

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 6 años de trabajo"

# Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública

Octavio Ruiz Chávez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 67

Abril de 2009

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP  
Mesa Directiva**

Dip. Salvador Barajas del Toro  
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez  
Secretario

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez  
Secretario

**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega  
Director General

Saúl Munguía Ortiz  
Encargado de la Dirección de Vinculación y Gestión

Gustavo Meixueiro Nájera  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

César Augusto Rodríguez Gómez  
Director de Opinión Pública

Ernesto Cavero Pérez  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

Josúe Jijón León  
Encargado de la Coordinación Administrativa

Juan Carlos Amador Hernández  
Efrén Arellano Trejo

José Alonso Contreras Macías  
Lilliam Mara Flores Ortega Rodríguez  
Gilberto Fuentes Durán

José de Jesús González Rodríguez  
Dunia Ludlow Deloya

Jesús Mendoza Mendoza  
Salvador Moreno Pérez

Iván H. Pliego Moreno  
Octavio Ruiz Chávez

Roberto Vallín Medina  
Carlos Agustín Vázquez Hernández  
Investigadores

Elizabeth Cabrera Robles  
Carena Díaz Petit  
Matilde Gómez Vega  
Mariela Monroy Juárez  
Roberto Ocampo Hurtado  
Edgar Pacheco Barajas  
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo  
Editor

Documento de Trabajo, núm. 67, abril de 2009. Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., Tel. 5036 0000 ext. 55237, correo electrónico [cesop@congreso.gob.mx](mailto:cesop@congreso.gob.mx)

# TRANSFORMACIÓN DE LA ESFERA PÚBLICA: Canal del Congreso y la opinión pública

*Octavio Ruiz Chávez\**

“En lo que respecta a la conducta de nuestra vida, estamos frecuentemente obligados a seguir opiniones que son apenas probables, porque en la mayoría de los casos las oportunidades para la acción se extinguirían antes de que pudiésemos salir de la duda. Como a menudo disponemos de dos posibilidades para actuar en uno u otro sentido, no percibiendo más probabilidad de una que de otra, debemos optar por una de ellas”.<sup>1</sup>  
**(Descartes)**

## **I. Introducción**

Tal ha sido la transformación de la esfera pública, que en la actualidad, ésta juega un papel importantísimo en la retroalimentación del proceso democrático. Dicha esfera pública, es el lugar en donde los ciudadanos, con las mismas condiciones de igualdad y de libertad, demandan y hacen frente a cualquier norma o decisión que no haya tenido su origen en ellos mismos.

La opinión pública ha venido ganando identidad, poder y respeto a través de los últimos siglos, llegando a formar una relación, a la que muchos autores denominan, “*relación triangulada*” entre la democracia y los medios de comunicación, cuyo significado implícito está asociado con el progreso social y político.

La transformación del espacio social y político, se origina en gran medida por el influjo que puede llegar a ejercer los medios de comunicación masivos en las sociedades actuales.

---

\* Investigador de la Dirección de Opinión Pública del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Correo electrónico: [octavio.ruiz@congreso.gob.mx](mailto:octavio.ruiz@congreso.gob.mx)

<sup>1</sup> Benjamin Barber, *Democracia fuerte*, Almuzara, España, 2004, p. 235.

De igual forma la transmisión de los servicios públicos posee una gran importancia en el rol de asegurar como derecho ciudadano a recibir una amplia diversidad de información e ideas independientes y sin posturas partidistas. Asimismo, ésta puede ayudar a promover un sentimiento de identidad nacional, adoptar valores democráticos y otros valores sociales, así como proveer de educación e información de calidad, ayudando a los grupos especializados de interés y a las minorías.

En el presente documento de investigación se analiza la importancia de la implementación de iniciativas que proporcionen a la ciudadanía acceso a información pública de primera mano, como es el caso de la creación del Canal del Congreso, para transmitir las diversas actividades y trabajos legislativos que en ambas Cámaras se realizan. También se analiza cómo una mejor y mayor información puede propiciar una modificación en la percepción de la opinión pública.

## **II. La sociedad civil y la transformación de la esfera pública**

En la actualidad la sociedad civil se ha convertido en un factor de suma importancia para la administración de la política actual, que en casi todo el mundo se tiene una idea propia acerca de lo que ésta significa.

