

La reforma de las telecomunicaciones en México y su impacto en la radio comunitaria indígena

Martínez Cervantes, Luis Miguel

2014

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/3701>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

A silhouette of a person's head and hand holding a microphone, set against a warm, orange background. The person is wearing a headpiece with colorful ribbons. The microphone is held close to the mouth, suggesting they are speaking or singing.

**LA REFORMA DE LAS
TELECOMUNICACIONES
EN MÉXICO** Y SU IMPACTO
EN LA RADIO COMUNITARIA
E INDÍGENA

Fotografía: Jesús Villaseca Pérez

 **Luis Miguel Martínez Cervantes**, Departamento de Ingeniería, XHUIA-FM, investigador asociado Cátedra UNESCO de Telecomunicaciones y Sociedad, Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

El 13 de agosto de 2014 entró en vigor, en México, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), la cual contempla diversas disposiciones que afectan a la radiodifusión terrestre bajo la figura de concesión de uso social para el aprovechamiento no lucrativo de las bandas de FM y AM. La legislación anterior, la Ley de Radio y Televisión (LRT, 1960 y modificaciones), no hacía mención específica a este tipo de radiodifusión, salvo por el impacto social. Diversos foros en el país han hecho notar que la nueva legislación podría poner en desventaja a las concesiones de uso social respecto a sus símiles gubernamentales, las concesiones de uso público, y las concesiones de uso comercial. En este artículo se hace un análisis de las oportunidades que brinda la nueva ley, así como el estado actual de la radio comunitaria en el país.

Introducción

A partir de 2011, cada año se celebra el Día Internacional de la Radio. En la celebración de 2013, el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, hizo notar que la importancia de la radio está en su potencial como tecnología para el cambio, así como en ser un canal que puede llegar a salvar vidas. “La radio entretiene, educa e informa. Promueve la expresión democrática e influye en las ideas” (Ki-moon, 2013). De igual forma, el secretario general de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Hamadoun I. Touré, enfatizó en el papel de la radiocomunicación en “hacer un mundo mejor y salvar vidas” (Touré, 2012). De todas las tecnologías de información y comunicación existentes y en uso, la radio presenta una mejor relación costo/beneficio, entendiendo por éste el alcance potencial a personas por unidad territorial.

Si bien la tecnología de la radiocomunicación apenas cuenta con 120 años de antigüedad, e incluso para muchos ya es obsoleta, aún existen lugares en el mundo donde el único medio masivo de comunicación es la radio. Particularmente, las estaciones en AM (amplitud modulada), cuyo alcance es mayor por las características técnicas de la propagación electromagnética, han permitido a muchas personas acceder a contenidos que estarían fuera de su alcance por razones geográficas y políticas. Destaca la labor de las radiodifusoras de alta potencia y largo alcance como las de la BBC (British Broadcasting Corporation) del Reino Unido. Sin embargo, el costo de una estación de esas características, la pone fuera del alcance de los sectores menos favorecidos de la sociedad. De esa forma, en los últimos años hemos visto un auge de la llamada radio comunitaria, como se ha denominado a las estaciones de radio no lucrativas, de baja escala y que buscan impactar positivamente en las comunidades que sirven.

Una estación de radio comunitaria es aquella estación radiodifusora que es operada en una comunidad, para la comunidad y por la comunidad (Tabing, 2002). La comunidad puede ser territorial o geográfica, al igual que un grupo de personas con los mismos intereses. Para Tabing (ídem.), el elemento distintivo de la radio comunitaria es el alto nivel de participación, tanto en la administración como en la producción de programas. De esta forma, los recursos surgen en su mayoría de la comunidad. Para la UNESCO (2005), la radio comunitaria es un medio que “da voz a los que no la tienen y sirve de boca a los marginados y es el corazón de la comunicación y los procesos democráticos en las sociedades”. Calleja et al. (2005) indican que “las radios comunitarias y ciudadanas son espacios de recomposición del tejido social, son lugares de representación de diferentes identidades culturales y de construcción de la democracia, pues ejercer ciudadanía es dejar de ser neutrales”.

En Estados Unidos, el servicio de FM de baja potencia (LPMF) fue creado por la Comisión Federal de las Comunicaciones (FCC) en enero de 2000; estas estaciones radiodifusoras están autorizadas para un servicio no comercial educacional con una potencia efectiva radiada menor o igual a 100W con una altura máxima de antena de 30 m. En contraste, en la LFTR no existen limitaciones técnicas. Sin embargo, un análisis de la infraestructura de radiodifusión en FM en México, nos muestra que el 11.5% de las estaciones permissionadas (ahora concesionarias de uso público/social) podría caer bajo la definición de la FCC al hacer de lado la restricción de baja potencia.

