

# HACIA UN MODELO REGIONAL DE MEDIOS PÚBLICOS: EL CASO DE MORELOS

**UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA**



**“HACIA UN MODELO REGIONAL DE MEDIOS PÚBLICOS:  
EL CASO DE MORELOS”**

**TESIS**

Que para obtener el grado de

**MAESTRA EN COMUNICACION**

Presenta

**MARIA DOLORES ROSALES CORTES**

Director de Tesis: Dr. Juan Francisco Escobedo Delgado

Lectores: Mtro. Miguel Bernardo Treviño  
Mtra. Sylvia Hortensia Gutiérrez y Vera

México D.F.

2006

**Índice:**

Introducción.....	4
Capítulo 1. Análisis del diseño jurídico e institucional del Sistema Morelense de Radio y Televisión.....	12
1.1 Primera Fase (1985-1993). ....	16
1.2 Segunda Fase (1993-1995).....	20
1.3 Tercera Fase (1995-1998).....	30
1.4 Cuarta Fase (1998-2000).....	34
Capítulo 2. Análisis del proceso de traslado de los medios audiovisuales gubernamentales, del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo.....	38
2.1 Reformas Constitucionales y legales.....	40
2.2 Análisis de la posición de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.....	50
Capítulo 3. Análisis del desempeño de los medios audiovisuales gubernamentales....	61
3.1 Desempeño del Sistema Morelense de Radio y Televisión, bajo el Poder Ejecutivo.....	61
3.2 Desempeño de la Dirección General de Radio y Televisión durante la XLVIII Legislatura.....	70
3.1 Desempeño de la Dirección General de Radio y Televisión durante la XLIX Legislatura. ....	77

Capítulo 4. Marco de referencia para el diseño de una propuesta de modelo regional de medios públicos audiovisuales.....	88
4.1 Principales referencias internacionales en materia de medios públicos. ....	94
4.1.1 El caso de la BBC de Londres.....	94
4.1.2 El caso de RTVE de España.....	96
4.1.3 El caso de TVN Televisión Nacional de Chile.....	98
4.2 Principales referencias nacionales en materia de medios públicos..	101
4.2.1 Canal 11 y Canal 22.....	102
4.2.2 Sistema de Radio y Televisión Mexiquense.....	104
4.2.3 Radiotelevisión de Veracruz.....	108
4.3 Definiciones e indefiniciones de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de medios públicos.....	111
 Capítulo 5. Propuesta de un modelo regional de medios públicos a manera de conclusión.....	 117
5.1 Diferencias entre un medio gubernamental y un medio público....	119
5.2 Nombramiento de los directivos, autonomía de gestión y rendición de cuentas.....	121
5.3 Autonomía editorial y Consejo Editorial.....	126
5.4 Financiamiento y acceso a la publicidad pública y privada .....	131
 Bibliografía.....	 138

## Introducción

*“Lo que sabemos sobre la sociedad y aún lo que sabemos sobre el mundo, lo advertimos a través de los medios de comunicación para las masas”*  
Niklas Luhmann.

La democratización de México no conseguirá consolidarse mientras no se realicen los cambios legales e institucionales necesarios para hacer posible que los medios de comunicación, y en especial la radio y la televisión se sujeten a las reglas del juego democrático, al Estado de Derecho, a las exigencias del derecho a la información y a los parámetros democráticos internacionales.

A partir de la alternancia en el poder, que implicó el desplazamiento del PRI de la centralidad política y del gobierno, se empezaron a debilitar los antiguos arreglos informales que alimentaron la relación de subordinación de los medios hacia el régimen político; para dar lugar a un nuevo y aún no definido arreglo o modelo de subordinación de los actores políticos hacia los medios y en especial hacia las dos principales empresas de televisión privada.

En este contexto, el surgimiento y operación de los medios de comunicación audiovisuales cuya titularidad pertenece a los poderes públicos, ha estado marcada por la ausencia de una política nacional de comunicación social y una política de medios. El apoyo a la radio y televisión administradas por el gobierno federal y por los gobiernos locales ha sido aleatorio e incluso marginal. El funcionamiento y desarrollo de los actuales medios gubernamentales, así como su deseable transformación en medios públicos es un asunto que no tiene la relevancia necesaria en la agenda pública.