La sociedad civil, se viene entendiendo de distintas formas, de acuerdo con la época y con las corrientes que le dan su interpretación. Pero comienza a tener fuerza conceptual con la llegada de la época moderna. De acuerdo con varios autores, la filosofía sobre la sociedad civil se lleva a cabo junto al pensamiento liberal y constituye uno de sus elementos básicos. La sociedad civil como forma opuesta a la sociedad natural, encierra aspectos tanto de la vida política como la vida civil, abarcando a la vida familiar, individual; hasta aspectos generales del

ámbito económico. Como explicaré en este capítulo de la presente investigación, el proceso de transformación se da en el momento del surgimiento de una nueva forma de organización política de la sociedad.

Desde el siglo XVII, Norberto Bobbio ha reconstruido el significado del concepto de sociedad civil y la entiende como “la esfera de las relaciones entre los individuos, clases sociales y grupos, que se desarrollaron fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales”. De igual forma, Bobbio puntualiza que la sociedad civil es “la base de la que parten las demandas a las que el sistema político está obligado a dar respuesta”. Asimismo para Bobbio, “la sociedad civil es el ámbito de las relaciones del poder de hecho, en tanto que el estado es la sede de las relaciones del poder legítimo”; y que entre éstos existe, “una interrelación necesaria y permanente”.<sup>2</sup>

Es importante e interesante analizar las observaciones que el autor hace para comprender las interacciones, mencionadas en el párrafo anterior, entre el estado y la sociedad civil. Bobbio sostiene que “la solución de la crisis que amenaza la supervivencia de un estado deber ser buscada ante todo en la sociedad civil, donde se pueden formar nuevas fuentes de legitimación y por tanto nuevas áreas de consenso”.<sup>3</sup> Por otra parte garantiza que “la sociedad civil se mueve más rápidamente que el estado” y que en la sociedad civil “se forma continuamente un proceso de deslegitimación que el estado no siempre está en condiciones de detener”. Por lo que es en la sociedad civil en donde se desarrollan los procesos de relegitimación y deslegitimación. Y es aquí en donde juega un papel preponderante el fenómeno de la *opinión pública*, que de acuerdo con Bobbio, se entiende como la expresión pública de consenso y disenso con respecto a las instituciones, transmitida mediante la prensa, radio, la televisión, etc. Y que de

---

<sup>2</sup> Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

<sup>3</sup> *Idem*.

acuerdo con autor, sin la opinión pública, la esfera de la sociedad civil está destinada a perder su función y finalmente a desaparecer.<sup>4</sup>

Por otro lado, Marx posicionaba a la sociedad civil en la esfera privada, como parte de la infraestructura, que se constituía mediante las relaciones del tipo económicas en cada punto de la historia y su desarrollo y superestructura política. Para Marx, la sociedad civil se contraponía al estado o a la “sociedad política”, debido a que éste último no es el ente ideal dentro del cual la sociedad logra su unificación, sino que es una estructura de dominio que se origina en las diferencias entre las relaciones sociales de producción. El autor alegaba que esta sociedad, monopolizaba la riqueza individual y social que permitía la acumulación y favorecía el crecimiento del capital. Sin embargo, también hay una profunda desconfianza hacia la sociedad civil, es un tipo de sociedad que hay que superar, un momento de la prehistoria de la humanidad que debe ser sustituida por un nivel superior de civilización. Por lo tanto, Marx concibe a la sociedad civil como el ámbito de las relaciones económicas que opera con base en el estado.<sup>5</sup>

Antonio Gramsci, quien fuera uno de los autores posmarxistas, se apartó bastante del modelo original. En primer lugar se debió a que, Gramsci colocó a la sociedad civil dentro de la superestructura, pero diferenciándola de la sociedad política. Establece que la sociedad política es la base de los aparatos represivos, y por otro lado la sociedad civil es el área ocupada por los llamados sistemas ideológicos. En otro punto, dentro de una filosofía marxista, Gramsci intentó demostrar cómo la dominación no es solamente un problema de coerción y uso de la fuerza, sino que también es en lo fundamental, un problema de formación de valores y de estructuras racionales, que son más difíciles de eliminar que aquellas que

---

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 45-51.

directamente ejercen la violencia sobre los individuos y las sociedades.<sup>6</sup> Algo similar a lo que hoy se conoce como cultura política.

