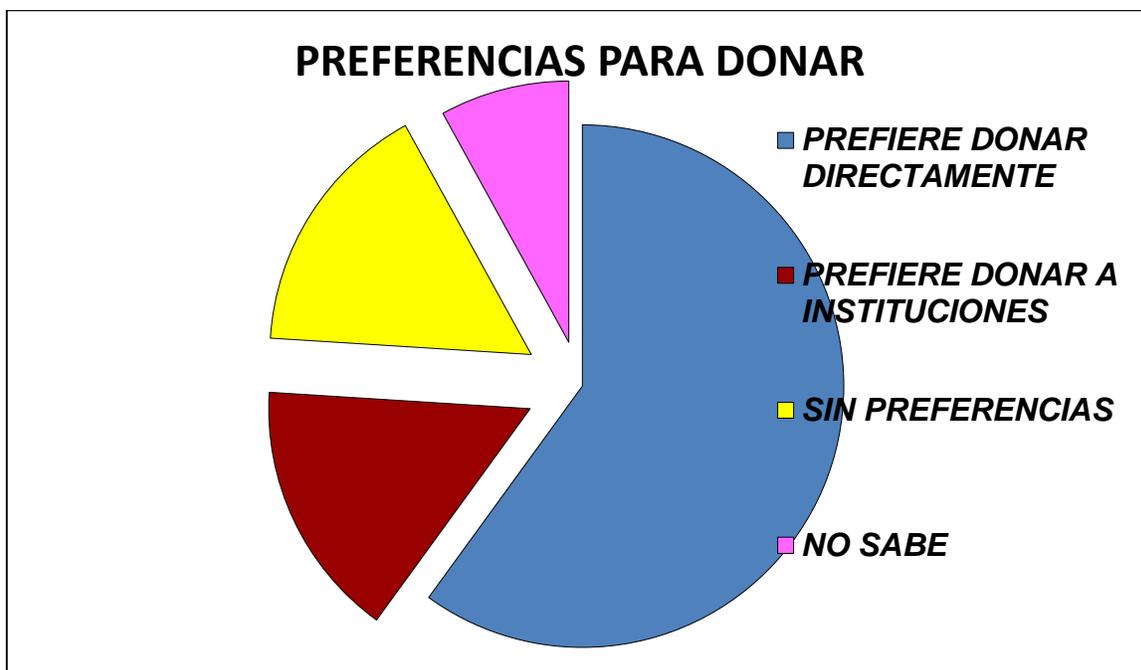
es el diseño y los procesos de implementación y evaluación de la política pública, el organigrama de los funcionarios responsables de esta política, así como asuntos cotidianos sobre cómo se redacta un oficio, a quién se entrega, qué esperar en términos de su respuesta, entre otros.

El fortalecimiento se puede ofrecer en diversas modalidades. Los talleres y la capacitación son uno de estas modalidades, pero no la única. Los materiales y documentos de trabajo, así como las sistematizaciones de experiencias y buenas prácticas de incidencia en México, en diversos temas y por distintos tipos de organizaciones, ayudan como guía y orientación a muchas de estas organizaciones.

3.4 Visibilidad y Confianza en las OSCs

Otro de los importantes retos que enfrentan las Organizaciones de la Sociedad Civil es la débil credibilidad que tienen entre la población en general y así lo demuestran diversas encuestas realizadas en el país. De un sondeo realizado por el ITAM,¹⁰⁰ sobre la confianza del público en las organizaciones de la sociedad civil y en el impacto que éstas tienen, reveló que el 60 por ciento declaró que prefiere dar de manera directa a los individuos necesitados, y tan sólo 16 por ciento prefiere donar a instituciones, otro 16 por ciento declaró no tener preferencia por alguna de las dos vías para donar.

¹⁰⁰ Encuesta Nacional de Filantropía y Sociedad Civil en México (ENAFI) 2005-2008. ITAM.



Asimismo, las razones de estas preferencias son de gran importancia para el desarrollo de la filantropía en México. La causa más popular por la que la gente declaró preferir donar a individuos, elegida por un tercio de los sondeados, es la creencia de que el dinero se usará de manera apropiada. Es decir, se cree que al dar algunos pesos a un niño en la calle o a algún anciano, éstos comprarán comida o lo que les haga falta de manera directa.

Y por el contrario, si se dona a través de alguna organización, no se dará un uso honesto y transparente porque se piensa que:

- La organización no se conoce ni se tiene ninguna referencia de la misma.
- No se conocen a los integrantes de la agrupación ni a qué intereses representan.
- No se conocen las actividades que realizan.
- Los recursos no se utilizarán con transparencia.
- Los recursos no se canalizarán total o parcialmente a la gente que los necesita.
- No se conoce la labor social y los beneficios que la organización provee.

- No se conocen sus objetivos
- No se sabe si la organización es seria y legalmente constituida o es fantasma.
- Ocho de cada diez ciudadanos prefieren dar su ayuda directamente a una persona necesitada en lugar de canalizarla institucionalmente.

La Enafi establece que los donativos se registran en dos circuitos: uno informal, espontáneo, que no se puede contabilizar; y otro formal y legal por medio de las organizaciones que cuentan con la autorización que otorga el SAT para ser donatarias autorizadas y que, por disposición administrativa, deben informar cada año a la autoridad hacendaria sobre sus donativos en efectivo y en especie, situación que permite saber con exactitud el monto de los mismos y en qué actividades se concentran los recursos.

En tanto en una encuesta realizada por la Dirección General de Cultura Democrática y Fomento Cívico de la Secretaría de Gobernación¹⁰¹ en una pregunta aplicada dentro del cuestionario general que se refiere a qué tanto los ciudadanos confían en las organizaciones ciudadanas, reveló que –de una escala del 0 al 10 de calificación–, el 19 por ciento de los entrevistados calificó con 7 a estas agrupaciones, seguido del 16 por ciento que calificó con 5, de un universo de 76 mil 775 entrevistados.

Entre otros puntos, el tema de credibilidad hace imperiosa la necesidad de que las OSCs se hagan visibles al resto de la sociedad a través del acceso a los medios de comunicación.

Para ello es necesario hacer visible el trabajo de las organizaciones y que, de esa manera, puedan aumentar la confianza de la gente hacia éstas. Muchos políticos, organizaciones y gobernantes mencionan el apoyo a organizaciones de la sociedad civil en sus proyectos, pero son organizaciones que no se ven, no se conocen ni como agrupación ni en su trabajo.

¹⁰¹ Secretaría de Gobernación. Encuesta Nacional de Cultura Democrática y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) 2012.

Aunado a la falta de credibilidad, existen muchas organizaciones ficticias o inactivas que restan seriedad al resto y que fueron creadas con algún objetivo pero que no han realizado labores constantes ni permanentes, o con algún grado de profesionalización.

III.5 Resultados de las OSCs

En años recientes, las Organizaciones de la Sociedad Civil han ganado un papel preponderante en varios aspectos. Uno de ellos realizando actividades que por su propia naturaleza, el gobierno o el mercado no pueden atender o que dejaron de hacerlo, generándose espacios para la participación de proyectos e iniciativas de la Sociedad Civil.

La capacidad y la eficacia de los Gobiernos para ejercer sus atribuciones, principalmente de gobernar un país y conducirlo hacia un desarrollo político, económico y social, es el factor esencial que ha implicado una cada vez mayor participación ciudadana y por lo tanto de la sociedad civil en las tareas del Gobierno.

En la actualidad los Gobiernos ya no gobiernan solos, pues cada vez son mayores los sectores de la actividad económica, política y social, en donde grupos de población y de ciudadanos, como expresión de la sociedad civil organizada, van logrando una mayor participación e involucramiento. Es decir, las OSCs también son generadoras de gobernanza y gobernabilidad.

De acuerdo con Luis F. Aguilar¹⁰², los factores que derivados de la falta de capacidad y eficacia de los Gobiernos, han propiciado esta creciente participación ciudadana en tareas del Gobierno son:

- La crisis y/o colapso fiscal o económico o político de los estados sociales en los años 80 y 90 que exhibió al gobierno como factor de desgobierno, como un agente que puede ocasionar daños y costos sociales, y no sólo impulsar el desarrollo, seguridad y bienestar social.

¹⁰² Aguilar, Luis F. *El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. XII Congreso Internacional del CLAD, sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. República Dominicana. Noviembre 2007.*

- La percepción social negativa de la Administración Pública por servicios públicos de baja calidad, por sus regulaciones y trámites excesivos innecesarios, por políticas públicas desarticuladas e ineficaces y en resumen, por ser costosa y poco eficiente.
- Los gobiernos no acreditan una suficiente capacidad directiva, sobre todo en temas como seguridad pública, desarrollo social y pobreza. En conexión con este punto, la prueba de que la liberalización de los mercados puso fin a una economía estatalmente intervenida, no está resolviendo los problemas cruciales del crecimiento económico, generación de empleo, ingresos sostenidos entre otros.
- La globalización y el neoliberalismo provoca que el Estado contraiga sus acciones paternalistas y arroje a la sociedad a la auto administración, a que se auto organice y auto descentralice del gobierno.
- La creciente independencia y autonomía de familias, grupos sociales y personas, derivado de la ineficiencia del poder público, ha provocado la búsqueda de alternativas en la solución de sus problemas.

Es decir la sociedad civil organizada ha contribuido con acciones políticas y de gobierno para el avance y desarrollo de la gobernabilidad democrática y de la gobernanza.

Ha estrechado las relaciones políticas sociales y administrativas entre el gobierno, la administración pública federal y la propia sociedad civil para contribuir así a una mejor gestión pública.

Las perspectivas de la vinculación entre gobierno y administración pública con la sociedad para generar procesos de Gobernabilidad y Gobernanza, se advierten sobre el esquema de una cada vez más creciente participación social en las políticas, programas y tareas del desarrollo nacional. La participación social, específicamente a través de la

sociedad civil organizada, ha tenido una evolución creciente y dinámica a partir de los años noventa.

Frente a la perspectiva de la *governabilidad*¹⁰³, que esencialmente se preocupa por las *capacidades de gobierno*, entendidas como los recursos o poderes de que debe disponer el gobierno para estar en condiciones de gobernar su sociedad; la *governación* o *governanza* se preocupa por el *proceso directivo de la sociedad*, en el que el gobierno es un agente integrante del proceso, con un papel significativo y hasta decisivo en determinadas materias, pero que ha dejado de ser el único actor directivo, el que trasciende o domina la dinámica de la sociedad en todos los asuntos que son de su interés. Ahora también interviene en dicho proceso la propia ciudadanía organizada.

El concepto de *governanza*¹⁰⁴ se aparta de algunos modos gubernativos como el caudillismo, patrimonialismo e intervencionismo, en cambio, se refiere a la actividad de la sociedad, cuyo funcionamiento es modelado por la presencia de ciudadanos, más independientes e interdependientes en sus actividades, e indica el nuevo modo de gobernar, configurado en un contexto social distinto, caracterizado por la globalización, la democracia, la creciente autonomía personal y una notoria diferenciación funcional de la sociedad.

La *governanza* o *governación*, que para Luis F. Aguilar¹⁰⁵ equivale al “proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia — fundamentales y coyunturales— y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección”, constituye un nuevo ámbito conceptual y práctico que alude al proceso mediante el cual se define el futuro social deseado, y al proceso por el cual se define la división del trabajo, y la distribución de autoridad y responsabilidad entre los diferentes agentes sociales. Ello con el propósito de que contribuyan con sus recursos, competencias, especializaciones, destrezas, acciones y productos al logro de los objetivos sociales. De esta forma la sociedad civil organizada apoya también a la solución de la problemática nacional y al desarrollo nacional.

¹⁰³ Aguilar, Luis F. *Governanza y Gestión Pública*. Fondo de Cultura Económica. México 2006. P.90

¹⁰⁴ *Ibíd.*

¹⁰⁵ *Ibíd.* P. 91- 94

Las OSCs son generadoras de normas reconocidas y arraigadas en la propia sociedad, que implican también obligaciones para el gobierno y que hoy se condensan en la observancia de los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, que las OSC recogen bajo la expresión derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Se les reconoce también por ser promotoras de procesos, tanto políticos como jurídicos que han conducido al mejoramiento de garantías individuales, prácticas políticas y condiciones de vida.

Pugnan por asegurar la corresponsabilidad gobierno y sociedad organizada, para dar cauce a una democracia más amplia.

Dicha corresponsabilidad no se trata sólo de un interés práctico del gobierno para responder un cúmulo de demandas sociales insatisfechas o por las precarias circunstancias y la complejidad de nuestra sociedad actual, sino una corresponsabilidad que responda institucionalmente a las exigencias de llevar a cabo una democracia que cumpla con el requisito de asegurar la participación de todos en las decisiones nacionales y no sólo en las urnas.

Por otra parte, otro de los logros más importantes de las organizaciones sociales fue la aprobación de la Ley que actualmente las rige. Después de 14 años de lucha, de cabildeo con tres gobiernos federales y con cuatro legislaturas, las organizaciones civiles lograron que se promulgara la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil* (LFFAROSC), el 9 de febrero de 2004, como expresión del reconocimiento del gobierno y del Poder Legislativo a una forma de quehacer público que forma parte de una transición democrática.

En la Ley, además de reconocer a las organizaciones de la sociedad civil como organismos de interés público, se obliga al Poder Ejecutivo Federal a promover e impulsar las actividades que realizan, las cuales mencioné en el primer capítulo. La Ley expresa la obligación del Estado mexicano de fomentar las actividades no lucrativas y de interés público de estas organizaciones en todo el territorio nacional, como forma de una nueva relación más democrática, corresponsable e incluyente entre sociedad y gobierno.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil, también son generadoras de empleo y contribuyen en el Producto Interno Bruto con aportación de su trabajo voluntario, es decir, generan riqueza al país.

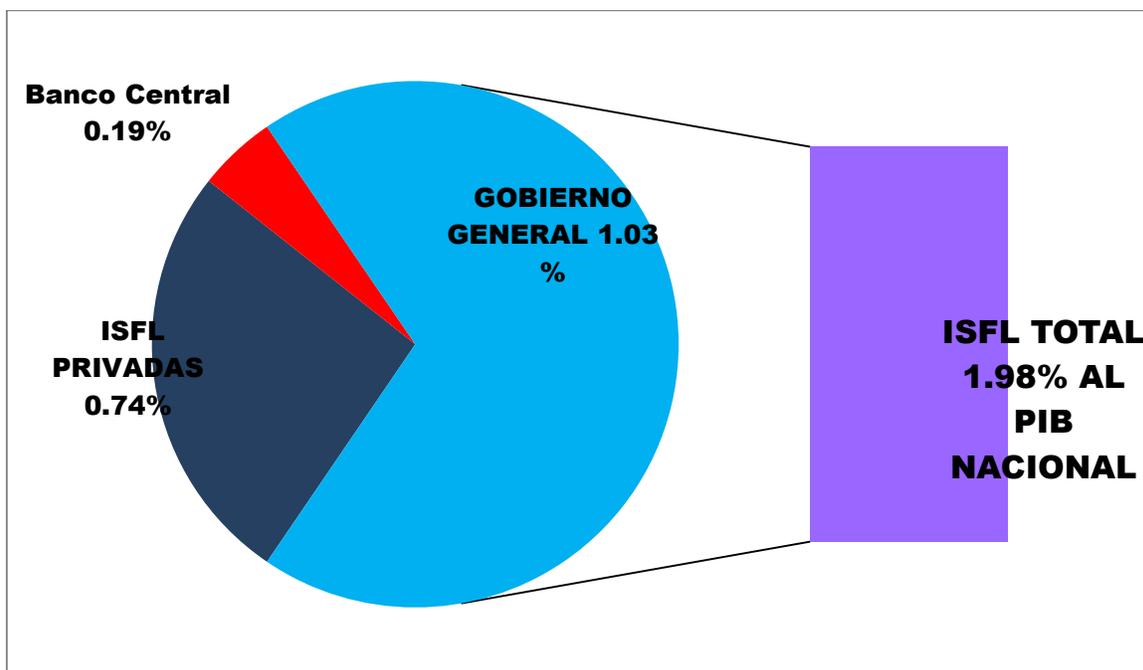
De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la contribución de las instituciones sin fines de lucro a la economía nacional es de gran importancia para el país, tanto por su valor económico, como por el número considerable de personas que desinteresadamente realizan actividades de manera organizada sin obtener una contribución como contrapartida. El INEGI en su cuenta satélite¹⁰⁶, considera también a las instituciones del gobierno como instituciones sin fines de lucro ya que mediante políticas públicas de Estado, generan servicios que contribuyen al bienestar de la población y como lo he mencionado, las OSCs coadyuvan a cristalizar esos esfuerzos.