El despliegue corporativo de los medios privados para que la Cámara de Diputados y la de Senadores aprobaran las recientes reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, demostró su capacidad de organización; los dueños de las televisoras, frente a la coyuntura de la sucesión presidencial del 2 de julio del 2006, lograron imponer una legislación excepcional fuera de todo límite, cuyo objetivo central se ubica en la consolidación del monopolio. Por lo menos en el corto plazo, cualquier posibilidad de modificar la ley con perspectivas democráticas, fue cancelada y se ha puesto en riesgo el funcionamiento y permanencia de los medios de comunicación que operan con permisos.

La correlación de fuerzas políticas y económicas es muy poco favorable al estímulo y desarrollo de los medios gubernamentales; los colocan en una situación precaria y desincentivan los procesos aislados y sin cobertura legal para ser transformados en medios públicos.

El proceso de transformación de los medios gubernamentales en medios públicos no se encuentra en la agenda de los actores políticos, y cuando aparecen señales de interés en ese sentido, es porque se trata de acciones que ocurren de manera subrepticia y lenta, debido a las restricciones legales. El desfase entre la democratización de la vida política del país y la actualización del marco legal e institucional de los medios audiovisuales es muy grande, y se hace más evidente al comparar la legislación de medios mexicana, con las leyes en la materia en países con democracias consolidadas.

Donde especialmente se advierten los efectos de la falta de democratización en el campo mediático es en la competencia electoral, ya que en ese ámbito se han incrementado las prácticas de corrupción y los malos manejos de los recursos públicos

que reciben los partidos políticos, y sobre los que no existe un eficaz y oportuno mecanismo de rendición de cuentas.

El nexo más específico entre los medios electrónicos y los partidos tiene que ver con el gasto desmesurado que los partidos realizan en medios. Siete de cada 10 pesos que reciben los partidos políticos por concepto de subsidio público va a parar a las arcas de los medios audiovisuales privados. Y de esos 7 pesos, el 90% se gasta en televisión, en una relación de 3 a 1 entre Televisa y TV Azteca.

Esta relación tan favorable para el duopolio televisivo y en especial para Televisa, les ha otorgado un enorme poder para orientar en su favor las decisiones de la autoridad encargada de aplicar la ley respectiva, como es el caso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; así como para bloquear cualquier posibilidad de reforma que no favorezca sus intereses.

El margen para el estímulo y transformación de los medios gubernamentales en medios públicos es mínimo. La Ley Federal de Radio y Televisión no hace ninguna mención de medios públicos en su contenido. No hay cobertura legal para garantizar su viabilidad financiera ni su reconversión tecnológica. Por ello los criterios para realizar la transición hacia un modelo de medios públicos son inexistentes, no obstante las recomendaciones que al respecto han formulado la ONU y la UNESCO. Para valorar la importancia que la comunidad internacional presta al tema, conviene recuperar *in extenso* un párrafo de la Resolución aprobada por la Asamblea General de la ONU 59/126, que en el apartado “La información al servicio de la humanidad”, insta a todos los países.....para velar por la diversidad de fuentes de información y por su libre acceso a la información, y reconociendo el llamamiento que se ha hecho en ese contexto en pro de lo que en las Naciones Unidas y en diversos foros internacionales se ha denominado “un nuevo orden mundial de la información y la comunicación, considerado como un

proceso evolutivo y continuo”. Para que “cooperen y realicen actividades concertadas con miras a reducir las disparidades existentes en las corrientes de información a todos los niveles, incrementando la asistencia para el desarrollo de las capacidades e infraestructuras de comunicaciones de los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta sus necesidades y las prioridades que esos países asignan a esas esferas, para que tanto ellos como sus medios de información públicos, privados y de otro tipo puedan formular sus propias políticas de información y comunicación libre e independientemente, y aumentar la participación de los medios de información y los particulares en el proceso de comunicación, y asegurar una corriente de información libre a todos los niveles”.<sup>1</sup>

Las escasas transformaciones que se operan en los medios gubernamentales pasan desapercibidas y en cualquier momento pueden revertirse. Especialmente porque ocurren en un contexto poco favorable y legalmente restrictivo. He aquí uno de los principales obstáculos para la transformación democrática de los medios gubernamentales que actualmente son administrados bajo el título de permisos. Este desfase es intolerable en las sociedades democráticas avanzadas.