La prioridad que Gramsci señala; desarrollar y emprender una acción colectiva desde la sociedad civil misma, ha permeado en cierta medida en aquellos que han considerado que la defensa de sus intereses o de sus intenciones de transformación política o cultural, pueden o deben de encontrar terreno fértil en el ámbito de esa recurrida y recurrente sociedad civil; sea para incidir, para ocupar o para tratar de disminuir o dismantelar el aparato político del estado.<sup>7</sup>

Definitivamente en los últimos años, ha surgido una sociedad civil que presenta nuevos rasgos. Con lo anterior quiero decir, que existe una mediación entre el estado y el mercado. Y es en esta nueva sociedad civil que se busca alcanzar los consensos necesarios. Coincido con la idea de autores como Habermas, que para comprender la naturaleza de esta nueva sociedad civil, se requiere profundizar en un concepto emergente de “*ciudadanía*”, lo anterior se refiere a que la elaboración de una vida democrática, implica una ampliación de la esfera de la sociedad civil en la cual se entienda al estado como una comunidad de ciudadanos. Para fines de este documento de investigación no profundizaré en este concepto de ciudadanía emergente.

Retomando la versión marxista ortodoxa al igual que la gramsciana, la sociedad civil forma parte crucial del dominio ejercido por una clase social. Sin embargo la proyección de un conjunto de muchas organizaciones que tratan de alcanzar metas y objetivos no políticos o que simplemente buscan ejercer influencia en los ámbitos en que se toman las decisiones de las políticas públicas, no van muy bien con esta percepción del mundo actual. Solamente que dichas organizaciones respondan y actúen a criterios de clase social y estén involucradas en la lucha por

---

<sup>6</sup> Jurgen Habermas, *Between facts and norms. Contribution to a discourse theory of law and democracy*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1996.

<sup>7</sup> Oscar Fernández, *Los avatares de la noción de sociedad civil*, República Dominicana, 1997.

la posesión del poder desde el ámbito de las llamadas clases subalternas, se podrá alcanzar lo anterior.

Observando cómo la esfera pública se va transformando, podemos encontrar grandes aportaciones de Arato y Cohen, quienes retomaron y siguieron con las ideas de Habermas. Desde su perspectiva, dichos autores señalan que los movimientos de la sociedad civil, se realizan tanto en la esfera privada como en la esfera pública, pues se vinculan con el estado y con el mercado. De igual forma Arato y Cohen identifican dos mediaciones: (i) entre el mundo de la vida y la sociedad política y (ii) entre aquél y la sociedad económica. Por lo tanto, los autores definen a la sociedad civil como “el marco institucional de un mundo de la vida moderna, que incluirá lo privado y lo público” y una tipo de “aprendizaje colectivo”.<sup>8</sup> Bajo esta perspectiva del tipo teórica, la sociedad civil adquiere una característica de una “tercera esfera”, que se ubica entre el estado y el mercado, y la que exige una participación ciudadana.

Arato y Cohen puntualizan que la sociedad civil se contrapone a la sociedad política, mientras que la sociedad económica tendrá dos componentes centrales: (i) el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos de los ciudadanos y (ii) el conjunto de movimientos sociales que plantean demandas al gobierno y se proponen vigilar la aplicación efectiva de los derechos.

Sin embargo en la actualidad la globalización, como un proceso económico, social y cultural, ha modificado la esfera de la sociedad civil y ésta a su vez, a la esfera pública y debe de estar sujeta a los intereses imperativos morales y éticos a los que los instrumentos de derechos humanos internacionales le dan expresión legal. Dicha globalización ha forzado a los estados a aceptar libremente las obligaciones mediante tratados y acuerdos de derechos humanos y han aceptado la responsabilidad ante las faltas de su cumplimiento. Por lo tanto la sociedad civil,

---

<sup>8</sup> Alberto Olvera, *Sociedad civil y gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto*, México, 2001.

hoy en día, tiene gran impacto, tanto en la esfera pública local como en la internacional y así poder influir y presionar a los organismos internacionales hacia la observancia de la mediación entre la parte pública y privada de la comunidad internacional.