Según la Cuenta Satélite de las Instituciones Sin Fines de Lucro en México (ISFL)¹⁰⁷, elaborado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en 2008, el Producto Interno Bruto (PIB) de las ISFL en México ascendió a un total de 238 mil 278 millones de pesos, cantidad que representa el 1.96 por ciento del Producto Interno Bruto Nacional. De ese total, el 1.22 por ciento del PIB nacional lo generaron los organismos públicos clasificados en el sector institucional del gobierno general y el Banco central, mientras que el 0.74 por ciento del PIB nacional corresponde al accionar de la sociedad civil organizada de forma no lucrativa.

Cabe aclarar que en la cuenta de producción sobre las instituciones Sin Fines de Lucro en México elaborado por el INEGI se presenta también la participación de los organismos del gobierno general y el banco central (organismo constitucional autónomo), considerados como instituciones sin fines de lucro, conjuntamente con los privados o del llamado tercer sector que llevan a cabo actividades no lucrativas.

¹⁰⁶ INEGI. *Cuenta Satélite de las Instituciones Sin Fines de Lucro en México 2008*.

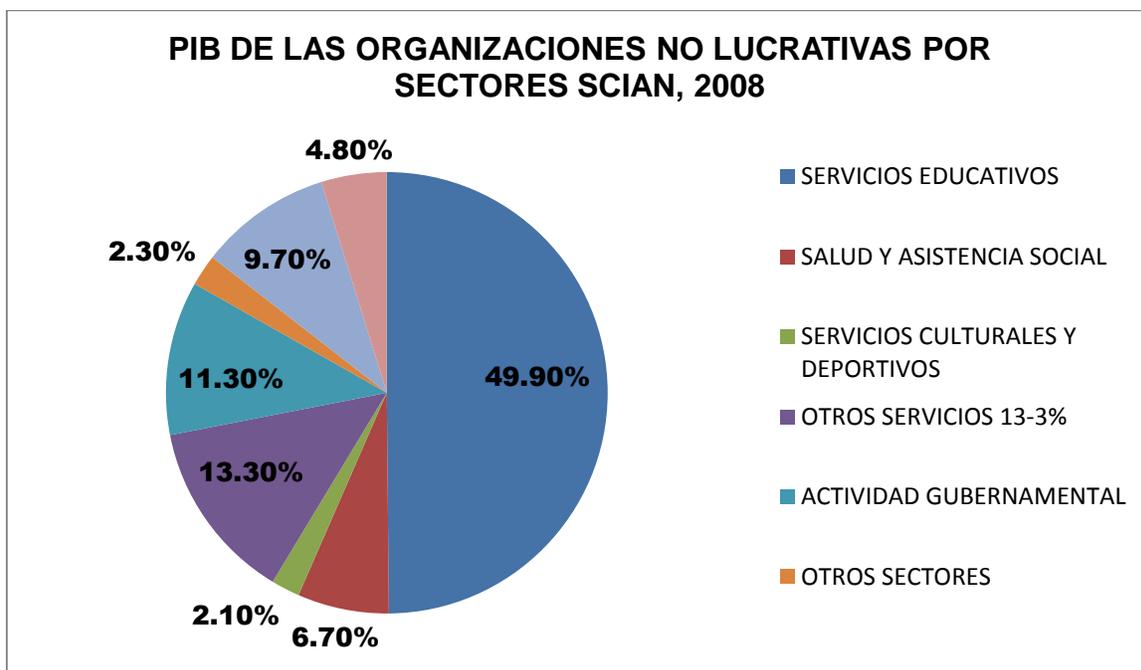
¹⁰⁷ Las ISFL en el sector institucional gobierno general son los organismos que financiados principalmente por el gobierno, realizan actividades definidas en el marco de la administración pública, sin estar sujetas a su control directo.



Fuente: INEGI

Por sectores institucionales, la mayor participación de las ISFL corresponde al sector gobierno general con 52.7 por ciento, seguido de las sociedades no financieras con 21.4 por ciento y 15.8 por ciento del sector de las Instituciones sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares (ISFLSH).

Por sectores de actividad dentro del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN), las tareas en las que están inmersos los establecimientos no lucrativos consisten principalmente en los servicios educativos, ya que generan la mitad del PIB de la Cuenta Satélite; seguido por las actividades realizadas por las organizaciones religiosas, políticas, sindicales, de profesionistas, y cámaras de productores, comerciantes y prestadores de servicios y las asociaciones civiles, todas ellas agrupadas en el sector 81 de “otros servicios excepto actividades gubernamentales” con el 13.3 por ciento; y en tercer lugar las actividades gubernamentales con el 11.2 por ciento, según refiere el documento del INEGI.



Fuente: INEGI

La magnitud del PIB de las ISFL resulta ser mayor que la suma del PIB global en valores básicos, de Colima, Tlaxcala y Baja California Sur. En el contexto internacional es comparable con el PIB de algunos países latinoamericanos. Por ejemplo, es mayor en 26.9 por ciento que el PIB de Paraguay, 28.4 por ciento que el de Bolivia, 53.3 por ciento que el de Honduras y es 3.4 veces el de Nicaragua.

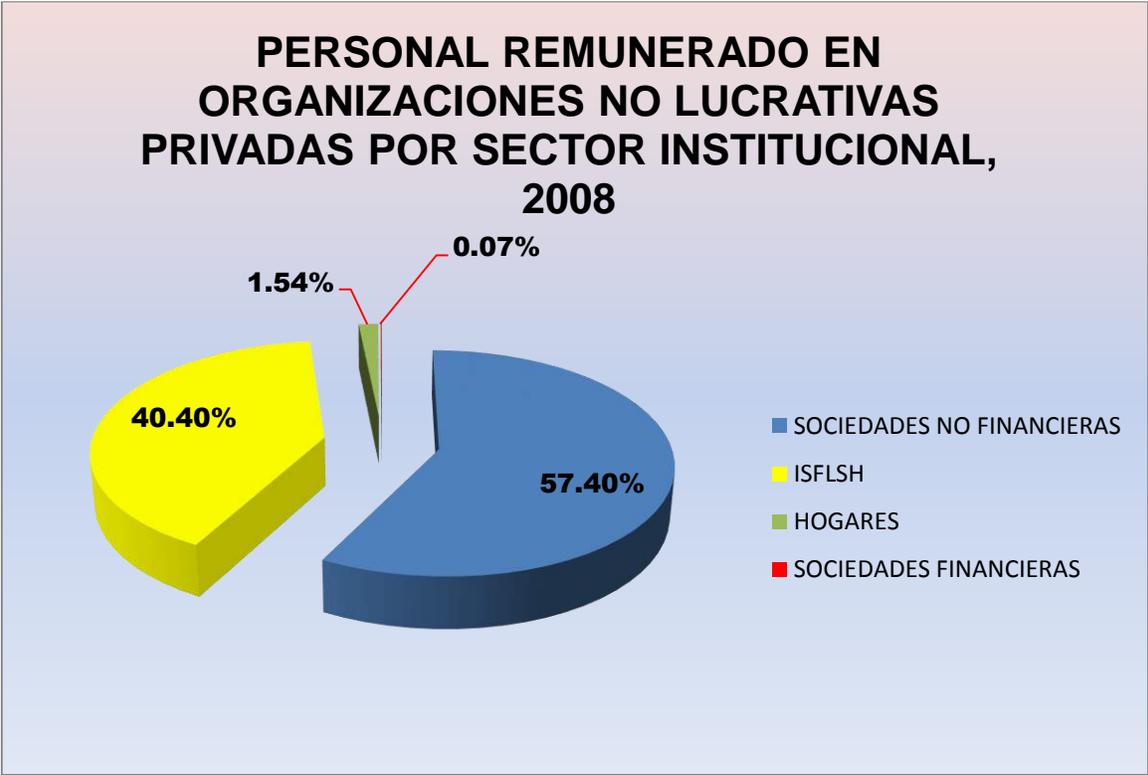
En relación con actividades de la economía interna, el total de la Cuenta es mayor en 40.4 por ciento que el PIB de la rama de actividad de elaboración de productos de panadería y tortilla, 29.1 por ciento que el sector de electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final; y uno por ciento mayor que el subsector de la agricultura, (según la categorización del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte SCIAN, indicado por el propio INEGI).

A continuación se destaca exclusivamente las organizaciones sociales no lucrativas privadas que aportan recursos y tiempo en la provisión de bienes o servicios. Como ya hemos mencionado, dichas organizaciones llevan a cabo diversas actividades en todo el país, cubriendo un amplio rango de temas como de educación y salud; financieras, de protección al ambiente, protección a los derechos humanos; conforman grupos de

autoayuda o clubes; realizan asistencia social y filantropía; crean asociaciones de profesionistas, de productores o de estudiosos de algún tema y crean organizaciones de carácter diverso.

Esta cuenta satélite del INEGI agrupó para poder contrastarlas, a las instituciones sin fines de lucro por actividades que son propias de su función principal, por lo que se derivaron los siguientes sectores de las ISFL: sociedades no financieras, sociedades financieras, hogares e Instituciones Sin Fines de Lucro que Sirven a los Hogares (ISFLSH).

De acuerdo con la Cuenta Satélite del INEGI de las Instituciones Sin Fines de Lucro, un tema que destaca es la capacidad de generación laboral que tienen los establecimientos no lucrativos. El documento enfatiza que de las 459 mil 654 personas ocupadas de manera remunerada en las organizaciones no lucrativas privadas –que participaron por sector institucional–, representan el 4.04 por ciento del total del personal del sector privado y paraestatal remunerado de acuerdo a los censos económicos de 2009.



Fuente: INEGI

El trabajo no remunerado en las organizaciones no lucrativas privadas equivale, en términos de ETC, al 17.6 por ciento de los empleos en el sector público, el cual forma parte del empleo de los servicios donde la proporción del trabajo no remunerado es de 2.3 por ciento y equivale al 1.3 por ciento del empleo no agrícola, el cual contiene a los dos anteriores.

El valor económico del trabajo de los empleados no remunerados, por el tiempo que aportan a las organizaciones no lucrativas privadas, equivale a 28 mil 260 millones de pesos. El 94.3 por ciento de esas remuneraciones corresponden a los voluntarios, el 3.6 por ciento a los becarios y el restante a los familiares sin pago.

La Cuenta Satélite del INEGI enfatiza que por sector de actividad económica, el 49.4 por ciento del valor económico de los trabajadores no remunerados corresponde a las personas que participan en las organizaciones que prestan servicios de salud y asistencia social, en contraste, el 23.2 por ciento de esas remuneraciones se destinan al sector que agrupa a las asociaciones y organizaciones. Por su parte, el sector de servicios culturales y deportivos cuenta con el 5.4 por ciento de las retribuciones al personal no remunerado.

En cuanto a las unidades que brindan servicios educativos, constituyen el 5.1 por ciento. Esos cuatro sectores representan el 83.1 por ciento de las retribuciones al personal no remunerado.

En ese sentido, el sector de servicios profesionales agrupa el 4.1 por ciento de esas remuneraciones; el sector de los establecimientos que ofrecen servicios inmobiliarios el 2.6 por ciento, mientras que los de alojamiento y la preparación de alimentos, concentra el 1.1 por ciento. El bloque de otros sectores participa con el 9.1 por ciento de esas retribuciones.

La Cuenta Satelital del INEGI a la que nos estamos refiriendo especifica que para las organizaciones no lucrativas privadas en nuestro país, el trabajo no remunerado integrado en mayor medida por los voluntarios, representa un aporte sustancial de mano

de obra. En muchas de esas organizaciones esta contribución de tiempo no remunerado es mayor que el tiempo de trabajo que brindan los remunerados, incluso existen ISFL que realizan sus actividades sólo con trabajo de esta naturaleza.

La Cuenta Satélite del INEGI enfatiza que si las organizaciones no lucrativas privadas tuvieran que pagar a sus voluntarios, por cada peso que destinan a los trabajadores remunerados, tendrían que aportar 58 centavos más para retribuir el trabajo que realizan dichos voluntarios. En ese sentido, si se pagara el trabajo no remunerado completo se gastarían 62 centavos más por cada peso que se otorga a los asalariados.

Además dicho documento¹⁰⁸ establece que en 2008, el valor económico calculado del trabajo no remunerado en el país equivalía al 0.24 por ciento del PIB de la economía nacional. Dicho valor para el trabajo voluntario representa el 0.22 por ciento, mientras que el tiempo de trabajo que aportan los becarios, valorado a costo de reemplazo, significa el 0.01 por ciento del PIB nacional, al igual que el trabajo de los familiares sin pago.

Por otro lado, no existe hasta el momento alguna institución que lleve un registro sistemático a manera de informe, sobre las acciones concretas totales de las organizaciones sociales inscritas en el Registro Federal hayan realizado en forma específica, sin embargo se tiene un recuento que la ex secretaria de Desarrollo Social, Lic. Josefina Vázquez Mota, expuso en una conferencia magistral denominado “Foro de Corresponsabilidad: encuentro sociedad civil-gobierno federal”, llevado a cabo el 18 de julio de 2005 en la ciudad de México.

En dicho foro externó las siguientes cifras que muestran de alguna manera el aporte tangible y no tangible de las organizaciones sociales:

- Atienden a 200 mil personas en casas hogar y albergues.
- Brindan ayuda para la colaboración de estudios para la detección de cáncer de mama a más de 40 mil mujeres.
- Incorporan a más de un millón de voluntarios en sus proyectos.

¹⁰⁸ INEGI. *Cuenta Satélite de las Instituciones Sin Fines de Lucro en México 2008*. P.47.

- Trabajan en el 33 por ciento de los municipios de muy alta marginación del país, impulsando diversos programas de organización comunitaria, de fortalecimiento de capacidades y de servicios de protección.
- Atienden 80 por ciento de los refugios para mujeres y familias, víctimas de la violencia intrafamiliar.
- Atienden a más de tres mil niños de la calle y a sus familias en la ciudad de México, proporcionando apoyo psicológico, de salud o tratamiento de adicciones, así como apoyo educativo.
- Atienden a 57 mil víctimas de adicciones, proporcionándoles atención y desarrollando trabajo de prevención.
- Denuncian violaciones de derechos humanos, llamando la atención de autoridades y opinión pública cuando un problema no está siendo atendido. Por ejemplo, no se habría conocido la magnitud y la gravedad de los feminicidios en Ciudad Juárez y en otras zonas del país si no fuera por el activismo de esas organizaciones.
- Atienden a personas en pobreza con algún tipo de discapacidad, brindan atención médica sin costo a 9 mil 500 personas.
- Atienden a cerca de 40 mil personas que viven con VIH-sida o en riesgo de contagio, proveyendo asistencia médica o capacitación para su prevención.
- Canalizan más de 1 mil 400 millones de pesos a proyectos sociales mediante fundaciones privadas y empresariales.

Adicionalmente, Vázquez Mota dio a conocer los aportes Intangibles de las OSCs registradas:

- Impulsan el sentido de autonomía personal, en el cual el ciudadano no es ni vasallo ni súbdito, con las personas que trabajan.
- Sensibilizan a la sociedad sobre derechos sociales que deben ser respetados.
- Desarrollan un sentimiento de vínculo cívico conciudadano, con los que se comparten proyectos comunes.
- Promueven la participación responsable en el desarrollo de esos proyectos, es decir, promueven la conciencia, no sólo de derechos sino también de responsabilidades.
- Atienden de manera cercana, profesional y solidaria a personas que han sido víctimas de abusos y de violencia física y emocional.