Aun cuando la reforma de las telecomunicaciones en México abarca la radio comunitaria e indígena, todavía se considera la radio comunitaria como un tema controversial...

El panorama de la radio comunitaria e indígena en México

Se carece de estadísticas oficiales respecto al número de estaciones que pueden ser consideradas comunitarias y/o indígenas, principalmente porque la LRT (1960 y modificaciones) no hacía una diferencia específica. Sin embargo, diversas organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, han publicado información al respecto. Particularmente, la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México abarca a la mayoría de las estaciones radiodifusoras gubernamentales, educativas y culturales del país (la Red asegura que agrupa a 596 estaciones). En el contexto de la radio indígena del país destacan las estaciones del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), que cuenta con 20 estaciones en AM y 11 en FM. Por su parte, la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, México, lista a 15 estaciones sin permiso ni concesión que transmiten como radios comunitarias en FM. Al transitar por el territorio nacional es común escuchar transmisiones de estaciones piratas, que no pueden ser consideradas comunitarias por su naturaleza comercial, buscando explotar una frecuencia fuera de la normatividad.

Aun cuando la reforma de las telecomunicaciones en México abarca la radio comunitaria e indígena, todavía se considera la radio comunitaria como un tema controversial entre las asociaciones de radiodifusores concesionados como la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), el Instituto Federal de las Telecomunicaciones (IFT) y las asociaciones de radio no lucrativa como la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México (RED) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, México (AMARC-MX). Desde una perspectiva técnica, existe la obligación legal de todos los radiodifusores de cumplir con los requisitos asociados a una emisión electromagnética en las bandas de AM y FM de acuerdo con los acuerdos firmados en el seno de la Unión Internacional de las Telecomunicaciones. Por estas razones, toda estación en México debe cumplir con las normas oficiales de FM y AM (que a partir de septiembre de 2014 perdieron validez y fueron sustituidas por disposiciones técnicas con carácter obligatorio).

De acuerdo con la Infraestructura de Estaciones de FM publicada por el IFT, en México existen mil 337 estaciones radiodifusoras, de éstas el 72% corresponde a concesiones aptas para explotar comercialmente las frecuencias. El resto se compone de permisionadas estatales, educativas y culturales. La mayoría de estas concesiones públicas y sociales pertenecen a la llamada clase A y B, es decir, con potencia de transmisión menor a 3kw. Como se menciona arriba, la FCC en Estados Unidos considera baja potencia a una subclase D con potencia menor a 0.100 kw y un radio de cobertura de 5.6 km. Por su parte, la OfCom en el Reino Unido, considera las estaciones de radio comunitaria con 25w de potencia efectiva radiada y un radio de cobertura de 5 km. De esta forma, aunque la legislación mexicana no habla de una radio comunitaria explícitamente, la concesión social a la que se refiere la LFTR permite radios con mayor potencia y cobertura, lo cual es coherente con la topografía del territorio nacional.

Bajo los criterios de la FCC, sólo 26 estaciones de FM podrían ser consideradas radios comunitarias, y bajo los de la OfCom únicamente 15. Tomando como criterios el carácter no gubernamental, el fin educativo o comunitario y la baja potencia (clase D de acuerdo con la Disposición Técnica IFT-002-2014), el número de estaciones de FM que podrían estimarse como comunitarias son 26, al igual que el criterio de la FCC. De esta forma, representan menos del 2% de las estaciones radiodifusoras en territorio mexicano. En comparación, en 2009, había 214 estaciones con licencia de radio comunitaria en el Reino Unido y de acuerdo con los listados de la FCC, existen más de 3 200 estaciones autorizadas en Estados Unidos.

La radio comunitaria en México ante la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR, 2014) reconoce cuatro formas de concesión del espectro, incluyendo el llamado “uso social” que contempla a “las concesiones comunitarias y las indígenas; así como las que se otorguen a instituciones de educación superior de carácter privado”. La siguiente tabla muestra el análisis de algunos puntos que inciden directamente en la población indígena y en las radios comunitarias.