En el proceso de la transformación de la esfera pública, las organizaciones que componen e integran la sociedad civil, constituyen formas estructuradas y ordenadas que estarían en la base de los intentos de construcción de una esfera pública pensada estructuralmente como instancia y mecanismo mediador entre la sociedad y el estado, en un intento por sobrepasar la difícil comprensión entre lo estatal y lo privado.

El fenómeno de la globalización que nuestro país, así como el resto del mundo experimenta, ha jugado y sigue jugando un papel preponderante en la transformación de la esfera pública. En nuestra sociedad civil no solamente tenemos actores locales, sino que la mediación entre las esferas pública y privada es regulada de igual manera por sociedades civiles internacionales, que en la mayoría de los casos ponen mayor presión hacia la implementación y cumplimientos de las políticas y acuerdos.

Por lo tanto, percibo a la sociedad civil, como un espacio de vida social organizada, que es suscitado de forma voluntaria y con una elevada independencia con el estado, esto quiere decir, con autonomía en relación al estado, no obstante se encuentre limitado por un orden legal. Definitivamente, la sociedad civil no es sinónimo de la sociedad en general, y esto se debe a la forma en la que los ciudadanos actúan colectivamente dentro una esfera pública para expresar sus ideas, afinidades, intercambio de información, alcanzar objetivos colectivos, aceptar obligaciones y responsabilidades oficiales del estado, así como realizar demandas al gobierno, entre otras. Por lo que puedo afirmar que la sociedad civil actualmente, es una entidad intermediaria entre la esfera privada y el Estado.

### III. La opinión pública

A lo largo de la historia, el tema de opinión pública *per se* ha sido del interés no solo de los politólogos, analistas, sociólogos y periodistas, sino que también de filósofos, psicólogos, abogados, entre otros. Y dependiendo específicamente de la perspectiva que adopten, el significado de “*opinión pública*” ha variado.

El concepto de la opinión pública se ha modificado ampliamente desde finales del siglo XVII, cuando varios pensadores brillantes se embarcaron en la búsqueda de la relación entre las personas (sujetos) y la monarquía o con lo que se conoce hoy en día; entre los ciudadanos y el estado.

La opinión pública es considerada por muchos, a ser el gran “*motor*” de la democracia, determinando lo que el gobierno hace o debiera de hacer.

Sin embargo, no será en este documento de investigación en donde se reseñen el amplio debate teórico sobre el concepto de la opinión pública, pero si señalaré a uno de los autores que más ha sido citado en esta materia. Por lo que hablar de opinión pública y no hablar de Habermas y su modelo normativo, sería casi imposible. Aunque ciertamente existen otros autores que abordan el tema<sup>9</sup>.

Se ha considerado el modelo normativo de Habermas como uno de los principales emblemas de juicio a la sociedad. Para el autor, la opinión pública no se presenta solo como un problema científico, sino como un problema del tipo moral. Y es debido a lo anterior, que Habermas plantea como su principal interés el de analizar las condiciones de comunicación bajo las cuales se crea la opinión pública en las sociedades modernas actuales. Él ha desarrollado un concepto de

---

<sup>9</sup> Se recomienda consultar las obras de Irvin Crespi, en particular *The public opinion process. How the people speak*, 1997; J. Habermas, *Historia y crítica de la opinión Pública*, 1990; Elisabeth Noelle-Neumann, *La espiral del silencio, opinión pública: nuestra piel social*, 1995.

opinión pública que se localiza en el centro de una teoría crítica de la sociedad y de una teoría del tipo normativa de la democracia.

*“[La]...opinión pública, no es, digamos, representativa, en el sentido estadístico del término. No es un agregado de opiniones individuales que se hayan manifestado privadamente o sobre las que se hayan encuestado privadamente a los individuos; en este aspecto no debe confundirse con los resultados de los sondeos de opinión”.*<sup>10</sup>

Habermas acota el concepto de opinión pública con relación al espacio público y establece que:

*“En el espacio de la opinión pública se forma influencia y en él se lucha por ejercer influencia. En esa lucha no sólo entra en juego el influjo político ya adquirido y acumulado (...) sino también el prestigio de grupos de personas y también de expertos que han adquirido su influencia en espacios públicos más especializados”.*<sup>11</sup>

Dicha influencia que se ha venido ejerciendo ha propiciado, que el estado social, según Habermas, se produzca una transformación estructural de la opinión pública que conduce al sobresalto de la instancia receptiva. Lo anterior quiere decir, que la llamada notoriedad pública adquiere una legitimación emocional y no racional, mediante una comunicación que se despoja de ser pública para ser de masas.