- Al intervenir en campos nuevos de la problemática social, ayudan a darles mayor viabilidad (VIH-sida, violencia de género, población en situación de calle, etcétera), así como a desarrollar modelos de intervención que posteriormente pueden ser replicados a mayor escala.
- Contribuyen al desarrollo de legislación y de instituciones públicas para enfrentar las metas emergentes en materia social.
- Participan en la observación y seguimiento de procesos electorales, de ejercicio del gasto público, de la transparencia y de rendición de cuentas de las instituciones públicas

III.6 La Radio y Televisión Pública para fortalecer a las OSCs.

La radio y la televisión son medios de comunicación e información de las sociedades modernas. En muchos países se ha buscado la democratización de los medios de comunicación ya que son instrumentos muy importantes para el desarrollo de un país.

En este sentido, la información es la base de todo proceso democrático, de ahí que existan intereses diversos en la posesión y ejecución de los medios, entre ellos el Estado, los empresarios de los medios y la sociedad organizada, entre otros actores. Y es que la democracia es el resultado de procesos deliberativos y toda deliberación "supone la modificación endógena de las preferencias a través de la comunicación".¹⁰⁹

Los medios de comunicación en una sociedad democrática se asume que cumplen con diversas funciones como la producir información, cultura, educación y entretenimiento que contribuya a la formación de una cultura cívica; supervisar y vigilar la gestión y organización del poder público, y de servir al interés público de los ciudadanos, así como de difundir dicha información y convertirla atractiva para la audiencia.

El politólogo Robert Dahl¹¹⁰ considera dos conceptos básicos que debe tener un sistema democrático:

¹⁰⁹ Dahl Robert A. *Democracia. Una Guía para los Ciudadanos*. México 2006. Editorial Taurus. 248 pp.

¹¹⁰ Dahl Robert A. *La democracia y sus críticos*. Ediciones Paidós. Barcelona-Buenos Aires-México. 1992. pp. 267

1.- *Libertad de expresión.* Los ciudadanos tienen el derecho a expresarse, sin correr peligro de sufrir castigos severos, en cuestiones políticas definidas con amplitud, incluida la crítica a los funcionarios públicos, el gobierno, el régimen, el sistema socioeconómico y la ideología prevaleciente.

2.- *Variedad de fuentes de información.* Los ciudadanos tienen derecho a procurarse diversas fuentes de información, que no sólo existen sino que están protegidas por la ley.

De ahí que la democratización de los medios de comunicación permiten forjar una cultura política pluralista, tolerante, amplia y que permita dar cabida a la expresión de toda la sociedad incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil, para dar paso a un México más acorde con los nuevos vientos democráticos que nos permita encontrar en una fase posterior, una participación ciudadana mayor dentro de los propios medios de comunicación, sobre todo y en este caso, de la radio y la televisión pública.

En su libro “Democracia, Una Guía para los Ciudadanos”, Robert Dahl explica que existe un consenso respecto a que la democracia es la mejor manera de regir una nación al proveer de libertades y garantías constitucionales que protegen a los ciudadanos, y a que la libertad de expresión facilita nuevas ideas que permiten un mejor proceso de toma de decisiones tendientes a favorecer a una mayoría. De hecho, la importancia de la libertad de expresión radica en que es el preámbulo de la igualdad política.

Dahl cuestiona que si una persona no tiene la oportunidad de expresar sus ideas, no puede aliarse con otros que piensen como él y tampoco será tomado en cuenta en el proceso de toma de decisiones generales. He ahí la relevancia de reconocer los derechos de las personas y en especial los grupos de la sociedad civil, para difundir en la radio y televisión públicas sus intereses y actividades e incidir en la resolución de la problemática social e incluso en las políticas públicas.

Para garantizar la igualdad, es conveniente reducir las brechas sociales a través de diversas vías entre las cuales destaca el buscar las mismas posibilidades de que las demandas sean escuchadas por quienes detentan el poder y así lograr facilidades para conseguir dichas demandas. En este sentido los medios de comunicación son un

elemento significativo y altamente eficaz para no solamente lograr que funcionarios y autoridades escuchen a la ciudadanía sino también posicionar su labor entre toda la sociedad.

Para Dahl,¹¹¹ los derechos deben hacerse verdaderamente efectivos, y efectivamente a disposición de los ciudadanos en la práctica. Si muchos ciudadanos son incapaces de comprender que la democracia exige ciertos derechos fundamentales, o si dejan de apoyar a las instituciones políticas, administrativas y judiciales que protegen esos derechos, la democracia está en peligro.

En nuestro país, la presencia y desarrollo de los medios de comunicación pública constituye un elemento importante para la consolidación de nuestra democracia. Un sólido sistema de comunicación democrático requiere de una pluralidad de medios capaz de representar la multiplicidad de opiniones, de prácticas culturales y gustos de sociedades complejas y multiculturales, así como políticamente plurales.

Para la radio y la televisión comerciales las audiencias son el medio con el que buscan atraer anunciantes. Por el contrario, la radiodifusión pública se dirige a sus audiencias como ciudadanos, no como consumidores. El modelo público de comunicación asume una responsabilidad social y cultural con la sociedad.

Otro de los principios básicos del servicio público es el acceso universal, entendido como la manera de garantizar la igualdad de oportunidades de acceso de todos los ciudadanos a los bienes culturales, educativos y de contenido social a través de la radiodifusión pública.

Pero la discusión más reciente e importante sobre radiodifusión pública parece encaminada a entender a la televisión de servicio público como integrante y amplificadora del espacio público. La participación de la sociedad en la orientación, evaluación, supervisión y discusión de la radio y la televisión pública es uno de los principales fundamentos del quehacer de estos medios en la actualidad.

¹¹¹ Dahl Robert A. *Democracia. Una Guía para los Ciudadanos. México 2006. Editorial Taurus. 248 pp.*

Para ello en la estructura de gobierno de las radiodifusoras públicas y en los órganos de evaluación de estos medios se han instrumentado distintas formas de participación de los ciudadanos en algunos países.

También se han buscado formas de incrementar la relación entre los medios y sus audiencias. Actualmente se plantea cómo lograr una participación de las organizaciones sociales más amplia no sólo en las tareas antes mencionadas sino incluso en la producción y emisión de mensajes, así como en la dirección de dichos medios como se hace ya en otros países a través de organizaciones ciudadanas¹¹².

Es por ello que se podría también considerar a éstas organizaciones sociales como fuentes de información y así difundir conocimientos, datos, hechos, problemas etcétera de forma constante y sistemática. Es decir, la información generada por las Organizaciones de la Sociedad Civil sería una importante fuente de información de las radiodifusoras. Sin embargo, la radio y la televisión ven a la información generada por las OSCs como noticias eventuales, susceptibles a ser difundidas si se les llegara a convocar en conferencia de prensa, o si surgen dentro de un contexto o evento extraordinario.



El grado de desarrollo democrático y político que México ha alcanzado, obliga a buscar nuevas formas de gobierno y de gestión para reforzar y ampliar los medios públicos a través de garantizar el acceso y la participación social. En nuestro país existe una incipiente participación de la sociedad organizada en los medios. De hecho, en la

¹¹²Miquel de Moragas y Emili Prado, "Repensar la televisión pública en el contexto digital", Universidad de Barcelona. 2002.

normatividad de algunos medios públicos, como el Canal Once TV México, Canal del Congreso y el Canal 22, ya está prevista la existencia de consejos con participación ciudadana, pero con una incidencia muy limitada por parte de la ciudadanía y restringida a especialistas en radio y televisión. Pese a lo anterior, es un primer paso para buscar una mayor intervención de la sociedad en los canales estatales.

Actualmente, la participación ciudadana se limita a integrar solo a ciudadanos de amplio y reconocido prestigio profesional, en el campo de los medios de comunicación,¹¹³ y no se ha considerado aún integrar la información que generan las organizaciones civiles ni a las propias OSCs, ni en el Consejo de Participación Ciudadana del Canal del Congreso, ni tampoco en la parrilla programática de los medios públicos. Además sería interesante que se establecieran dichos Consejos en todos los medios públicos de comunicación y que pudieran participar no sólo académicos sino también representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

Por parte del Canal Once TV México y Canal 22 se encuentra la figura denominada “Defensor de la Audiencia” o “Defensor del Televidente”, respectivamente. Estas figuras tienen entre sus funciones atender las quejas de los televidentes que plantean errores graves del canal o cuestiones polémicas sobre el tratamiento de los contenidos y quienes se vean afectados por una noticia y se consideran afectados de sus derechos.

En Canal Once TV, el “defensor” tiene la función de “estimular la participación ciudadana en la configuración de los contenidos del medio, y la programación del medio...”¹¹⁴. Con ello se entiende que los ciudadanos podrán participar en la elección de la temática de los contenidos y en su programación, sin embargo dicho beneficio no es muy conocido entre el público y no se ejerce. Por otra parte, en sus políticas de comunicación¹¹⁵, se encuentran las “Políticas de relación con la audiencia”, que en términos generales se desglosan mecanismos para conocer las necesidades de las audiencias en el país y realizar una programación en función de dichas audiencias, para lo cual se realizan

¹¹³ Canal del Congreso. *Lineamientos para el funcionamiento del Consejo Consultivo del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.*

¹¹⁴ IPN, *OnceTV México. Estatuto de la Audiencia Once TV México. 28 septiembre 2012.*

¹¹⁵ IPN. *OnceTV México. Políticas de Comunicación de la Estación de Televisión XEIPN Once, del IPN.*

estudios específicos. Pero no incluyen espacios dedicados a difundir información de las organizaciones sociales o la inclusión de éstas en su programación.

En el Caso del Canal 22 esta figura se constituyó desde 2007, como “la Defensoría del Televidente” como una forma de estrechar los vínculos con sus audiencias, mediante la apertura de espacios para su participación en la “constitución de un canal televisivo verdaderamente público”, según señala en su portal electrónico oficial¹¹⁶. Cabe mencionar que en este sentido también tiene un programa llamado “el defensor del Televidente”, y tampoco cuenta con algún otro mecanismo de participación ciudadana.

En el caso del Instituto Mexicano de la Radio (IMER), la sociedad civil participa de manera activa en su espacio radiofónico denominado “Radio Ciudadana” además de participar en su parrilla programática. Actualmente (septiembre 2013), el IMER convoca al público en general a realizar proyectos radiofónicos de diversos temas, lo cual es una forma de fomentar por otra vía la participación ciudadana directa, en la realización de contenidos para todas las emisoras del IMER. Otros medios por ejemplo el Canal del Congreso o la Agencia Mexicana de Noticias (Notimex), cuentan con un Consejo en el que participa supuestamente la ciudadanía. En Notimex solamente hay una persona y en ningún caso se han abierto sus espacios a las organizaciones como lo hace el IMER. En tanto Radio Ciudadana transmite 29 programas coordinados directamente por organizaciones sociales y colectivos ciudadanos; al aire se pueden escuchar la participación frecuente de 250 asociaciones civiles. Pese a ello, el impacto es poco significativo ya que el IMER no tiene cobertura en toda la República.



Fuente: Canal del Congreso.

¹¹⁶ <http://www.defensor.canal22.org.mx/>

En resumen, teniendo las estaciones de la radio y televisión pública lineamientos que incorporan la participación social dentro de su funcionamiento, no incorporan a las organizaciones sociales en su administración ni en su programación para que puedan difundir sus logros, actividades, objetivos y demás temas de interés social, a excepción hecha por el IMER.

El uso de la comunicación fortalece la presencia de los ciudadanos y de la sociedad civil como un actor de influencia en los procesos y cambios estructurales requeridos para una sociedad actual. La comunicación crea puentes de entendimiento entre los sectores de la sociedad y entre estos, y sus legisladores y gobernantes.

Desde la sociedad civil apenas comienza a ponderarse la importancia estratégica de la comunicación y de sus medios públicos, como mecanismos para incidir en la opinión pública y, de esta manera, en el desarrollo económico, político y social.

Este es otro argumento por el que es necesario que las OSCs puedan acceder a los medios de comunicación electrónicos públicos y a los medios privados con el uso de los tiempos oficiales.

Mientras la sociedad civil no tenga acceso a los Medios de Comunicación de manera sistemática y permanente (como actores sociales), sus propuestas, su información, su capacitación y su incidencia en el resto de la sociedad, serán mínimas y no tendrán un impacto mayor entre la población.

Además otros aspectos importantes por el que las OSCs deben tener derecho a utilizar los medios de comunicación públicos son:

- 1.- Las Organizaciones de la Sociedad Civil participan con las administraciones públicas a resolver la problemática y contribuyen al desarrollo nacional.
- 2.- Intervienen en el desarrollo nacional a través del diseño, planeación e implementación conjuntamente con los gobiernos, de las políticas públicas.
- 3.- Contribuyen a generar riqueza nacional a través de la creación de empleos.

4.- Contribuyen también con el Producto Interno Bruto al realizar trabajo no remunerado y voluntario.

5.- Contribuyen a lograr un mejor nivel de gobernabilidad y gobernanza en el país.

6.- Apoyan directamente a la ciudadanía a través de diversas formas y especialidades, para que logren una mejor calidad de vida.

7.- Necesitan una mayor visibilidad y posicionamiento entre la población para que se conozca la labor que realizan y las posibilidades de apoyo que les pueden otorgar a los ciudadanos.

8.- La sociedad civil es generadora de información y por lo tanto también es noticia.

9.- Contribuyen a informar y capacitar a la población en diversos temas.

10.- Además, las OSCs se apoyarían en una infraestructura de radio y televisión pública que ya existe por lo que no se tendrían que generar gastos excesivos extraordinarios, ni por parte de dichas agrupaciones ni por parte de la Administración Pública.

11.- Pese a sus limitaciones y sus inconvenientes, la radio y televisión pública sigue siendo un medio decoroso, constructivo, informativo, educativo y cultural que tiene una cobertura relativamente amplia en el país.

12.- Tanto las OSCs como la radio y la televisión sobre todo la pública, contribuyen a la cohesión social y la identidad nacional.

13.- Las organizaciones de la sociedad civil necesitan fortalecerse, tener mayor visibilidad y por lo tanto ganar mayor confianza entre la ciudadanía por lo que el acceso a los medios de comunicación es de vital importancia para que puedan posicionarse entre la sociedad, así como informar, educar y capacitar acerca de sus actividades fundamentales.

14.- En nuestro sistema político constitucionalmente republicano, los asuntos de interés general de la ciudadanía deben ser propuestos, expuestos y manejados señaladamente

por las OSCs, y la difusión de sus actividades debe ser canalizada a través de los expresados medios de comunicación como condición indispensable para su debida publicidad.

Actualmente la radio y televisión públicas requieren de propuestas innovadoras no sólo cambiando y utilizando mejor tecnología, sino de sus formatos, programación y contenidos temáticos. Esta coyuntura puede abrir la oportunidad a las OSCs para que puedan ser partícipes en la innovación de una nueva temática en estos medios públicos. La contribución de las televisoras públicas tendría que radicar en una oferta muy amplia y plural de contenidos para distintos públicos incorporando también a distintos públicos. Diversidad en contenidos y calidad de programación serán esenciales para constituir una verdadera opción televisiva frente a la de carácter comercial¹¹⁷.

Existen diferentes vías para que las OSCs puedan acceder a los medios electrónicos pero son caminos muy difíciles de llegar por su alto costo. Por ejemplo, el crear, comprar e instalar estaciones de radiodifusoras y televisoras es muy oneroso, además de su mantenimiento y sostenimiento. Se necesitan bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico que además de limitados, es un bien público cuya contraprestación para adquirir una concesión es gravoso sobre todo para una organización de la sociedad civil sin fines de lucro la cual se maneja con pocos recursos.

Además estas agrupaciones se enfrentarían a problemas de financiamiento, organización, administración, y de problemas técnicos que tendrían que solventar sus miembros y que no poseen el conocimiento para manejar estas radiodifusoras y tampoco cuentan con el dinero necesario para contratar a especialistas.