Tabla 1. Comentarios a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014)

LFTR-14	Comentario
<p>(Art. 67) Las concesiones para uso social comunitario, se podrán otorgar a organizaciones de la sociedad civil que no persigan ni operen con fines de lucro y que estén constituidas bajo los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad.</p>	<p>Para solicitar una concesión de uso social, se deberá constituir una sociedad civil o una asociación civil reconocida por el gobierno, lo cual puede complicarse bajo el sistema de usos y costumbres. Los estatutos de la asociación deberán incluir la participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad.</p> <p>Puede ser <i>negativo</i> pues no es fácil constituir organizaciones legales que cumplan estos requisitos. Los indígenas suelen carecer de identificación oficial.</p>
<p>(Art. 67) Las concesiones para uso social indígena, se podrán otorgar a los pueblos y comunidades indígenas del país de conformidad con los lineamientos que emita el Instituto y tendrán como fin la promoción, desarrollo y preservación de sus lenguas, su cultura, sus conocimientos promoviendo sus tradiciones, normas internas y bajo principios que respeten la igualdad de género, permitan la integración de mujeres indígenas en la participación de los objetivos...</p>	<p><i>Positivo</i>, se reconoce la preservación de las lenguas indígenas, la cultura y los conocimientos tradicionales. Se busca integrar a la mujer.</p>
<p>(Art. 76) Para uso social: Confiere el derecho de usar y aprovechar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso determinado o recursos orbitales para prestar servicios de telecomunicaciones o radiodifusión con propósitos culturales, científicos, educativos o a la comunidad, sin fines de lucro. Quedan comprendidos en esta categoría los medios comunitarios e indígenas referidos en el artículo 67, fracción IV, así como las instituciones de educación superior de carácter privado.</p>	<p><i>Positivo</i>. Permite el aprovechamiento de recursos orbitales y de radiodifusión a los pueblos indígenas.</p>
<p>(Art. 85) El Instituto determinará mediante lineamientos de carácter general los términos en que deberán acreditarse los requisitos previstos en este artículo y, en el caso de concesiones comunitarias e indígenas, estará obligado a prestar asistencia técnica para facilitarles el cumplimiento de dichos requisitos, los cuales serán acordes a las formas de organización social y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.</p>	<p><i>Positivo</i>. Permite flexibilidad para la obtención de la concesión. Obliga al IFT a proveer asistencia técnica para el cumplimiento de los requisitos.</p>
<p>(Art. 85) Las concesiones de uso social incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de la Constitución. El Instituto establecerá mecanismos de colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas u otras organizaciones para:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Promover el otorgamiento de concesiones indígenas; II. Facilitar el otorgamiento de concesiones a pueblos indígenas en donde tengan presencia y para que trasmitan en sus lenguas originarias, en especial, en aquellos lugares donde no existan concesiones, y III. Promover que las concesiones de uso social indígenas, coadyuven a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. 	<p><i>Positivo</i>. Considera el trabajo de la CNDPI y el aprovechamiento del espectro para la preservación de las “lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”.</p>