Como hemos podido observar, para Habermas, la opinión pública, que fue originada y formada en el procedimiento racional de consenso en el núcleo de la sociedad, concede legitimidad al sistema democrático.

---

<sup>10</sup> J. Habermas, *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 1989, p. 442.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 444.

Sin embargo de donde quiera que los ciudadanos se influyan o aprendan acerca de política, la mayoría de la gente lo hace a través de las formas más económicas y accesibles, como lo son los periódicos, la radio, la televisión y en especial de los noticieros televisivos.

A partir de la segunda mitad del siglo pasado, la implementación de sondeos de opinión en terreno de la política, ha propiciado una transformación en las relaciones de fuerzas (esferas) en los estados democráticos. Desde hace varios años y con mayor fuerza hoy en día, los gobiernos se inclinan a conducirse mediante los resultados obtenidos en las encuestas, propiciando una asociación del concepto de opinión pública con el de los sondeos de opinión. Y es mediante el uso de estas técnicas tan generalizadas, que se procura medir de forma “científica”, la opinión pública.

En nuestro país, los resultados de las encuestas de opinión, así como la presentación de las encuestas en los debates públicos han tomado fuerza e importancia en el escenario político a raíz de las movilizaciones realizadas por la sociedad civil a causa del terremoto de 1985, pero ante todo desde los comicios a presidente de la república en 1988 y al hervor político de 1994. En años posteriores a la década de los 90s existían escasas experiencias de encuestadoras y de medios de comunicación que fueran independientes del estado. Asimismo los estudios que se realizaban en esas épocas no se hacían públicos ante los medios de comunicación masiva.<sup>12</sup>

Las políticas públicas y los programas gubernamentales son juzgadas en términos de sus costos y beneficios esperados por los individuos, las familias, los grupos, el país o por el mundo. Pero como existe una gran incertidumbre acerca de los efectos de las políticas o programas, la utilidad esperada de tales programas o políticas dependerán principalmente sobre las creencias acerca de

---

<sup>12</sup> Laura Gingold, *Léxico de la política; “opinión pública”*, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 485.

acontecimientos presentes y futuros. Por lo que nueva información que modifique (influyan) opiniones y creencias relevantes puede cambiar la utilidad esperada de los ciudadanos de dichas políticas<sup>13</sup>. De llegar a ocurrir lo anterior de la misma forma en varios individuos, se podrá producir un cambio de opinión colectiva que se observará al momento de la realización y análisis de las encuestas.

La credibilidad es un asunto más complicado. Los ciudadanos racionales en muchas ocasiones delegan su análisis o evaluación de la información a agentes más confiables. Los medios de comunicación reportan declaraciones pertinentes de política y acciones de una amplia variedad de actores, desde un presidente honorable y respetados comentaristas, hasta políticos desacreditados y grupos de que responden a sus propios intereses.

#### **IV. Canal del Congreso: México y el mundo**

En nuestro país, H. Congreso de la Unión posee entre una de sus obligaciones ejercer la más amplia difusión de los actos, mediante los cuales ambas Cámaras (Senadores y Diputados) hacen cumplimiento tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su Ley Orgánica.<sup>14</sup>

Por lo tanto el Congreso de la Unión, para dar cumplimiento a su función de informar a la sociedad mexicana, acerca de las actividades surgidas en el Poder Legislativo, se crea un canal de televisión del Congreso de la Unión, lo que

---

<sup>13</sup> Varios autores afirman que para que una información logre hacer que los ciudadanos modifiquen sus opiniones, ésta deberá que ocurrir bajo condiciones de que (i) efectivamente la información sea recibida, (ii) sea comprendida, (iii) claramente relevante para evaluar, (iv) diferente de las opiniones y creencias anteriores, y (v) que la información sea creible.