Uno de las posibles soluciones para que las organizaciones de la sociedad civil tengan acceso a la radio y televisión pública es utilizar la infraestructura, instalaciones, recursos y tiempos oficiales ya existentes, sin que se generen gastos importantes para el Estado. Para ello se tienen que realizar modificaciones a las leyes en la materia, lo cual propongo

¹¹⁷Miquel de Moragas y Emili Prado, "Repensar la televisión pública en el contexto digital".

en el apartado III.8 denominado “Apertura normativa de la Radio y Televisión Pública a las organizaciones de la sociedad civil”, refiriéndome específicamente a las que estén registradas en el Registro Federal para las Organizaciones de la Sociedad Civil que organiza el Instituto para el Desarrollo Social (Indesol).

III.7 La radio y televisión pública en otros países: inclusión a organizaciones sociales.

En las décadas pasadas en México y América Latina, los sistemas de radio y televisión públicos se utilizaban principalmente con fines propagandísticos de los gobiernos, por lo que llegó un momento en que no gozaban de la credibilidad del ciudadano, con pocos niveles de *ratings* y audiencias frente a la televisión privada, y gran retraso tecnológico.

Frente a ese contexto, durante la década de los ‘90 fueron apareciendo intentos de reforma de los canales gubernamentales, con la idea de convertirlos en canales públicos y quitarles el carácter de canales de propaganda del gobierno de turno.

Aparecieron canales con énfasis en temas culturales y artísticos, orientados a los niños y de canales de algunas universidades y de los congresos entre otros entes públicos, y se consolidaron los sistemas de radios regionales. Cabe destacar que en México a la televisión pública se incorporó desde su nacimiento el carácter educativo y cultural que actualmente sigue conservando.

Otra diferenciación es que en la radio y televisión pública de muchos medios se está tratando de cambiar sus esquemas de financiamiento exclusivos del gobierno. Se trata de que tengan un sistema de financiamiento mixto, no sólo que recaiga en el presupuesto del Estado. En nuestro país solamente canal 22 dependiente de Conaculta se maneja con este esquema: además del presupuesto público maneja también la figura de concesionario. De hecho actualmente existe una pugna entre las empresas radiodifusoras privadas porque arguyen competencia desleal.

Actualmente en Latinoamérica se continúa con las reformas a la radiodifusión gubernamental para transformarla en una radio y televisión pública al servicio de las audiencias ciudadanas regionales. La tarea es de enorme envergadura política y técnica. Hay diversas tendencias, pero casi todas concuerdan en general en que la radiodifusión pública contenga las siguientes características¹¹⁸

- diversidad de experiencias en tamaño y cobertura de los canales
- presencia de segmentación temática
- diversidad de fuentes en el financiamiento y en fondos para la Innovación.
- valoración de la información y del debate social plural y balanceado
- valoración de los géneros televisivos en su propia especificidad
- valoración de la fortaleza y sanidad en el manejo industrial-empresarial
- participación social conjugada con dirección ejecutiva
- servicio a las audiencias situadas en el hogar
- valoración de la educación-entretención

Como se puede observar una de las características deseables de las nuevas tendencias de la radiodifusión pública es la “participación social conjugada con la dirección ejecutiva¹¹⁹”, es decir, la inclusión de sectores sociales dentro de la dirección, ejecución y programación.

Como ya se ha comentado ante la debilidad y el desprestigio de la política, han aparecido en los últimos años otros grupos sociales que declaran representar a la sociedad civil por lo que en otros países aspiran en cierta medida a estar presente en las directivas de la radio y televisión públicas. En México por ejemplo las organizaciones de la sociedad civil, aspiran por lo menos a tener espacios en la radiodifusión pública y privadas para ser escuchadas.

Un ejemplo en el que la televisión se ha abierto a la sociedad civil es el caso de la BBC de Londres. Tiene doce directores que constituyen el nivel superior de gobierno, es un

¹¹⁸ Fuenzalida Valerio. *Nuevas Tendencias de la Televisión Pública en América Latina*. Universidad Pontificia Católica de Chile. 2008.

¹¹⁹ *Ibid.* p.25

grupo pequeño para poder dirigir eficazmente la empresa. Pero la sociedad civil puede incorporarse porque los directores no están designados sólo como representantes políticos, sino que son personas de confianza y con reconocimiento público¹²⁰. Pero además, y esto es lo más importante, existen grupos regulares de consulta que representan a las audiencias (irlandeses o galeses, pero también grupos de la sociedad civil) con los que los directivos tienen la obligación de reunirse cada cierto tiempo. Son grupos de diálogo elegidos de diferentes maneras. A través de estos grupos, los directivos se alimentan de ideas y le da a la emisora una mayor apertura e integración con la sociedad civil.



Edificio de la BBC de Londres

Por otra parte, los modelos de televisión pública norteamericana y de la televisión inglesa, son dos modelos básicos de televisión en el mundo occidental, por supuesto que con modalidades diferentes en cada país. En el mundo ex socialista y la mayoría de los países de América Latina incluyendo México, subsiste un modelo según el cual la televisión pública es, en su mayoría, un órgano del gobierno, controlado, dirigido y orientado por el gobierno mismo¹²¹.

Estados Unidos, a pesar del dominio privado, cuenta con un complejo y peculiar sistema público, único en el mundo, sobre la base de dos grandes columnas: La *Corporation for Public Broadcasting* (CPB), y La *Public Broadcasting Service* (PBS). Estos tres responden al sistema de vida comunitaria y participativo norteamericano, ajeno en lo posible a los mecanismos del poder político.

¹²⁰ Portal Oficial de la BBC de Londres http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/who_we_are/newsid_3130000/3130639.stm

¹²¹ Fundación Konrad Adenauer. *La Televisión Pública. Programa Regional Medios de Comunicación y Democracia en Latinoamérica*. 2009

La CPB es una organización fundada en 1967 que promueve servicios de financiamiento para la telecomunicación (televisión, radio e internet). Invierte en más de mil estaciones de radio y estaciones de televisión de tal manera que cuenta con una cobertura de 99 por ciento de los hogares. Sus fuentes de financiamiento son fundamentalmente de donativos de particulares, aunque cuenta, en porcentaje menor, con algo de apoyo público¹²².

La PBS fue fundada en 1969 y está conformada por la asociación de las estaciones de TV pública local a través de todo Estados Unidos. Según en su página electrónica oficial, provee de programas infantiles, científicos, de historia, sobre la naturaleza y asuntos públicos, de debate, dramáticos de ficción y servicios conexos de promoción, educación, nuevos medios, recaudación de fondos, desarrollo de ingeniería, tecnología y video mercadeo en los 50 estados de la Unión Americana, Puerto Rico, Islas Vírgenes Americanas, Guam y la Samoa Americana.

De la calidad de sus programas hablan, entre otros, las series Cosmos y los programas infantiles Plaza Sésamo, así como el hecho de que la mayoría de los maestros de primaria y secundaria se apoyen en su programación para completar la educación de sus alumnos y el que los noticieros locales en suma tengan más audiencia que los noticieros de las grandes cadenas nacionales.

Las 356 estaciones miembros del sistema operan bajo la cobertura de 168 licencias no comerciales que han sido concedidas a 87 organizaciones comunitarias¹²³, 56 facultades y universidades, 20 autoridades estatales y 5 autoridades educativas locales o municipales.

Más de 65 millones de personas en 40 millones de hogares ven un canal de televisión pública al menos una vez a la semana y 109 millones lo hacen al menos una vez al mes. Lo cual convierte a este sistema en el de mayor audiencia potencial del país. Por encima de cualquiera de los canales privados, tomadas por separado, incluyendo los de mayor teleaudiencia: *HBO, History Channel, Discovery Channel y CNN*.¹²⁴

¹²² www.pbs.org/about

¹²³ Arámbula, Alma y Santos, Gabriel. *Televisión Pública un acercamiento comparativo*. Cámara Diputados. 2008

¹²⁴ http://www.pbs.org/aboutpbs/aboutpbs_corp.html

Por lo que respecta a Holanda, entre sus principales radios públicas está la Radio *Netherlands World Wide* (RNW), que fue fundada en 1947 y con sedes en diversas partes del mundo, incluyendo nuestro país. Esta emisora trabaja para promover la libertad de expresión en el mundo y se centra en los países en el extremo inferior de la *Freedom House* o Índice de Libertad de Prensa. La RNW trabaja en forma independiente con profesionales de los medios, con organizaciones y con socios de medios productores de contenidos¹²⁵.

Una de sus características principales es garantizar la independencia editorial con respecto al Estado o a intereses comerciales o particulares, según lo estipula la ley holandesa de los medios informativos. Radio Netherlands WorldWide desde su creación ha dependido del ministerio de Educación, Cultura y Ciencia, pero por su carácter internacional a partir de enero de 2013 fue asignada al ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación al Desarrollo.¹²⁶

En Holanda, la Radiodifusora Pública Neerlandesa (Nederlandse Publieke Omroep o NPO) agrupa a diversas organizaciones de radiodifusores con distintas orientaciones sociales e ideológicas, las cuales se encargan de la producción, programación y funcionamiento, de los canales públicos de la radio y televisión de dicho país. Una de las características más sobresalientes de la NPO, es que parte de sus actividades de administración la realizan diversas organizaciones nacionales (civiles, religiosas, políticas, sociales, entre otras) con base a la diversidad multicultural que tiene dicho país. Estas organizaciones radiofónicas civiles e independientes, producen programas para cuatro cadenas de televisión y seis de radio. La NPO cuenta con más de 20 organizaciones adscritas, las mayorías relacionadas con grupos de la sociedad civil y grupos independientes de radiodifusoras¹²⁷, con el propósito de vigilar que se cumpla el carácter multicultural, la neutralidad informativa y de servicio público. Muchas de estas organizaciones tienen además tiempo aire para su difusión.

¹²⁵ Sitio Oficial de la Radio Pública Holandesa <http://corporate.rnw.nl/english/who-we-are>

¹²⁶ <http://www.rnw.nl/espanol/bulletin/independencia-period%C3%ADstica-de-rnw-preocupa-a-la-c%C3%A1mara-baja>

¹²⁷ Sitio Oficial de la NPO. <http://www.publiekeomroep.nl/organisatie/pagina/organogram-npo>

Entre las organizaciones adscritas se encuentran:

- ❖ Algemene Vereniging Radio Omroep (AVRO) que fue la primera organización de radiodifusión que inició sus transmisiones en 1920. En sus inicios estaba adscrita a movimientos conservadores. Actualmente emite programación generalista y no tiene una ideología predefinida, aunque en sus estatutos hay bases del liberalismo.
- ❖ La Bart's Neverending Network, (BNN). Se encarga de realizar programas enfocados hacia un público juvenil, no adscrita a ninguna corriente
- ❖ Evangelische Omroep, es una organización evangelista especializada en programas religiosos.
- ❖ LLiNK. Es una organización fundada en 2005. Se encarga de una programación enfocada en el multiculturalismo y la ecología.
- ❖ Televisie Radio Omroep Stichting (TROS). Es una organización generalista que no posee ninguna afiliación concreta. Es la organización con un mayor número de horas en la programación. Fue fundada en 1964 y aunque en sus inicios fue una emisora pirata, poco después pasó a la NPO.
- ❖ Verenigde Arbeiders Radio Amateurs (VARA). Está orientada a una ideología de izquierda. Fue fundada por los socialistas holandeses en 1925.
- ❖ Nederlandse Omroep Stichting, (NOS). Productora especializada en informativos, sesiones del parlamento y deportes. Fue la representante de Holanda en la Unión Europea de Radiodifusión hasta 2002, año en que todo NPO se integró. Fue creada en 1956.

El modelo televisivo público inglés responde más a la visión europea occidental en que la televisión nace primordialmente como un servicio de responsabilidad pública¹²⁸.

La famosa estación televisora la British Broadcasting Corporation (BBC) estableció sus propios estándares de emisión con una orientación pública real, y muy pronto se convirtió, en uno de los grupos mediáticos más admirados de todo el mundo. No es ni una entidad privada, ni gubernamental y se rige por una Cédula Real (Royal Charter, en inglés), y un Acuerdo aprobados por el parlamento¹²⁹.

¹²⁸ Arámbula, Alma y Santos, Gabriel. *Televisión Pública un acercamiento comparativo*. Cámara Diputados. 2008

¹²⁹ <http://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/howweare/>

Su dirección cuenta con contrapesos internos y es ejercida por un Presidente y un Consejo de 13 miembros propuestos por el primer ministro pero que deben ser aprobados por el parlamento y representar las 13 culturas que existen en el Reino Unido y ser representativos de una multiplicidad de disciplinas a través de diversas organizaciones.

“Sus fines son de interés público, de acuerdo a la carta vigente desde el 1 de enero de 2007, consisten en preservar a la ciudadanía y la sociedad civil; promover la educación, y el aprendizaje; estimular la creatividad y la excelencia cultural; representando al Reino Unido, sus naciones, regiones y comunidades; llevando el Reino Unido al mundo y el mundo al Reino Unido; y, persiguiendo sus propósitos, ayudar a proporcionar al público el beneficio de las tecnologías y servicios de comunicación emergentes y desempeñando un papel de liderazgo en el paso a la televisión digital.”¹³⁰

Actualmente, la BBC es la más grande corporación de radio y televisión en el mundo. Su misión es enriquecer a la vida de la población con programas que informen, eduquen y entretengan, según señala su propio portal electrónico. La información que proporciona es de carácter independiente e imparcial en política, noticias y asuntos de actualidad. BBC usa los ingresos de su licencia para proveer servicios que incluyen ocho canales nacionales de televisión, más programación regional, 10 estaciones nacionales de radio, 40 estaciones locales de radio y una vasta página web, bbc.co.uk. Además la BBC ofrece un servicio mundial de transmisiones de radio y de TV online proporcionando noticias e información en 32 idiomas y llega a más de 200 países. Dentro de sus patrocinios está prohibida la transmisión de propaganda comercial o política, sus ingresos se componen en parte de la comercialización internacional de sus programas, venta de DVDs, libros, revistas y otros servicios, así como de la venta de boletos por conciertos. Pero la principal fuente de sus fondos es la licencia de televisión que obligatoriamente se debe pagar por cada aparato de televisión.

¹³⁰Arámbula, Alma y Santos, Gabriel. *Televisión Pública un acercamiento comparativo*. Cámara Diputados. 2008

En ciertos países, se han creado mecanismos que garantizan la autonomía y la credibilidad del servicio público. En Alemania, por ejemplo, el consejo de administración de las emisoras del servicio público de los diversos Länder o Estados es nombrado por el consejo de radio y televisión del Land, surgido en su mayoría de la sociedad civil y que representa los diferentes grupos políticos, religiosos, económicos y culturales. Es también el consejo de radio y televisión de cada Land el que elige el director de la radio y televisión pública¹³¹.

En España, los medios de comunicación dependientes del Estado se rigen por un estatuto que fija la gestión de los servicios públicos de la radio y la televisión a un ente autónomo (Ley de Reformas de RTVE, Sociedad anónima de capital estatal), que aprobó el Senado en abril de 2006, la cual debe garantizar la pluralidad de los grupos sociales y políticos significativos, pero que además dispone de estaciones radio y canales de televisión de las comunidades autonómicas, de regiones y de tipo estrictamente local¹³².

RTVE ejerce la función de servicio público a través de dos sociedades mercantiles estatales, de cuyas acciones es titular la Corporación: Televisión Española (TVE) y Radio Nacional de España (RNE). La Corporación goza de autonomía en su gestión y actúa con independencia funcional respecto del Gobierno y de la Administración General del Estado para garantizar la información veraz, objetiva y plural, promover la participación y el debate democráticos y favorecer la cultura, el conocimiento, la protección a la infancia, la igualdad de sexos, y la cohesión social y territorial.

En el nivel regional quien más atención ha prestado a este tema ha sido la Unión Europea, al grado de incluir específicamente en sus tratados el tema de la televisión pública. Existe ya en el Derecho Comunitario Europeo un capítulo relacionado con la televisión pública que incluye la normativa y la política audiovisual comunitaria, para incluir organizaciones sociales en el proceso de su gestión.