En México el debate sobre la transformación de los medios gubernamentales en medios públicos no ha cobrado la fuerza necesaria para lograr que éstos sean reconocidos en la ley, a pesar que el tema ha despertado el interés de académicos y especialistas. Instituciones públicas como la Presidencia de la República o el Congreso de la Unión, han eludido su responsabilidad de garantizar a la sociedad el derecho a la información, que no solo involucra el derecho de acceso a los documentos en poder de las instituciones públicas, sino el derecho de los ciudadanos a la diversidad de fuentes

---

<sup>1</sup> A/RES/59/126 A-B, 25 de enero de 2005. Quincuagésimo noveno período de sesiones



de información. Tampoco han mostrado voluntad política para frenar la consolidación del monopolio de los medios privados de comunicación.

La sociedad mexicana, ajena al papel que han desempeñado los medios públicos autónomos y sólidos en otros países, no alcanza a comprender los beneficios sociales que le han sido negados por años, al no contar con fuentes de información plurales que difundan mensajes distintos a la programación repetitiva y de dudosa calidad como la que produce el duopolio televisivo mexicano.

Hace falta ahondar, especialmente en las experiencias internacionales. Hasta ahora el debate se ha centrado en las características del titular del permiso, sin ahondar en las características del medio, en la política editorial, en la autonomía de gestión, en las fuentes de financiamiento y en la participación de la sociedad.

Salvo raras excepciones y pequeñas islas en la programación, los medios gubernamentales han operado al servicio de las pautas del gobierno y del gobernante en turno, sea este federal o estatal. El segmento más vulnerable a los intereses del gobierno y al mismo tiempo más manipulado es el que tiene que ver con los programas informativos. El análisis de los noticiarios arroja datos importantes acerca de la orientación y sesgos políticos que se introducen en los medios gubernamentales. Podría decirse que los medios gubernamentales habitualmente han sido recursos mediáticos adicionales de propaganda política del gobierno y del gobernante en turno. El tema es pertinente y debe analizarse con rigor. En la bibliografía disponible no existen suficientes ni profundos estudios sobre la cuestión.

El problema de la existencia y desarrollo de los medios gubernamentales no debe plantearse en contraposición a los medios privados, ya que la legislación vigente a pesar de no hacer referencia a medios públicos, establece un modelo de coexistencia de ambas modalidades de operación. No es un dilema irreconciliable el que subyace entre

los medios concesionados y los medios permisionados. La cuestión debe plantearse en la perspectiva de la formulación de un modelo mixto y más equilibrado, donde los medios privados se sujeten a las reglas jurídicas democráticas y al interés público, y los medios gubernamentales evolucionen hacia un modelo de medios públicos que les permita cumplir de mejor manera sus propósitos en el marco de la democratización inacabada del país.

Para los medios que operan bajo la modalidad de permisos el panorama es incierto. Su principal fuente de financiamiento son los recursos públicos y en las actuales condiciones económicas del país, la política de restricción presupuestal impide ampliar las partidas destinadas hacia los medios gubernamentales. No disponen de los suficientes recursos para operar con normalidad; mucho menos para invertir en producciones propias o para acometer el inevitable proceso de reconversión tecnológica digital.

Hay voces que propugnan por la privatización de los medios gubernamentales, mientras otras promueven la conformación de un modelo mixto. Se argumenta que los gobiernos no deben administrar medios de comunicación, pero dicho argumento no se sostiene. Incluso en Estados Unidos, país que favoreció el modelo de desarrollo comercial de los medios audiovisuales, existen medios públicos que coexisten con los medios privados. La cuestión central radica en la posibilidad de que la ley estipule claramente los objetivos de los medios públicos, les otorgue autonomía e independencia de los gobiernos, y permita que se alleguen recursos adicionales de fuentes distintas al presupuesto público.