<sup>14</sup> La Ley Orgánica del Congreso General se expide en el año de 1979, el cual contenía un ordenamiento que se integraba por cuatro títulos que se referían al Congreso General, a la organización de la Cámara de Senadores, Diputados y a la Comisión Permanente. Pero es hasta el año de 1999 cuando se propone una nueva ley que fuera integrada por cinco títulos, siendo los cuatro primeros idénticos a los contenidos a la Ley Orgánica anterior, y el quinto añadido hacia referencia a la difusión e información de las actividades del Congreso. (Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos 1999).

conocemos hoy en día como *Canal del Congreso*, cuyo objetivo principal se definía el de reseñar y difundir la actividad parlamentaria, al tiempo que su organización y funcionamiento se sujetará a las disposiciones aplicables a este medio de comunicación, de igual forma como a las previsiones específicas que dicte el Congreso de la Unión para efectos reglamentarios.<sup>15</sup> En lo que se refiere a los principios, funciones y objetivos del canal, éstos se detallan en su capítulo II del Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo que:

*“Artículo 3.*

*1. El Canal es un medio de comunicación de Estado, de servicio público, con presupuesto, organización, infraestructura técnica y personal, dependiente del Poder Legislativo y pertenece a la Nación.*

*2. El Canal tiene por objeto reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las responsabilidades de las Cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir e informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculados con la actividad legislativa.*

*3. El Canal tiene su sede en el Distrito Federal.*

---

<sup>15</sup> Artículo 130: El Congreso de la Unión hará la más amplia difusión de los actos a través de los cuales las Cámaras lleven a cabo el cumplimiento de las funciones que la Constitución y esta ley les encomienden.

Artículo 131: 1.- El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con el canal de televisión que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables.

2.- El canal tiene por objeto reseñar y difundir la actividad legislativa y parlamentaria que corresponde a las responsabilidades de las Cámaras del Congreso y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculados con la actividad legislativa.

*Artículo 4.*

*El Canal deberá informar a la sociedad mexicana bajo los principios de objetividad, veracidad, ética, pluralidad, equidad, suficiencia, oportunidad y con pleno respeto a los derechos fundamentales.*

*Artículo 5.*

*El Canal tiene entre sus funciones:*

- a) Realizar la cobertura en aquellos espacios físicos en los que se produzcan eventos relacionados con su objeto;*
- b) Contribuir a colocar en el espacio público los intereses de la Nación por encima de los intereses particulares o de grupo, en el marco de la pluralidad democrática y la tolerancia;*
- c) Considerar a la información y al conocimiento de la realidad nacional como un bien y un derecho público a las cuales tienen derecho de acceder y ejercer todos los mexicanos;*
- d) Fomentar que la difusión del análisis, la discusión y el debate de los problemas nacionales, para fortalecer la opinión pública, se realice con plena libertad y tolerancia;*
- e) Contribuir al fortalecimiento educativo y cultural que requiere el avance del país y fomentar el desarrollo de la cultura cívica y política en la sociedad; con énfasis en la población infantil y juvenil;*
- f) Fomentar la paz, los valores humanos y sociales, nacionales y universales, garantizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- g) Construir un vínculo entre el Congreso, los órganos que lo integran y la sociedad, que permita establecer una mutua, sólida y fluida relación de información entre las partes;*

*h) Promover la libre expresión de las ideas y fomentar un permanente debate ciudadano sobre los temas vinculados con la actividad legislativa;*

*i) Coadyuvar a difundir el pensamiento, la cultura, las ciencias y las artes en sus diversas manifestaciones, y*

*j) Contribuir a difundir la actividad legislativa y parlamentaria de los órganos legislativos de las entidades federativas.*

*Artículo 6.*

*La señal y los contenidos del Canal serán públicos. Podrán ser empleados por cualquier medio de comunicación, mencionando la fuente y respetando el logotipo del Canal, excepto los programas cuyos derechos pertenezcan a terceros, los cuales, para su reproducción, necesitarán autorización expresa de sus propietarios o de los titulares de los derechos”.<sup>16</sup>*

El crecimiento del Canal del Congreso ha sido constante, asimismo su difusión a los trabajos legislativos. Es desde el año de 1999, cuando los primeros sistemas de televisión por cable incorporaron a su programación básica la “señal del Canal del Congreso hasta junio de 2006, de un universo de 792 Sistemas de Televisión por Cable, 658 concesionarios transmiten el Canal, de los cuales 394 lo hacen con equipo de su propiedad, 264 con equipo entregado en calidad de comodato por el Congreso de la Unión y 5 son operados por el Canal del Congreso para monitoreo de su señal en ambas Cámaras”.<sup>17</sup> Por lo que dicho crecimiento de cobertura del Canal del Congreso desde su inicio hasta el día de hoy, es cerca del 30% en los sistemas de televisión por cable.