¹³¹ UNESCO: *Radio y Televisión Pública ¿por qué? ¿cómo? Comisión Mundial de Radio y Televisión. 2006*

¹³² <http://www.rtve.es>

Como ya se había comentado, entre las últimas tendencias en la radiodifusión pública también se encuentran grupos de la sociedad civil que funcionan como supervisoras y participan en los contenidos de la radiodifusión pública. En Inglaterra por ejemplo, un grupo de las OSCs denominado la “Voz del Oyente y del Espectador”, que representa los intereses de los ciudadanos y los consumidores en la difusión, se dedica entre otras actividades a mantener informados a los oyentes y espectadores sobre asuntos públicos en torno a la política de difusión del Estado. Sirve como una voz colectiva a través de la cual los oyentes y espectadores, pueden plantear sus puntos de vista a los miembros del parlamento, departamentos gubernamentales, la BBC, y otras entidades relevantes. Procura el debate con los líderes en la industria de la difusión para proponer contenidos que demanda la propia ciudadanía, así como con políticos y con legisladores, brindándoles un foro donde todos los interesados en la difusión puedan reunirse en condiciones similares¹³³.

En Canadá por ejemplo, la organización Amigos de la Difusión Canadiense, es de corte independiente, voluntaria y no partidaria. Está apoyada por más de 60 mil hogares y su objetivo es defender y aumentar la calidad y cantidad de programas canadienses en el sistema audiovisual del país. Se desempeña como un vigilante en nombre de los oyentes y espectadores e interviene para defender e incrementar la programación canadiense en el sistema audiovisual¹³⁴.

En Estados Unidos, existe una agrupación denominada “Ciudadanos por una Difusión Pública Independiente” es una organización a nivel nacional que trabaja para que se le otorgue un mayor impulso a la difusión pública. Además trabajan para democratizar los medios públicos para reforzar la gobernabilidad y para incidir en la temática de las programaciones de sus estaciones comunitarias de difusión pública. Por otro lado trabaja en asociación con otras organizaciones nacionales para democratizar los servicios de difusión pública comunitarios¹³⁵.

¹³³ www.vlv.org.uk

¹³⁴ www.friends.ca

¹³⁵ www.ciponline.org

En resumen, en Estados Unidos la televisión pública se debe y tiene un alto grado de participación a través de una sociedad civil activa y cuenta con algo de financiamiento público. En el Reino Unido, se financia por suscripción pública obligatoria y comercialización internacional y se dirige formalmente desde el Estado pero con autonomía.

En muchos países de Europa en general, el Estado administra y financia, pero no dirige la televisión pública. En América Latina bajo control estatal se debate en la competencia con la televisión privada, y está sujeta a los cambios y coyunturas de la política de cada país y goza de un presupuesto público restringido sin participación en su control o dirección de la sociedad civil.

En este sentido, en el Primer Foro Mundial de Medios Públicos, celebrado del 8 al 10 de junio de 2011 en Guadalajara (México), se dieron algunas recomendaciones para mejorar los medios públicos del mundo y se planteó la necesidad de, entre otros conceptos el fomentar condiciones favorables para la inclusión de contenidos públicos creados por pueblos indígenas, mujeres, jóvenes y otros sectores de la ciudadanía; crear marcos regulatorios que garanticen el desarrollo pleno de los medios públicos; ampliar las ayudas públicas y privadas para el financiamiento de la producción audiovisual digital; garantizar la autonomía y la pluralidad de las líneas editoriales para crear una opinión pública crítica y creativa; crear observatorios espacios de discusión que garanticen la pluralidad de opiniones en los medios públicos, así como impulsar la participación efectiva fortaleciendo la creatividad y contenidos plurales y diversos, entre otros importantes puntos. Asimismo dentro de las conclusiones de dicho Foro, se hace énfasis en que se inserten contenidos en la radio y televisión pública creados por sectores diversos de la ciudadanía.

En el planteamiento de este trabajo se sugiere precisamente que se incluya la “voz” de las organizaciones de la sociedad civil registradas en Indesol, como un primer paso ordenado, sistematizado y reglamentado hacia una radio y televisión pública más democrática, más abierta, más plural y más incluyente.

Además de dicho valor que sería de gran importancia para nuestro país, el acceso a los espacios de la radio y televisión pública por las OSCs, sería un punto innovador en sus contenidos, sería la oportunidad de añadirle a la radiodifusión pública un giro diferente y de mayor interés para las audiencias que se verían reflejadas de manera más fiel en la programación pública.

Es necesario que ya en pleno siglo XXI y con las nuevas tendencias de la radio y televisión mundial de servicio público, que en México se abra una actitud incluyente y de atención a las diferentes expresiones de las minorías, y se incluya en la producción y programación, espacios directos de las organizaciones sociales, con ideas novedosas que atraigan audiencias.

Esto se vuelve más necesario, teniendo a la vista recientes experiencias de las televisoras privadas (Canal 40 y TV Azteca) que interpretaron erróneamente el marco legal de la radio y televisión e impugnaron jurídicamente su obligación de transmitir programación de carácter educativo, cultural y de orientación social. Afortunadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la vigencia de dichas disposiciones cuestionadas por esas televisoras¹³⁶.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) recomienda para lograr la calidad y las mejores prácticas de la radiodifusión pública, es necesario que actualmente se logre el fortalecimiento de las relaciones entre y con los ciudadanos y con la participación directa de la gente con el propósito de aumentar el pluralismo, y la diversidad de la programación para las sociedades¹³⁷.

La idea es que la radio y televisión pública, pueda ser un espacio de expresión y participación directa de la pluralidad social y sobre todo si esta pluralidad social está cristalizada en las organizaciones de la sociedad civil registradas en Indesol, ya que como expuse anteriormente, trabaja conjuntamente con la Administración Pública Federal y con ésta contribuye al desarrollo nacional, a la gobernanza, al desarrollo e

¹³⁶ Periódico El Universal. Sección "Cartera" P.1 14 de octubre 2013.

¹³⁷ UNESCO. Radio y Televisión de Servicio Público: Un manual para las mejores prácticas.

implementación de políticas públicas y a la resolución de una parte de la problemática nacional.

III.8 Apertura normativa de la Radio y Televisión Pública a las Organizaciones de la Sociedad Civil en México.

En materia de difusión de las organizaciones de la sociedad civil pocas oportunidades han tenido para poder darse a conocer, promocionar sus actividades y sus logros. Sin embargo, de manera eventual se creó en 2010 un organismo privado denominado “Iniciativa México”, en el marco de los festejos del Bicentenario y Centenario de la Independencia y la Revolución Mexicana.

Fueron Televisa y Televisión Azteca quienes conformaron esa institución que agrupara en su Consejo Consultivo, a cuarenta de los medios de comunicación electrónicos e impresos más importantes del país (que suman mil 800 canales de difusión).

Lo anterior se realizó con la finalidad de dar a conocer a la población de los programas y proyectos que manejan y operan las Organizaciones de la Sociedad Civil que se inscribieron en el concurso, y poder premiar a los más innovadores y con mayor impacto entre la población. Entonces, dichos medios de comunicación convocaron a diversos actores sociales como las organizaciones de la sociedad civil, a las empresas, a las universidades y en general a los ciudadanos que buscaran “transformar su entorno con alguna iniciativa de mejora comunitaria”, según se señala en su portal.

Hasta el momento se han realizado dos eventos. En 2010 se inscribieron 47 mil 049 iniciativas, de acción social, que fueron agrupadas en cinco temas: calidad de vida; desarrollo comunitario; medio ambiente; buen gobierno y rendición de cuentas, y justicia y derechos humanos. En 2011, se inscribieron 56 mil 958 iniciativas en cinco categorías: medio ambiente, bienestar, educación, desarrollo comunitario y ciudadanía¹³⁸.

¹³⁸ www.iniciativamexico.org

“Iniciativa México” recibió muchas críticas de varios sectores de la población al considerarlo como un fraude social, ya que las OSCs, universidades y otras instituciones serias se prestaron a un *reality show* mediático. Se criticó que se repartieran entre los tres proyectos ganadores solamente seis millones de pesos, cantidad insuficiente para resolver realmente la problemática social, y en cambio las televisoras ganaron mucho “*rating*”. Otro de las críticas realizadas fue que pusieron a competir a las OSCs para que puedan ayudar a la gente, siendo que la mayoría de los proyectos merecían oportunidades. Por otro lado también se criticó que el hecho de que se ocultara que el programa de concurso Iniciativa México había surgido de los medios de comunicación como una manera de apoyar a la sociedad civil, pero que en realidad fue una idea promovida por el propio Gobierno Federal.

Independientemente de que se tenga razón o no en esas críticas, lo que sí fue un hecho es que por primera vez se hizo difusión y se hicieron visibles a nivel masivo y nacional a algunas Organizaciones de la Sociedad Civil, y de las actividades que realizan en favor de sus comunidades.

Iniciativa México es un proyecto que pudo haber aprovechado el Estado a través de la Radio y Televisión Pública para abrir una brecha dentro de sus propios espacios de difusión en toda su infraestructura, para la difusión de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el país, y apoyado por la radiodifusión privada, no al revés como sucedió.

Dicho programa pudo haber representado una importante oportunidad para el desarrollo y fortalecimiento de esta incipiente cultura de participación social en el país, y consolidar a la ciudadanía en los ámbitos social, político, y cultural, y estimular la cohesión de la sociedad.

Los medios públicos son un elemento esencial para asegurar la pluralidad, la inclusión social y el reforzamiento de la sociedad civil. Tradicionalmente se piensa que el ejercicio de la libertad de expresión y derecho a la información es un tema que sólo compete a periodistas y medios de comunicación, y aunque ciertamente lo es, ambos derechos son

universales por lo que también competen a las personas, y en la actualidad son piedras angulares de los procesos democráticos de cualquier sociedad en el mundo.

Por ello, considero que es importante realizar algunas modificaciones a la normatividad correspondiente, para insertar en spots, cápsulas informativas o programas específicos, contenidos sobre las actividades de las OSCs en la programación de la radio y televisión pública, de manera que el aprovechamiento de un bien público nacional y limitado como es el espectro radioeléctrico, privilegie el beneficio social de la población.

Como ya se ha comentado, parte del fortalecimiento de la radio y televisión pública frente a la comercial también estriba en ampliar la pluralidad de sus contenidos, como por ejemplo, a través de los temas que en beneficio social maneja y aborda la sociedad civil organizada.

A las organizaciones de la sociedad civil se les ha fortalecido a través de diversos instrumentos incluyendo los de tipo jurídico e incluso se les apoya con estímulos económicos para que puedan desarrollar sus actividades. Sin embargo no son visibles en la sociedad y por consiguiente sus fortalezas y sus capacidades merman. Los medios de comunicación son una herramienta indispensable para fortalecer sus actividades, pero no son accesibles para estas organizaciones.

En este trabajo se propone que las OSCs puedan utilizar la radio y televisión del Estado a través de dos vías: Directamente a través de la infraestructura de los medios públicos de comunicación (radio y televisión pública), y de la utilización de los tiempos Oficiales aprovechados por medio de las campañas de comunicación social.

El uso de los tiempos Oficiales incluyen los de Estado y los Fiscales, que son como ya lo mencioné un recurso también del Estado lo que implica utilizar el espectro radioeléctrico perteneciente al propio Estado, a través de la radio y televisión pública pero también comercial, con el propósito de que los mensajes tengan una mayor cobertura entre la población.

Los tiempos denominados fiscales representan 18 minutos diarios en todas las estaciones de televisión comercial y 35 minutos en la radio comercial. Estos se encuentran previstos en el *Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica*. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002).

Los tiempos de Estado consisten en que las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, de 30 minutos según el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Cabe señalar que tanto los tiempos de Estado como Fiscales, son utilizados solamente para la difusión de las campañas que realiza la APF y se rigen a través del *Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2013*.

Se requieren modificaciones a diversos ordenamientos legales para que las OSCs puedan tener acceso directo para la difusión de sus mensajes a través de la infraestructura de los medios públicos.

Inicio con la propuesta de modificación a la Ley Federal de Radio y Televisión cuya última reforma se realizó en el año 2012, y en su artículo 21-A, establece que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) podrá dar permisos para que operen las **estaciones oficiales** siempre y cuando, ***“entre sus fines esté el de contribuir a fortalecer la participación de la sociedad a través de garantizar el acceso público a la programación”***.

Aunque como se puede ver, la ley no especifica lo que consiste ***“el acceso público a la programación”***, se infiere entre otras cosas, que dicha participación de la sociedad en la programación estriba en el incluir sus propios contenidos. Es decir, garantizar el acceso de la población para incidir en los contenidos temáticos de la radio y televisión,

y por consiguiente, que la población a través de las OSCs con registro de Indesol, tengan acceso a difundir sus propios mensajes.

Ley Federal de Radio y Televisión

	DICE	PROPUESTA
<p>Artículo 21-A</p> <p>Fracción I, a)</p> <p>Fracción I, b)</p>	<p><i>La Secretaría (SCT), podrá otorgar permisos de estaciones oficiales a dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, a las entidades a que se refieren los artículos 2, 3 y 5 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a los gobiernos estatales y municipales y a las instituciones educativas públicas.</i></p> <p><i>En adición a lo señalado en el artículo 20 de esta ley, para otorgar permisos a estaciones oficiales, se requerirá lo siguiente:</i></p> <p><u><i>“Que dentro de los fines de la estación se encuentre:</i></u></p> <p>a) Coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, garantizando mecanismos de acceso público en la programación”.</p> <p>b) Difundir información de interés público;</p>	<p>Fracción I,</p> <p>a) Coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, garantizando mecanismos de acceso público en la programación <u>y la inclusión de sus contenidos. En la inclusión de contenidos se dará preferencia a las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Federal correspondiente, del Instituto de Desarrollo Social.</u></p> <p>Fracción I, b) Difundir información de interés público, <u>y sobre las actividades de beneficio</u></p>

		<u>social que generen las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Federal correspondiente, del Instituto de Desarrollo Social.</u>
Artículo 77	<i>Las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales.</i>	Las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales, <u>incluyendo las actividades de beneficio social que realicen las OSCs inscritas en el Registro Federal correspondiente, del Instituto de Nacional de Desarrollo Social.</u>

En el artículo 77 de dicha Ley se refiere a la radio y televisión tanto pública como la de tipo comercial. Por otra parte, como podemos observar en el artículo 21-A de la misma Ley, se refiere a medios de comunicación pública, ya que éstos se caracterizan por ser permitidos y ser organizados a través de la Secretaría de Educación Pública. Considerando que en la Ley Federal de Radio y Televisión, no existe un apartado exclusivo para la radio y televisión pública, parece recomendable proponer modificaciones en artículos correspondientes a ambos apartados para no dejar duda de la obligación tanto del Estado, como de los particulares de incluir los contenidos o difundir las actividades de las organizaciones mencionadas.

Por lo que concierne al Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, se

advierte que en los considerandos se dice que se le incorporan diversos principios como lo son la libertad de expresión, el respeto mutuo y la participación ciudadana.

Sin embargo el documento no especifica exactamente lo que implicaría la participación ciudadana, por lo que es conveniente aclarar este aspecto en general y a propósito de las OSCs. Esto de acuerdo con la propia opinión del Gobierno Federal¹³⁹, en el sentido que significa la posibilidad de la sociedad de contribuir e influir en las decisiones gubernamentales que le afectan.

Las siguientes son las propuestas en cuanto a modificaciones al Reglamento de la Ley:

Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión.

	DICE	PROPUESTA
Artículo 3o.	La radio y la televisión orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana y a la solidaridad, y al análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables.	La radio y la televisión orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana <u>y al apoyo de las actividades de beneficio social de las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Federal correspondiente, del Instituto Nacional de Desarrollo Social, y a la difusión de sus demás actividades, así como</u> a la solidaridad, y al análisis de los

¹³⁹ Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción. *Participación Ciudadana...¿para qué?. Hacia una Política de Participación Ciudadana en el Gobierno Federal. México 2008.*

		asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables.
--	--	--

Por lo que corresponde a la normatividad que sustenta la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el desarrollo social, se considera que también se tienen que modificar el reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Social para legitimar la difusión de las actividades de estas organizaciones, lo que repercutiría en el fortalecimiento de las mismas.