LFTR-14	Comentario
<p>(Art. 89) VII. Venta de publicidad a los entes públicos federales, los cuales destinarán el uno por ciento del monto para servicios de comunicación social y publicidad autorizado en sus respectivos presupuestos al conjunto de concesiones de uso social comunitarias e indígenas del país, el cual se distribuirá de forma equitativa entre las concesiones existentes. Las Entidades Federativas y Municipios podrán autorizar hasta el uno por ciento para dicho fin de conformidad con sus respectivos presupuestos. Lo dispuesto en esta fracción sólo será aplicable para las concesiones de uso social comunitarias e indígenas.</p>	<p><i>Positivo.</i> Permite la venta de publicidad al gobierno hasta por el 1% del presupuesto asignado a comunicación social y publicidad, que debe dividirse de forma equitativa.</p>
<p>(Art. 90) Cumplidos los requisitos establecidos en la Ley y aquellos establecidos por el Instituto, se otorgará al solicitante la concesión de espectro radioeléctrico de uso social destinado para comunidades y pueblos indígenas, conforme a la disponibilidad del programa anual correspondiente.</p> <p>El Instituto deberá reservar para estaciones de radio FM comunitarias e indígenas el diez por ciento de la banda de radiodifusión sonora de FM, que va de los 88 a los 108 MHz. Dicho porcentaje se concesionará en la parte alta de la referida banda.</p> <p>El Instituto podrá otorgar concesiones para estaciones de radio AM, comunitarias e indígenas, en el segmento de la banda del espectro radioeléctrico ampliada que va de los 1605 a los 1705 KHz. Lo anterior, sin perjuicio de que el Instituto pueda otorgar concesiones de uso público, comercial o social, que no sean comunitarias o indígenas, en el resto del segmento de AM.</p> <p>El Instituto deberá emitir, y en su caso, actualizar los parámetros técnicos bajo los cuales deberán operar los concesionarios a que se refiere este artículo y llevar a cabo las acciones necesarias para el cumplimiento de lo previsto.</p>	<p><i>Positivo.</i> La reserva del 10% de espectro para estaciones comunitarias e indígenas. En términos técnicos, corresponde a 2 MHz en la banda de FM, donde teóricamente caben cinco estaciones por localidad. En el caso de la ciudad de México, no queda espacio garantizado para una estación más, pues hay cinco estaciones que ocupan este 10%, siendo UA, UAM, UNAM, IPN, IMER.</p> <p><i>Negativo.</i> El IFT considera estaciones de AM para uso comunitario e indígena, sin embargo son más caras en su instalación y operación, que las estaciones de FM.</p> <p><i>Positivo.</i> La ley es flexible en los parámetros técnicos de las estaciones.</p>
<p>Artículo 230. En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente las concesiones de uso social indígena hagan uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.</p>	<p><i>Negativo.</i> Aunque se busca preservar la lengua hay obligatoriedad de utilizar el Español como lengua primaria de la estación radiodifusora, se considera la lengua indígena como adicional.</p>
<p>(Art. 237) Para los concesionarios de uso social indígenas y comunitarias de radiodifusión: ...</p> <p>b) En estaciones de radio, destinado a venta de publicidad para los entes públicos federales y, en su caso, los de las Entidades Federativas y Municipios, no excederá del catorce por ciento del tiempo total de transmisión por cada canal de programación.</p>	<p><i>Negativo.</i> Sólo permite la comercialización con los entes públicos.</p> <p><i>Positivo.</i> Se permite hasta el 14% del tiempo total de transmisión para ser vendido a las entidades federales.</p>

Conclusión

Aunque predominan los aspectos positivos de la ley en su impacto a las estaciones comunitarias o indígenas, se aprecian restricciones relacionadas con los recursos disponibles a estas estaciones de bajo costo y una posible controversia respecto a las lenguas indígenas. En general, la legislación mexicana permite contar con más estaciones consideradas comunitarias, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales y técnicos. Pese a los argumentos habituales de los derechos humanos, el derecho a la comunicación y la libertad de expresión, los requisitos técnicos existen para garantizar dichos derechos, una vez que la razón fundamental de los requisitos de separación en frecuencia, distancia y potencia de las estaciones radiodifusoras es una transmisión libre de interferencias, que sea capaz de ser facilitadora de la información crítica, el fomento a las voces y las capacidades para el diálogo.



Aunque predominan los aspectos positivos de la ley en su impacto a las estaciones comunitarias o indígenas, se aprecian restricciones relacionadas con los recursos disponibles a estas estaciones

Referencias

Calleja, A., B. Solís (2005). *Con Permiso: la radio comunitaria en México*. México: Fundación Friedrich Ebert-México.

Disposición Técnica IFT-002-2014: Especificaciones y requerimientos mínimos para la instalación y operación de las estaciones de radiodifusión sonora en frecuencia modulada. *Diario Oficial de la Federación*. México, 1 de septiembre de 2014.

Federal Communications Commission. (n.d.). Low Power FM Broadcast Radio Stations (LPFM). Disponible en <http://www.fcc.gov/encyclopedia/low-power-fm-broadcast-radio-stations-lpfm>

Instituto Federal de las Telecomunicaciones (septiembre 2014). Infraestructura de Estaciones de FM.

Ki-moon, B. (febrero 2013). Mensaje para el Día Mundial de la Radio. Nueva York. EUA.

Ley Federal de Radio y Televisión, *Diario Oficial de la Federación*, México, 19 de enero de 1960; última modificación 9 de abril de 2012.

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. *Diario Oficial de la Federación*. México, 14 de julio de 2014.

Office of Communications (2009). *Community Radio: Annual Report on the sector*. London, Reino Unido.

Tabing, Louise (2002). *How to do community radio*. New Delhi, India: UNESCO.

Unión Internacional de Telecomunicaciones (2006). *World Telecommunication/ICT Development Report*. Ginebra, Suiza.

— (febrero 2012). Discurso del Secretario General Hamadoun I. Touré. Ginebra, Suiza.