---

<sup>16</sup> Reglamento del Canal del Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 2005. Contenido en los Documentos Rectores del Canal del Congreso. [http://www.canaldelcongreso.gob.mx/documentos\\_rectores.php](http://www.canaldelcongreso.gob.mx/documentos_rectores.php) Fecha de consulta: 20/04/2009

<sup>17</sup> <http://www.senado.gob.mx/comisiones/LX/canaldelcongreso/content/transmision/transmision.htm>

Es una realidad que en las sociedades modernas, la televisión ejerce un rol cada vez más preponderante sobre la influencia, en la integración de nuevos ideales y visiones del mundo, al igual que la transmisión de valores de la sociedad.

Después de haber mostrado y analizado la experiencia del caso mexicano, haré un breve recuento de los canales legislativos en el mundo,<sup>18</sup> encontrando que son alrededor de 60 países en el mundo que permiten la grabación, tanto en audio como en video, de sus trabajos legislativos en sus respectivas cámaras o recintos legislativos (*Tabla 1*).

**Tabla 1**  
**Países del mundo con transmisiones legislativas de televisión, Internet, canal abierto o cable**

ZONA / REGIÓN	PAÍSES
América del Norte	Canadá Estados Unidos de Norte América México
Centroamérica y Sudamérica	Argentina Brasil Chile Colombia Perú Venezuela
Asia	China India Indonesia Japón Rusia Corea del Sur
África	Egipto Sudáfrica

<sup>18</sup> Información proporcionada por el Diputado Gerardo Lagunes Gallina, quien es presidente de la Comisión Bicameral del Canal de Televisión del Congreso. Con información elaborada por la Mtra. Fidelia Navarro, Coordinación de Proyectos Congreso TV (octubre de 2008).

---

Europa	Alemania Bélgica Bulgaria Dinamarca Escocia Eslovenia Estonia España Francia Grecia Hungría Inglaterra Irlanda del Norte Italia Luxemburgo Moldavia Países Bajos Polonia Portugal Reino Unido República Checa Suecia Suiza Ucrania Oceanía
Oceanía	Australia
Oriente Medio	Israel Turquía

---

**Fuente:** Tabla generada propiamente, información de “Canales legislativos en el mundo: una primera aproximación”. Navarro, Fidelia. 2008

Como se puede observar en la tabla presentada arriba, es un número considerado de países que cuentan con transmisión de sus trabajos legislativos, sin embargo, son muy pocos los que poseen un canal de radiodifusión propiamente, lo que se refiere a un canal de televisión tradicional. Lo que se está observando en la actualidad es un amplio desarrollo en el campo del “*videostreaming*”<sup>19</sup> por el

---

<sup>19</sup> El videostreaming se refiere a la transmisión de audio/video que se realiza a través de internet, ya sea de manera en vivo o grabado en un formato compatible al internet, que se coloca en un servidor del internet para ser reproducido de manera automática o cuando el usuario posicione el cursor del mouse y haga click sobre el archivo, imagen, texto o ícono.

Internet, y éstos están propiciando un desplazamiento a las difusiones por radio e incluso en algunos casos, a los de televisión abierta o por sistema de cable. Sin embargo la televisión sigue siendo la plataforma tradicional de difusión de trabajos legislativos. Su crecimiento de cobertura se presenta a inicio de los años 90, así como el número de canales legislativos y parlamentarios.<sup>20</sup> De manera general, se observa que los modelos de televisión presentan formas muy diversas en términos de su estructura y su organización.