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social

	DICE	PROPUESTA
Artículo 41	El Instituto Nacional de Desarrollo Social, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, tendrá las siguientes atribuciones:	El Instituto Nacional de Desarrollo Social, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, tendrá las siguientes atribuciones:
Fracción X	Apoyar la intervención de las organizaciones de la sociedad civil en las tareas de desarrollo social y bienestar común, mediante la aplicación de fondos institucionales y la promoción y realización de acciones de gestión, capacitación y asesoría para el desarrollo de sus proyectos; su participación en el diseño, ejecución y evaluación de la política social, y su fortalecimiento organizativo e institucional.	Apoyar la intervención de las organizaciones de la sociedad civil en las tareas de desarrollo social y bienestar común, mediante la aplicación de fondos institucionales y la promoción y realización de acciones de gestión, capacitación y asesoría para el desarrollo de sus proyectos; su participación en el diseño, ejecución y evaluación de la política social, y su fortalecimiento organizativo e institucional, <u>así como en el otorgamiento o gestión de</u>

		<u>apoyos para la difusión de sus contenidos y actividades.</u>
--	--	--

Para reforzar lo anterior, también sufriría modificaciones la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, ya que ésta es la encargada de apoyar a las OSCs en todo lo necesario para precisamente, fomentar sus actividades, fortalecer a estas agrupaciones y darles visibilidad:

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

	DICE	PROPUESTA
Artículo 6	Para los efectos de esta ley, las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:	
Fracción V	Acceder a los apoyos y estímulos públicos que para fomento de las actividades previstas en el artículo 5 de esta ley, establezcan las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;	Acceder a los apoyos y estímulos públicos <u>incluyendo la difusión de sus acciones y contenidos de beneficio social,</u> que para fomento de las actividades previstas en el Artículo 5 de esta ley, establezcan las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables

Con estas propuestas de modificaciones a la normatividad vigente, se abrirían mecanismos para que las OSCs puedan difundir sus actividades ya que en primer lugar estarían avaladas por la Ley de Fomento que les permitiría la difusión de sus actividades así como en el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social. En el Reglamento se abren los espacios para que se apoyen a las organizaciones registradas en Indesol. Con las modificaciones al artículo 41, correspondiente a las actividades que realiza el Instituto de Desarrollo Social, se incluyen entre las acciones y tareas para el fomento, capacitación y fortalecimiento de las OSCs, apoyos para la difusión de sus

contenidos y actividades que en beneficio social realizan. Por lo que concierne a la Ley de Fomento, se incluye la posibilidad de que las OSC accedan a los apoyos de difusión, observando “las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables”.

Con las modificaciones que se proponen a la Ley Federal de Radio y Televisión, podrán acceder todas las OSCs inscritas en el Registro Federal correspondiente que maneja Indesol, a la difusión en medios públicos de comunicación. El mecanismo consistiría en que las dependencias de la Administración Pública Federal que manejen acciones y programas conjuntamente con las organizaciones registradas, según las modificaciones propuestas a esa Ley, podrán difundir sus contenidos en la programación de la radio y televisión pública. La propuesta sugerida al artículo 3 del Reglamento de la Ley, serviría para reafirmar y especificar que la radio y televisión (pública o privada) deben también orientar sus actividades de difusión no sólo, entre otras cosas a la participación ciudadana, sino también y en específico a las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el registro federal que opera Indesol.

Por otra parte, en el siguiente Acuerdo del Ejecutivo Federal, se establece toda la normatividad aplicable a los procesos administrativos que se requieren para la difusión de las campañas de comunicación social en el gobierno federal.

Para evitar erogaciones de dinero en difusión por parte de las organizaciones de la sociedad civil o por parte de la Administración Pública Federal en spots para campañas, no se eroga ningún presupuesto por contratar radio y televisión comercial. Por el contrario, se utilizarán solamente los tiempos de Estado y Fiscales con lo que se logrará una mayor cobertura informativa. Cabe recordar que los tiempos de Estado son los estipulados en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 15 de su Reglamento, y los fiscales son los estipulados por el *Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.*

El Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2013, es aplicado y su cumplimiento supervisado por la Secretaría de Gobernación a través de la subsecretaría de Normatividad de Medios. En

la propuesta que se hace, se incluye un artículo nuevo, el 87-A, con el que se establece la obligación para las dependencias y entidades que incluyan en sus campañas las actividades que realizan las OSC's y las dependencias que desarrollan acciones y actividades conjuntamente con esas agrupaciones. Ese acuerdo también propone a las dependencias la inclusión de temas sobre la igualdad de género y derechos humanos, por lo que es pertinente también la inclusión de la participación ciudadana.

Asimismo, en sus artículos 34 y 62 del mencionado Acuerdo, con las propuestas se le otorga participación en el uso de los tiempos oficiales a las organizaciones de la sociedad civil, siempre y cuando el crédito de los mensajes se comparta con la dependencia que coordina a dichas organizaciones. Es decir la OSC y la dependencia con la cual opere programas o acciones serán coemisores o corresponsables de la comunicación de un tema en común para ser difundido. Al final de cuentas se les dará crédito a ambas, en la realización de spots de radio y televisión pública y privada.

Utilizando los tiempos de transmisión que por ley le corresponden al Estado, las OSCs conjuntamente con las dependencias y entidades podrán transmitir en forma conjunta spots para radio y televisión con base en la siguiente normatividad que establece las bases para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de la propaganda gubernamental, así como las Estrategias, los Programas y campañas de comunicación social y publicidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Cabe aclarar que las campañas que realizarían las dependencias y entidades incorporando los mensajes de las OSCs, serían a través de los tiempos oficiales.

Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2013

	DICE	PROPUESTA
Artículo 34	Durante el proceso de planeación se deberá procurar la vinculación de las campañas de las distintas dependencias y entidades que consideren temas afines o líneas de acción compartidas, señalando debidamente la(s)	Durante el proceso de planeación se deberá procurar la vinculación de las campañas de las distintas dependencias y entidades que consideren temas afines o líneas de acción compartidas, señalando debidamente la(s) dependencia(s) y/o entidad(es) y, en su caso, de

	dependencia(s) y/o entidad(es) que actúan como coemisoras. La DGNC coordinará y dará seguimiento a la vinculación de esfuerzos comunicacionales con base en los Programas de comunicación social recibidos.	<u>las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el registro correspondiente del Instituto Nacional de Desarrollo Social</u> , que actúan como coemisoras. La DGNC coordinará y dará seguimiento a la vinculación de esfuerzos comunicacionales con base en los Programas de comunicación social recibidos.
Artículo 62	Los Tiempos oficiales sólo podrán destinarse a actividades de difusión, información o promoción de los programas y acciones de las dependencias o entidades, así como a las actividades análogas que prevean las leyes aplicables	Los Tiempos oficiales sólo podrán destinarse a actividades de difusión, información o promoción de los programas y acciones de las dependencias o entidades <u>y a las actividades de beneficio social de las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el registro correspondiente del Instituto Nacional de Desarrollo Social</u> , así como a las actividades análogas que prevean las leyes aplicables
Capítulo XIII Disposiciones Especiales Artículo 87-A	No existe	<i>Las dependencias y entidades también deberán incluir en sus Programas y Estrategias de campañas de comunicación social, contenidos que promuevan la labor que conjuntamente realizan con las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Federal correspondiente del Instituto Nacional de Desarrollo Social.</i>

Este nuevo artículo se incluiría en el marco de las Disposiciones Especiales que tiene este Acuerdo. Con el artículo 87-A se les indica a las dependencias y entidades que cuando elaboren sus Programas y Estrategias de Comunicación Social anual, incluyan en los spots para radio y televisión las acciones realizadas en forma conjunta con las Organizaciones de la Sociedad Civil debidamente registradas. Es decir, el objetivo es

otorgarles su crédito en la participación que tengan en la realización de algún proyecto conjunto con las dependencias o entidades, que realizan en beneficio de la sociedad.

III.9 Apertura operativa de la Radio y Televisión Pública a las organizaciones de la sociedad civil

Aunque este trabajo se realizó con la idea exclusiva de buscar la forma de que las OSCs puedan tener tiempo-aire para la difusión de sus mensajes a través de la radio y televisión pública, y por consiguiente solucionar un problema de administración pública a través de recursos jurídicos, a continuación se hace un esbozo de la forma en cómo operativamente podrían funcionar los cambios jurídicos propuestos con anterioridad. Hay que considerar que el nódulo esencial de esta tesina es solamente buscar la forma para dotar de tiempo-aire a las OSCs para la difusión de sus actividades, logros, alcances, objetivos, proyectos entre otros. La forma en cómo será distribuido este tiempo, procesos y logística, es un tema aparte merecedor de otro trabajo de investigación.

En el primer capítulo comenté que en este trabajo propongo que las OSCs puedan utilizar la radio y televisión del Estado a través de dos vías: Directamente a través de la infraestructura física, administrativa y de recursos humanos ya existente de los medios públicos y en las dependencias y entidades de la APF, y de la utilización de los tiempos Oficiales, lo cual se realiza a exclusivamente a través de las campañas de comunicación social realizadas por el gobierno federal y que analizaremos más adelante.

Para dar un paso en la apertura de la radio y televisión propiedad del Estado hacia la ciudadanía organizada, una de las opciones inmediatas más viables que las OSCs pueden utilizar, son los espacios en las radiodifusoras que pertenecen al Estado lo cual implica tiempo aire, uso de la infraestructura de los medios públicos y de la administración pública.

Como ya se había mencionado en el apartado anterior, para que los medios públicos puedan ser compartidos con las organizaciones de la sociedad civil, en primer lugar se deben de acondicionar las normas correspondientes para que de esa forma, tengan

solidez jurídica los cambios administrativos y operativos. Con ello pueden sustentarse plenamente en la práctica cotidiana dentro de la administración pública.

Es entonces que las OSCs podrían disponer de espacios de difusión de la radio y televisión pública a través de la infraestructura ya existente (Canal 22, Canal 11, TV Educativa, Ingenio TV, Radio Educación, IMER, Canal 30, Canal del Congreso, el Canal Judicial, radio y televisión de los estados y en el Distrito Federal canal 21), a través de un ente coordinador de dichos medios que es el Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA) en caso de difusión de contenidos en Televisión y del IMER, en caso de difusión de contenidos en la radio.

Operativamente, antes de que cualquier mensaje sea difundido por cualquier medio, tiene que ser creada y plasmada una idea, aprobarla y posteriormente producirla en audio o en video según sea el caso. Posteriormente, ya autorizado y producido el mensaje, se difundiría lo cual implica un proceso administrativo.

En este sentido explicaré en primer lugar bajo qué circunstancias administrativas y operativas se deberá crear el mensaje y se deberá producirlo:

Como ya se había comentado en apartados anteriores, las Organizaciones de la Sociedad Civil que estamos atendiendo en este trabajo son exclusivamente las que estén inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil y que tienen su clave única del Registro (CLUNI), que opera el Indesol. Es por esto que el proceso iniciará en el área de Promoción, Vinculación y Coinversión Social del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), ya que esa es el área en donde se captan los proyectos y propuestas que las Organizaciones de la Sociedad Civil presentan para que se les apoye y puedan cristalizarse los beneficios sociales emanados de dichos proyectos. El que las OSCs estén inscritas en dicho Registro se garantiza lo siguiente:

- 1.- Realmente hacen trabajo en beneficio de la sociedad, no son organizaciones fantasmas, políticas, religiosas o con algún interés diferente al mencionado.
- 2.- Son organizaciones que realmente necesitan de apoyos para que difundan sus contenidos a través del uso de la infraestructura mediática pública, es decir, no tienen los recursos suficientes para acceder a los medios privados.

3.- Trabajan conjuntamente con diversas instancias del gobierno en programas para el beneficio de la sociedad.

Entonces, bajo esa premisa, la Dirección General Adjunta de Promoción, Vinculación y Coinversión Social de Indesol, es el área que hipotéticamente seleccionaría aquellos proyectos, información o actividades relevantes que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil (actualmente selecciona los Proyectos de Coinversión de las OSCs), con base en los siguientes criterios:

- a.- su trascendencia social,
- b.- por los beneficios que se aportan al mayor número de personas
- c.- por la información social relevante que manejan.

Dichos criterios, también son utilizados por los medios de comunicación para jerarquizar y otorgar relevancia a la información que se publica, por lo que empataría también con el área de Comunicación Social denominada Secretaría Técnica de Comunicación y Difusión en ese instituto.

Es decir las OSC,s podrán difundir los contenidos de:

- 1.- Proyectos, trabajos o actividades que realizan,
- 2.- Información de tipo social que manejan, investigan, estudios, estadísticas o encuestas realizados de interés colectivo y que contribuyan preferentemente al fortalecimiento del capital social, cohesión social o identidad nacional y cultural.

Es por ello que se sugiere que las OSCs puedan acceder a los apoyos y estímulos públicos, incluyendo la difusión de sus actividades, estudios, investigaciones y en general los contenidos que manejen en beneficio de la sociedad. De esta forma tanto la Ley de Fomento como el Reglamento de la Secretaría de Desarrollo Social se abrirían los espacios para que puedan difundir sus tareas.

La misma estructura administrativa mencionada de Indesol permite realizar esta selección, con criterios muy sencillos y fáciles de dictaminar, sin que medie una estructura, procedimientos, o recursos adicionales o más sofisticados de los ya existentes.

Posteriormente, los proyectos, información, actividades o mensajes de las OSCs seleccionadas, se enviarían al área de Comunicación Social de Indesol para determinar el contenido del mensaje y el tipo de mensaje a producir.

En este punto, el área de comunicación realizará la creatividad del mensaje a difundir que puede ser un guion para un spot de radio o televisión, una nota, o un programa específico, que recomienden las áreas de comunicación social según el contenido e importancia de la información.

Posteriormente, como cabeza de sector, La Unidad de Comunicación Social de la Secretaría de Desarrollo Social, deberá de revisar y aprobar el mensaje, para posteriormente, enviarlo a la Dirección General de Normatividad de Comunicación y a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación. La primera encargada de coordinar la comunicación social del gobierno federal con otras dependencias, entidades, Estados, Municipios y la segunda, encargada de regular los contenidos y autorizar la distribución de los materiales audiovisuales.

Posteriormente ya autorizados por la Secretaría de Gobernación, Comunicación Social de Sedesol los canalizaría al Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA).

Como ya se ha visto con anterioridad, el OPMA tiene entre sus atribuciones además de retransmitir programas de los medios públicos a través de su red de antenas retransmisoras, producir contenidos para radio y televisión orientados a fortalecer nuestra cultura y a la formación ciudadana.

Eventualmente también el IMER apoyaría en la producción de programas de radio o la producción de otro tipo de contenidos. Hay que recordar que el IMER en el ámbito federal es la instancia encargada de administrar más de 20 estaciones a nivel nacional y que también entre sus funciones está el de producir material, programas, información y otros formatos para su difusión radiofónica, por lo que tiene también la infraestructura necesaria para apoyar a Indesol con la información que generen las OSCs.

Otra modalidad sería abrir espacios para difundir las actividades que en beneficio social realizan las OSCs en la televisión pública de la misma forma en que el IMER tiene su

Radio Ciudadana. Podría crearse un espacio especial en la parrilla programática de los canales de televisión pública.

En resumen, OPMA se encargaría de los siguientes procesos:

- 1.- Producir programas, capsulas informativas, o emisiones con otros formatos.
- 2.- Enviar el material arriba citado en forma de audio y video a otras radios y televisiones públicas para su transmisión.
- 3.- Transmitiría a través del canal 30 y de televisión vía internet (www.unavozcontodos.mx) dichos contenidos.
- 4.- Retransmitiría con su red de repetidoras en toda la República Mexicana los contenidos antes citados.

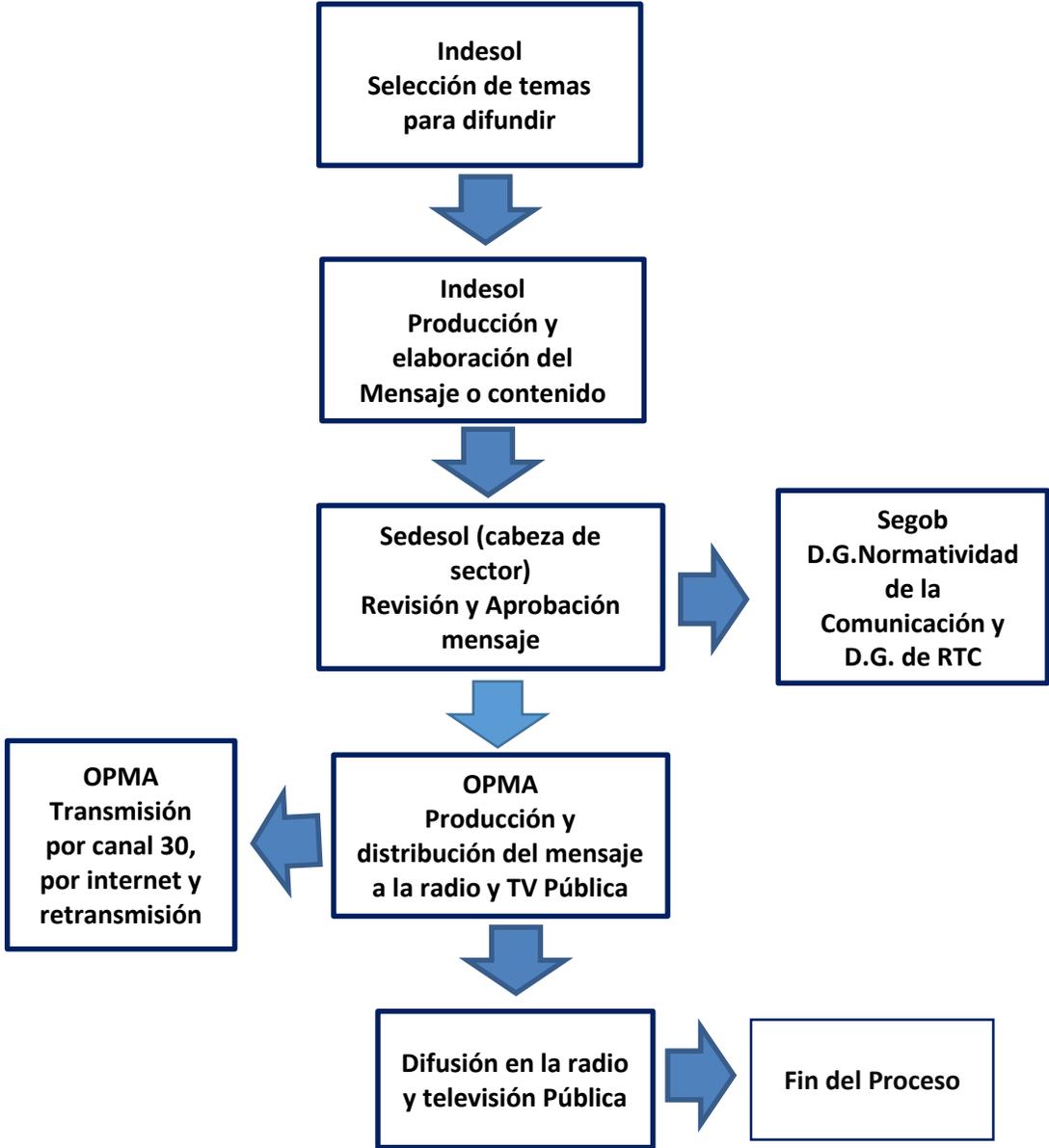
Por su parte, OPMA enviaría a la radio y la televisión pública los contenidos ya aprobados por las instancias antes mencionadas, para su difusión.

Dichos medios públicos tendrían que buscar espacios en su parrilla programática para transmitirlos al aire. Incluso, podrían tratarse de programas en vivo, con las revisiones autorizaciones y producciones previas por las instancias antes citadas. Es decir, los medios públicos solamente tendrían que hacer espacios de tiempo para insertar los contenidos ya sea grabados o en vivo. Eventualmente podrían coadyuvar en la producción técnica de los materiales audiovisuales. Cabe enfatizar que el contenido temático de índole social de las OSCs inscritas en el Registro Nacional estará sujeto a revisión de Indesol y Sedesol.

Por consiguiente, todas las estaciones oficiales de la Administración Pública Federal Centralizada así como de las Entidades Paraestatales, de los gobiernos estatales y municipales y de las instituciones educativas del país, con las modificaciones jurídicas sugeridas, podrán tener permisos para operar siempre y cuando que dentro de los fines de dichas estaciones se encuentre el de coadyuvar al fortalecimiento de la participación democrática de la sociedad, para que se garanticen mecanismos de acceso público en la programación y la inclusión de sus contenidos, con lo cual se dará preferencia a las OSCs inscritas en el Registro Federal que opera Indesol.

Asimismo, toda la información que las OSCs quieran difundir, tendrían que ser de interés público y sobre las actividades que en beneficio de la sociedad éstas generen. Cabe enfatizar también que la Secretaría de Educación Pública aunque concentra gran parte de la radio y televisión pública, entre sus atribuciones según destaca la Ley Federal de Radio y Televisión en el artículo 11, solamente funge como coordinadora en el funcionamiento de estos medios públicos.

A continuación se muestra un diagrama de flujo del proceso anteriormente descrito:



Se puede observar que el procedimiento mencionado se refiere a la utilización de la infraestructura técnica y administrativa ya existente de los medios públicos.

Por lo que respecta al uso de los Tiempos Oficiales, constituyen un recurso también del Estado, lo que implica utilizar el espectro a través de la radio y televisión privada con el propósito de que los mensajes tengan una mayor cobertura entre los habitantes del país. Cabe destacar que éstos son utilizados solamente a través de las campañas de comunicación social que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Los tiempos denominados Oficiales se encuentran previstos en la *Ley Federal de Radio y Televisión* así como su reglamento, así como en el *Decreto por el que se autoriza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica*.

Ahora bien, para poder utilizar los tiempos oficiales, se deberá de observar los señalamientos que hace para ello el *Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2014*. En este documento se establecen las bases para realizar campañas en tiempos oficiales y comerciales su cumplimiento es supervisado por la Secretaría de Gobernación a través de la subsecretaría de Normatividad de Medios y de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía de la misma dependencia. En la propuesta que se hace, se incluye un artículo nuevo, el 87-A, con el que se establece la obligación para las dependencias y entidades que incluyan en sus campañas las actividades que realizan las OSC's y las dependencias que desarrollan acciones y actividades conjuntamente con esas agrupaciones.

Asimismo, en sus artículos 34 y 62 del mencionado Acuerdo, con las propuestas se le otorga participación en el uso de los tiempos oficiales a las organizaciones de la sociedad civil, siempre y cuando el crédito de los mensajes se comparta con la dependencia que coordina a dichas organizaciones. Es decir la OSC y la dependencia con la cual opere programas o acciones serán coemisores o corresponsables de la comunicación de un tema en común para ser difundido. Al final de cuentas se les dará crédito a ambas, en la realización de spots de radio y televisión pública y privada.

Cabe aclarar nuevamente que las campañas que realizarían las dependencias y entidades incorporando los mensajes de las OSCs, serían solamente utilizando los tiempos oficiales.

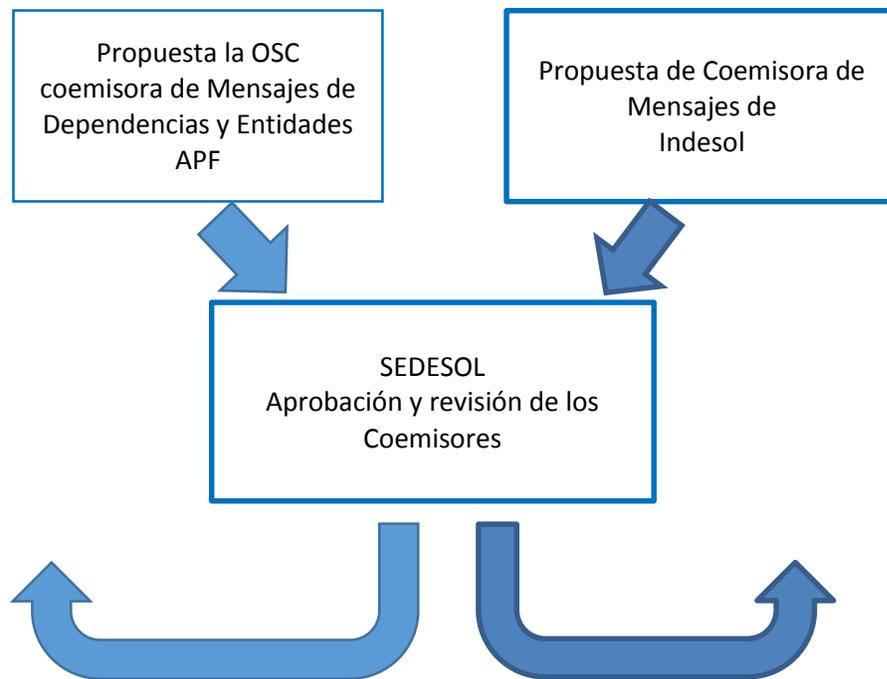
Es decir, que los procedimientos administrativos que operan para la difusión de estas campañas de comunicación social a través de los tiempos oficiales, permanecerían tal y cual están actualmente debido a que solamente se tendría que incluir dentro del spot de radio o televisión, el crédito de participación en las labores de la APF a las organizaciones de la sociedad civil.

Por lo anterior, el procedimiento inicial que se incluiría antes de aplicar la normatividad y el proceso administrativo indicado en dicho Acuerdo, sería el siguiente:

Las dependencias y entidades del Gobierno Federal que desarrollen actividades, proyectos o acciones conjuntas con las OSCs, tendrán que enviar su propuesta de mensaje al área de Comunicación Social de Sedesol para que sea revisada y aprobada.

Posteriormente, será regresada a la dependencia o entidad para su trámite normal, y proceder a dar inicio del proceso de aprobación de las campañas según el Acuerdo mencionado.

Indesol a través de su área de comunicación social, seleccionaría los temas considerados los más importantes de las OSCs que maneja y posteriormente lo enviaría a la cabeza de sector, en este caso al área de Comunicación Social de SEDESOL para aprobar la Organización que será coemisora.



REGRESO DE MENSAJE DE COEMISOR

La aprobación de la inserción de un coemisor en un spot de radio o televisión, significaría en nuestro caso, el que se apruebe que alguna Organización de la Sociedad Civil, se le otorgue su crédito correspondiente dentro de un spot de campaña realizado con tiempos oficiales, además de incluir obviamente a la institución que emite el mensaje. Por ejemplo si la Secretaría de Salud emite una campaña sobre vacunación y algunas o alguna OSC ha intervenido o coadyuvado para su realización, en el spot de campaña se incluiría el nombre y la participación de dicha organización además del crédito otorgado a la Secretaría de Salud.

Antes de continuar con el procedimiento que estoy esbozando, es necesario precisar sobre el tipo de campañas que se realizan en la APF:

1.- Las campañas de comunicación social son aquellas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros del Gobierno o estimulan acciones de los ciudadanos para acceder a algún beneficio o servicio público. Estas pueden utilizar los tiempos oficiales para evitar erogaciones del erario, según disponibilidad de los mismos o pueden comprar el tiempo aire para la difusión de la misma.

2.- Las campañas de promoción y publicidad son las que dan a conocer o motivan la comercialización de bienes y servicios públicos que generan algún ingreso para el Estado; En estas también se pueden utilizar los tiempos oficiales o comercializar los espacios de los medios privados.

3.- Las campañas por tiempos oficiales son las que se difunden a través del uso de tiempos fiscales y tiempos de Estado, los cuales ya se diferenciaron con amplitud anteriormente en este trabajo. (Tiempos de Estado son las transmisiones gratuitas diarias a que se refiere el artículo 59 y 59 BIS de la Ley Federal de Radio y Televisión y los fiscales son los referidos en el Decreto por el que se autoriza a la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 2002).

Después de haber realizado la precisión anterior y después de que la Sedesol apruebe a la OSC coemisora, se cumplirá con el proceso que normalmente se realiza para la gestión de las campañas con tiempos oficiales que es el siguiente:

Toca a las dependencias y entidades que cuenten con recursos en las partida 36101 del Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal (difusión de mensajes sobre Programas y actividades gubernamentales), quienes elaboran una Estrategia anual de Comunicación Social e integran en los formatos correspondientes información muy precisa con respecto a la campaña como por ejemplo objeto de la campaña, misión, visión, objetivo institucional, metas nacionales, entre otros puntos con el objetivo de la Dirección General de Normatividad de la Comunicación apruebe la campaña.

Cabe señalar que los tiempos oficiales sólo se pueden destinar a actividades de difusión, información o promoción de los programas y acciones de las dependencias o entidades, así como a las actividades análogas que prevean las leyes aplicables. Para el uso de Tiempos de Estado, los mensajes deben contener información de interés general en los ámbitos educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general,

nacionales e internacionales, con lo cual como se puede observar, nuestra propuesta cubre dichos requerimientos.

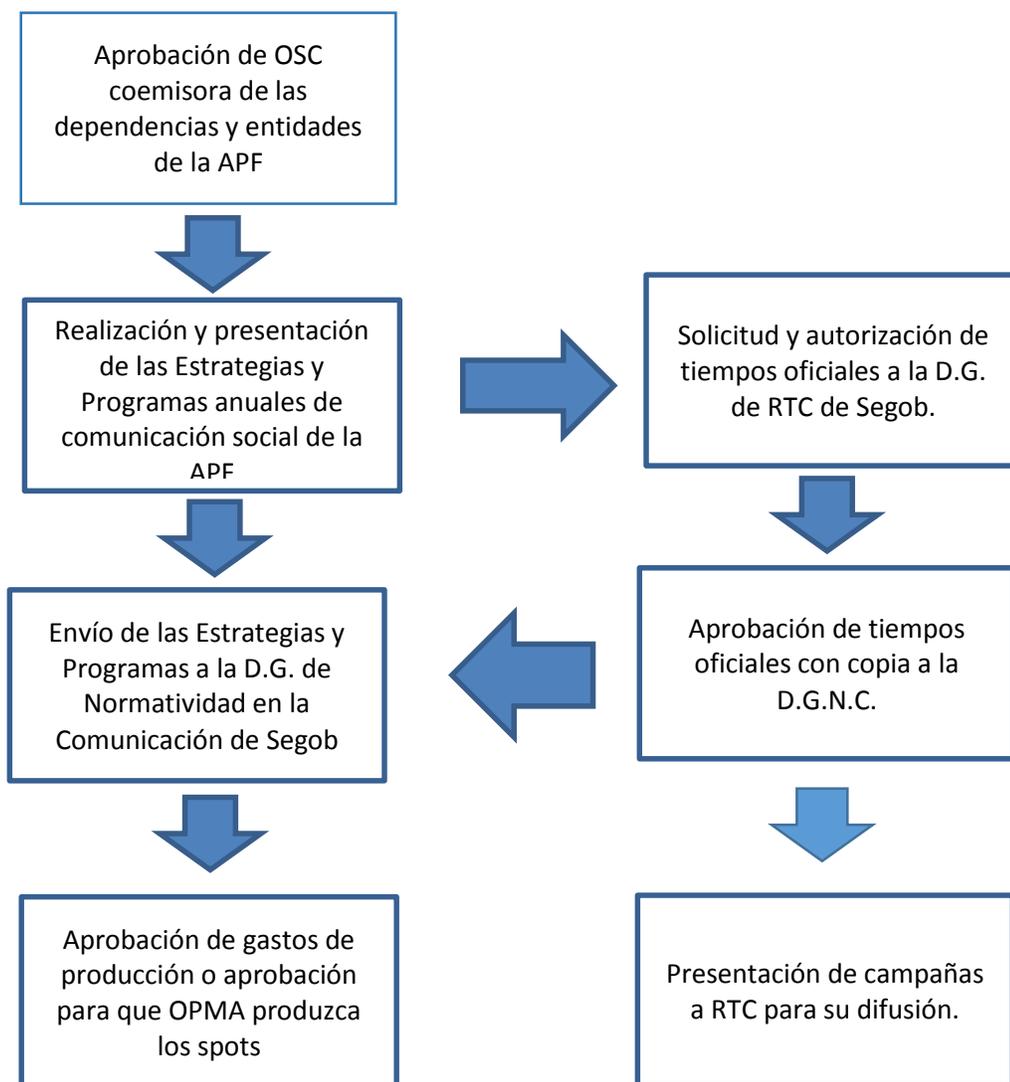
Posteriormente, la coordinadora de sector deberá presentar ante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (DGRTC), el oficio de solicitud de tiempos oficiales, el cual normalmente contiene información como el nombre de la campaña, la fecha en que se quiere difundir, duración, objetivo de comunicación, la cobertura geográfica que se necesita, el coemisor o coemisores y el programa, acciones o actividades análogas con los cuales esté vinculada la campaña.