En lo que se refiere a la transmisión parlamentaria, los países que se consideran pioneros en esta materia son Australia y Nueva Zelanda; pero es en éste último que se inició su transmisión a través de la radio sus actividades de su Cámara de Representantes en el año de 1936. Sin embargo el modelo de servicios de transmisiones parlamentarias por televisión más desarrollado, y se considera como una referencia a nivel mundial, es el modelo estadounidense, el cual realiza sus transmisiones de las actividades del congreso desde el año de 1979.<sup>21</sup>

En lo que se refiere al caso de América Latina, aquellos países que tienen este servicio de transmisión del trabajo legislativo, optaron por canales de televisión que dependen de sus cámaras o congresos y por la transmisión del videostreaming por Internet. La intención que se observa para que tales países aceptaran ofrecer el servicio de transmisión legislativa es la búsqueda de transparentar los procesos legislativos, de propiciar un acercamiento de la ciudadanía con sus legisladores y generar una promoción cívica de sus instituciones y que la ciudadanía posea mayor información para la formulación su propia opinión. El país pionero en esta región fue: Brasil en el año de 1995, el cual además, como caso único en el mundo, posee una transmisión legislativa de 18 asambleas de un total de 27.

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

La transmisión del trabajo legislativo ayuda a la opinión pública a centrar su atención en el debate y la discusión, etapas de la creación de las políticas más democráticas. Asimismo la transmisión del trabajo legislativo, conduce a la sociedad civil a un fortalecimiento de sus concepciones sobre la soberanía popular. La ciudadanía tiene el derecho de oír a sus representantes en acción. De igual forma, el conocimiento de una amplia e inmediata audiencia pública, conlleva a un saludable efecto hacia las actividades de los representantes en las sesiones legislativas. La soberanía popular es efectivamente, en una proporción directa al grado en el cual los representantes son concientes y responsables.

La transmisión del trabajo legislativo sirve como un gran canal de educación política popular. Lo cual representa un terreno de prueba de las cualidades de los líderes y los temas de la agenda cotidiana.

De acuerdo con estudios recientes, entre los medios de comunicación masiva, la televisión y la radio son los que le dan a la audiencia un amplio sentido de participación personal directa. Este sentido de participación es otro aspecto vital del grupo de vida democrática, y es ampliado y fortalecido por las transmisiones de las discusiones y toma de decisiones legislativas.

El reporte de la actividad legislativa usualmente llega al público a través de diferentes canales, los cuales varían en grados de exactitud y objetividad. Colocar al poder legislativo al aire es un método de verificar los reportes recibidos a través de los otros medios de comunicación.

Tales transmisiones realizadas por el Canal del Congreso, ayudan a la sociedad civil a separar y distinguir a los legisladores que aportan de los que no aportan al trabajo legislativo. Existen muchas preguntas técnicas difíciles, las cuales, ellos mismos operan para desalentar las propuestas de las transmisiones legislativas.

Finalmente, algunas de las críticas más frecuentes por la opinión pública sobre la transmisión legislativa son:

i. Los procedimientos legislativos aburren al promedio de los espectadores y solamente logran atraer a un limitado número de audiencia.

II. Los legisladores utilizan el tiempo aire para dirigirse a sus representados en sus distritos, en lugar de concentrarse en el trabajo legislativo.

III. El conocimiento público de lo que acontece en el trabajo legislativo y las discusiones, puede seriamente quitarle crédito al entero proceso legislativo.

IV. Existe poca información sobre el Canal del Congreso y sus funciones, e interés sobre la política.

## **V. Conclusión**

El concepto de sociedad civil moderna, se funda y se construye en la idea de que existe una tercera esfera de la sociedad, además del mercado y el estado, en la cual, definitivamente se puede arraigar la democracia a través de la libre asociación y sobre la estructura sociológica de la interacción social. El proceso de democratización consistiría entonces en el fortalecimiento de la agrupación y organización de los actores sociales y el control progresivo sobre el estado y el mercado por parte de la sociedad.

La transmisión del trabajo legislativo, posee una obligación de promover visiones alternativas con el propósito de alentar el debate el cual es vital para el funcionamiento de la democracia. De igual forma, asegura que el público general tenga acceso a un espectro más amplio de visiones sobre temas de atañen a la ciudadanía.

Finalmente, la experiencia internacional sobre la difusión y transmisión de los trabajos legislativos, demuestran que dicha transmisión puede promover tolerancia

y entendimiento entre los distintos grupos de la sociedad. En aquellas sociedades en donde existen tensiones étnicas, represión, conflictos civiles y violencia, en los Canales del Congreso pueden encontrar los espacios para debatir e intercambiar diferentes puntos de vista sin generar violencia.

- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia  
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León