Posteriormente, la dependencia coordinadora de sector solicitará a la DGRTC la autorización para la difusión por tiempos fiscales o de Estado, con copia de la solicitud a la Dirección General de Normatividad de la Comunicación (DGNC).

En caso de resultar procedente la autorización, la DGRTC remitirá por oficio la resolución correspondiente a la coordinadora de sector, proporcionando, en su caso, la clave de identificación respectiva, debiendo enviar copia a la DGNC. Esta clave amparará únicamente la difusión de la campaña por tiempos oficiales, por lo que se deberá solicitar clave a la DGNC para el registro de gasto de servicios de producción y estudios, en caso de que sea una empresa privada la que realice los spots, es decir produzca el material de radio o televisión a difundir. En caso contrario, OPMA podría hacer este servicio, de acuerdo a sus atribuciones.

Paso seguido, la dependencia o entidad responsable presenta a la DGRTC el material producido, antes del inicio de la campaña, el cual deberá sujetarse al marco normativo vigente, así como a los formatos y requisitos de calidad técnica señalados por dicha unidad administrativa para la difusión del material a través de su sistema de distribución de señal.

Esquemáticamente es procedimiento es mucho más sencillo que el de contratar y comprar espacios en la radio y televisión comercial:



El Estado posee una infraestructura de radiodifusión para que pueda ser aprovechada por estas organizaciones sin que medie ninguna contraprestación económica, o que el Estado tenga que realizar erogaciones considerables. Las OSCs registradas en el Instituto Nacional de Desarrollo Social, tendrían el derecho de utilizar la radio y televisión pública ya que finalmente también contribuyen con la Administración Pública Federal (APF), en acciones, programas e inciden en las políticas públicas del país en beneficio de la población en general.

Con la infraestructura existente en radio y televisión del Estado, y con el uso de los tiempos oficiales (Fiscales y del Estado), las OSCs podrían utilizar estos canales de comunicación para que realicen mejor sus tareas de difusión, información y enseñanza. Es decir, se tiene ya la infraestructura, producción y transmisión de mensajes, sólo falta que la ley permita su apertura.

CONCLUSIONES

1.- Potencialización de la Función Social de las OSCs, a través de la radio y televisión pública.

Al igual que la radio y la televisión, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs), cumplen una función de tipo social, que tienden a beneficiar a la población en sus respectivas competencias. El que las OSCs utilicen a la radio y la televisión pública para posicionarse entre la comunidad, sus actividades orientadas al bien común tendrán efectos multiplicadores en toda la población.

2.- Aportan riqueza al país.

Las 20 mil OSCs registradas en Indesol han demostrado tener incidencia tangible e intangible y desempeño actualizado y comprobable de sus actividades. Han demostrado que aportan riqueza al país, en específico al Producto Interno Bruto a través de trabajo voluntario y a través de la creación de empleo, por lo que es necesario su fortalecimiento y apoyo, en el caso que nos compete, a través de que se difunda su labor, logros y potencial.

3.- Gobernabilidad y gobernanza.

Dentro del ámbito de la Administración Pública, las Organizaciones Sociales contribuyen a desarrollar una manera más democrática de gobernar, con corresponsabilidad y compromiso social. Coadyuvan con las administraciones en la resolución de problemas sociales e inciden en las políticas públicas con miras a mejorar las condiciones de vida de la población. Las OSCs tienen una extracción popular que contribuyen a legitimar y democratizar las acciones gubernamentales e incluso, podrían llegar democratizar también el desempeño de la radio y televisión pública como se realiza en otros países.

4.- Las OSCs realizan tareas que le correspondería al gobierno, pese a su precariedad económica.

Pese a que las OSCs son sujeto de financiamiento público, -el cual asciende al 15 por ciento de sus ingresos- para realizar acciones de políticas públicas, programas y diversas actividades en forma coordinada con la Administración Pública Federal, viven en una

situación de precariedad. El 12 por ciento de su financiamiento es a través de instituciones privadas o filantrópicas y el 73 restante es generado por sus propios servicios. Por lo tanto, no tienen posibilidades de comprar espacios en la radio y televisión ni pública ni comercial. Además las OSCs coadyuvan a realizar muchas tareas que son del gobierno, por lo que es necesario proveerlas de diversos instrumentos y mecanismos que las apoyen para que realicen con efectividad y eficacia sus tareas en favor de la sociedad. Es en este sentido que es necesario su inserción y participación en estos medios públicos de manera directa, como una forma de fortalecer su actuación ante sus carencias.

5.- La legislación sobre la radio y televisión pública ya contempla la participación ciudadana.

En la legislación actual sobre la radio y televisión se hace énfasis en la participación ciudadana pero es ambigua y no precisa exactamente en qué consiste dicha participación. Por ello, las modificaciones propuestas tendrían un impacto importante ya que es una oportunidad para incluir la difusión de las organizaciones sociales inscritas en Indesol y de esta forma democratizar a la radio y televisión pública, así como lo realizan ya otros países en el mundo como Holanda, Inglaterra e incluso Los Estados Unidos.

6.- La sociedad civil es generadora de información y educación.

Contribuyen a informar, educar y capacitar a la población en diversos temas. La radio y televisión pública tienen una oportunidad importante para aprovechar el potencial de las OSCs en cuanto a su conocimiento, información y capacidad de educación para transmitirla a la sociedad.

7.- Visibilidad y Confianza.

Para que las OSCs registradas sigan coadyuvando con la APF en el desarrollo nacional, es necesario fortalecerlas y parte de ese fortalecimiento es lograr su visibilidad y confianza de la población a través de informar sobre sus alcances, actividades, logros y resultados. Esta visibilidad se puede alcanzar a través de que el Estado, sin que tenga que realizar erogaciones importantes, abra espacios de su radio y televisión pública de

manera directa a esas organizaciones y también permita la difusión de spots propagandísticos, en sus tiempos oficiales.

8.- Medios de comunicación públicos efectivos.

En México, pese a sus dificultades y debilidades, la radio y televisión pública sigue siendo un medio decoroso, constructivo, informativo, educativo y cultural que tiene una cobertura relativamente amplia en el país. El insertar una nueva parrilla programática con contenidos novedosos que atañen directamente a la población como la diversa temática que manejan las OSCs, pueden ser tópicos sumamente atractivos para la población ya que la ciudadanía se identifica enormemente con la problemática social.

9.- Infraestructura de la radio y televisión pública.

En México ya existe una infraestructura importante de la radio y la televisión pública, por lo que es factible que las OSCs puedan utilizar estos instrumentos sin que merme el presupuesto público. Esto se puede lograr a través de modificaciones normativas para que en forma directa y a través de la infraestructura de los medios públicos de comunicación (radio y televisión pública), y de la utilización de los tiempos Oficiales las OSCs puedan difundir, enseñar, publicar, informar sus actividades que en beneficio social realizan.

10.- Impacto social

Mientras la sociedad civil no tenga acceso a los Medios de Comunicación de manera sistemática y permanente sus propuestas, información, apoyos sociales, capacitación, educación y su incidencia en la sociedad, serán mínimas con poco impacto social. Seguirán siendo anónimas y el beneficio que aportan continuará siendo minoritario.

Fuentes de Información

Bibliografía

Acotto, Laura. Las Organizaciones de la Sociedad Civil. Un Camino para la Construcción de la Ciudadanía. Espacio Editorial. Buenos Aires 2003.

Aguilar, Luis F. Gobernanza y Gestión Pública. Fondo de Cultura Económica. México 2006.

Arámbula, Alma y Santos, Gabriel. Televisión Pública un acercamiento comparativo. Cámara Diputados. 2008.

Aguilar Luis F. El Nuevo Proceso de Gobernar. Fundación Friedich Naumann para la Libertad. Proyecto México. 2010.

Arredondo Ramírez Pablo y Sánchez Ruiz Enrique. Comunicación Social, Poder y Democracia en México. Universidad de Guadalajara. Segunda Edición 1987.

Carrillo Collard, Patricia. El fortalecimiento Institucional de las OSC en México. Alternativas y Capacidades A.C. 2005.

Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI). Recursos Públicos Federales para apoyar las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Cemefi - Indesol México 2007

Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT). Visión de la Industria de la Radio y la Televisión. México 2011.

Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Memoria documental: desarrollo con Identidad para los pueblos y las comunidades indígenas 2006-2012.

Dahl Robert A. La democracia y sus críticos. Ediciones Paidós. Barcelona-Buenos Aires-México. 1992. pp. 267.

Dahl Robert A. Democracia. Una Guía para los Ciudadanos. México 2006. Editorial Taurus. pp.248.

Florence Toussaint Alcaráz, La televisión pública en México. Directorio y diagnóstico 2008, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Plaza y Valdés Editores, 2009

Fuenzalida Valerio. Nuevas Tendencias de la Televisión Pública en América Latina. Universidad Pontificia Católica de Chile. 2008.

Fundación Konrad Adenauer. La Televisión Pública. Programa Regional Medios de Comunicación y Democracia en Latinoamérica. 2009.

Giddens, Anthony. *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración.* Amorrutu México, 2011.

Geerts, Andrés. La radio popular frente al nuevo siglo: estudio de vigencia e incidencia. Editorial ALER. Quito, Ecuador. 2001.

Gómez, Rodrigo y Sosa-Plata Gabriel. Los Medios Digitales: México. Open Society Foundations. México 2011

La Radio y la Televisión Públicas. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (UNESCO). Consejo Mundial de Radio y Televisión. 2000.

Lewis, David La gerencia en las organizaciones no gubernamentales. Londres, Routledge. 2001

Mayorga Fernando. Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina. Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS), Cochabamba, Bolivia.

Mejía Barquera, Fernando. La radiodifusión y la televisión en México, México, AMIC. 1990.

Miquel de Moragas y Emili Prado, "Repensar la televisión pública en el contexto digital", Universidad de Barcelona. 2002

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. La Radio y la Televisión Públicas. (UNESCO). Consejo Mundial de Radio y Televisión. 2000.

Olvera, Alberto J.- "Tendencias Generales de Desarrollo de la Sociedad Civil en México en el Siglo XX". México, Fondo de Cultura Económica – Universidad Veracruzana. México 2003

Olvera, Alberto J. "La Sociedad Civil en México al final del siglo". Instituto de Estudios latinoamericanos 2004

Orozco, Guillermo. "Televisión y televidentes: cinco décadas que pudieron ser diferentes". En Revista Universidad de Guadalajara, Núm. 20, otoño 2000

Ortega Ramírez, Carmen Patricia. La otra televisión. ¿Por qué no tenemos televisión pública? UAM–Xochimilco/Etcétera, México, 2006.

Revilla Blanco Marisa. Los mecanismos de participación política. Ediciones Istmo Madrid p.61

Sánchez de Armas, Miguel Ángel (coord.) Apuntes para una historia de la televisión mexicana. México, D.F. 1998. RMC/Espacio98

Secretaría de la Función Pública. Participación ciudadana... ¿Para qué? Hacia una Política de participación Ciudadana en el Gobierno Federal. México 2008.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). El Espectro Radioeléctrico en México. Estudio y Acciones. Más y Mejor Espectro para Banda Ancha. 2012.

UNESCO. Radio y Televisión Pública ¿Por Qué? ¿Cómo? Comisión Mundial de Radio y Televisión. 2006

UNESCO. Radio y Televisión de Servicio Público: Un manual para las mejores prácticas. 2006.

Villamayor, Claudia y Ernesto Lamas. Gestión de la radio comunitaria y ciudadana. FES/AMARC. Quito, Ecuador. 1998.

Verduzco, Gustavo. "La evolución del tercer sector en México y el problema de su significado en la relación entre lo público y lo privado". Estudios Sociológicos. El Colegio de México. 2001.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Radio y Televisión.

Ley Federal de Telecomunicaciones.

Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil

Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.

Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de Radio y Televisión el pago del impuesto que se indica. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

Lineamientos para el funcionamiento del Consejo Consultivo del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para las Campañas de Comunicación Social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2013.

Resolución mediante la cual el Pleno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones aprueba la publicación íntegra y actualizada del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias. 28 de Febrero 2012.

Estatuto de la Audiencia Once TV México. 28 septiembre 2012.

Políticas de Comunicación de la Estación de Televisión XEIPN Once, del IPN

Hemerografía

Diario Oficial de la Federación del 11 de junio de 2013

Revista Redyalic. Historia y políticas de televisión pública en México. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LI, núm. 206, mayo-agosto, 2009, pp.18. UNAM

Documentos, Encuestas e Informes

Aguilar Luis F. El Aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Santo Domingo. 2007

Banco Mundial. Notas sobre Desarrollo Social No. 76., Abril 2003.

Conaculta. Encuesta Nacional de Prácticas y Consumo Culturales 2005.

Documento del Consejo de Programación, Radio Ciudadana, Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Educación Pública (SEP), México, D.F, noviembre del 2006

Encuesta Nacional de Filantropía y Sociedad Civil en México (ENAFI) 2005-2008. ITAM.

Esteinou Madrid, Javier. La Rentabilidad de los Medios de Comunicación de Servicio Público,

García Robledo, Héctor. La Radio de los Ciudadanos, Encuentro Sociedad Civil y Gobierno Federal: "Hacia la Corresponsabilidad", Secretaría de Gobernación (SEGOB), Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y Organismos Civiles, Auditorio del Centro Médico Nacional,.

IBOPE-AGB México. Audiencias y Medios en México Anuario 2009.

IBOPE-AGB México. Media performance 2011.

Informe de Autoevaluación 2012 del Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Sistema de Cuentas Nacionales de México: Cuenta Satélite de las instituciones sin fin de lucro de México, 2008, INEGI, México, 2011

OPMA. Informe de rendición de cuentas de la APF 2006-2012

Presupuesto de Egresos de la Federación 2013.

Primer Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal 2012- 2013.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Acceso a la Información. Una nota práctica. UNDP-Octubre 2003.

SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Informe anual de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencias y entidades de la APF a favor de OSC correspondiente a 2012.

Secretaría de Gobernación – Ipsps Bimsa S.A. de C.V. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. (ENCUP 2012). México.

Internet (Sitios Institucionales)

Banco Mundial. www.bancomundial.org

BBC de Londres <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish>

Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT). www.cirt.org.mx.

Canal del Congreso. www.canaldelcongreso.gob.mx.

Consejo Latinoamericano de Publicidad en Multicanales (México) LAMAC. www.lamac.org.

Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) www.cdi.gob.mx.

Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía de SEGOB. www.rtc.gob.mx.

Instituto Mexicano de la Radio www.imer.gob.mx.

Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE) www.edusat.ilce.edu.mx.

Instituto Nacional de Desarrollo Social. www.indesol.gob.mx

Iniciativa México www.iniciativamexico.org

Organismo Promotor de Medios Audiovisuales. www.opma.gob.mx.

Radio Pública Holandesa <http://corporate.rnw.nl/english/who-we-are>

Radio y Televisión Pública Holandesa, NPO:
www.publiekeomroep.nl/organisatie/pagina/organogram-npo

Red de Radiodifusoras y Televisoras Públicas de México. www.lared.org.mx.

Satélites Mexicanos, S.A. de C.V. www.satmex.com.mx.

Televisión Educativa. www.televisioneducativa.gob.mx.