El mercado y las modalidades de financiamiento son amplias y pueden coexistir sin problemas con el modelo de medios electrónicos privados. Pero los empresarios de los medios desdeñan y menosprecian esa posibilidad, con el fin de mantener el status de

privilegio que les ha permitido operar en condiciones ventajosas e incluso monopólicas, que inhiben la diversidad de concesionarios y restringen la pluralidad en la oferta mediática.

El debate es complejo y tiene que ver con múltiples temas y asuntos. Pero no podrá esclarecerse ni mucho menos alcanzar la relevancia que debe tener en la agenda pública, si las instituciones públicas persisten en eludir su responsabilidad y la sociedad permanece desinformada y apática sobre la utilización que las empresas privadas de medios de comunicación, hacen del espectro radioeléctrico. El espacio a través del cual se transmiten las señales de radio y televisión, y que es propiedad de la nación; un bien público y limitado.

En el estado de Morelos, los medios permisionados atraviesan por una etapa de incertidumbre. En el año 2000, los medios audiovisuales estatales fueron trasladados del ámbito de influencia del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo. En la actualidad ambos poderes mantienen diferencias respecto de la titularidad de los permisos y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tampoco se pronuncia al respecto. Existe una propuesta de iniciativa de ley, elaborada por la XLIX Legislatura local, para transformar la actual Dirección de Radio y Televisión del Congreso en el Instituto Morelense de Radio y Televisión. En el borrador que aún no se convierte en Iniciativa de Ley, se propone la creación de un patronato que contribuya a gestionar recursos y conseguir patrocinadores externos.

En esta investigación me propongo analizar la situación de los medios gubernamentales actualmente operados por el Congreso del estado, su desarrollo histórico, así como establecer los elementos mínimos que debería contener una propuesta de transformación en medios públicos, tomando en cuenta las condiciones y restricciones aludidas líneas arriba. Se trata de completar la investigación con la

elaboración de una propuesta que sirva como referencia para transformar la actual Dirección General de Radio y Televisión de Morelos en un modelo regional de medios públicos, pese a las restricciones legales y presupuestarias en las que opera actualmente

## Capítulo 1. Análisis del diseño jurídico e institucional del Sistema Morelense de Radio y Televisión.

*“La crisis de la televisión pública responde a la crisis de las instituciones que le dieron origen”*  
Víctor Sampedro.

El estado de Morelos cuenta con radio pública desde 1985, y con televisión pública desde 1991. Casi todas las televisoras gubernamentales con presencia regional, surgieron en la década de los ochenta, en el contexto de una severa crisis económica y política, que terminó con la declinación del modelo de desarrollo estado céntrico, que prevaleció en México durante décadas.<sup>1</sup> El Canal 3 de Morelos, fue uno de los últimos canales gubernamentales que se pusieron en marcha en las entidades federativas antes de la crisis económica de 1994. Actualmente casi todos los estados del país cuentan con radios y televisoras permisionadas, desde luego que con una cobertura, impacto, orientación informativa, y un desarrollo institucional y jurídico desiguales.<sup>2</sup> La Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales tiene registradas 88 estaciones de radio y 39 canales de Televisión.<sup>3</sup>

Durante 15 años, de 1985 al 2000 el Sistema Morelense de Radio y Televisión (SMRT) mantuvo una relación subordinada al Poder Ejecutivo. En este periodo, el Sistema pasó por diversas etapas, que van desde la operación sólo de radiodifusoras

---

<sup>1</sup> “En el mes de enero de 1980 inició sus transmisiones Canal 4, TV Mas de Veracruz. En esa década se instalaron 16 canales más y en los 90, cinco que hacen un total de 21 canales”, Parker, Héctor, “Dimensiones del Servicio Público en los Sistemas Estatales”, en *Los Medios Públicos de Comunicación en el Marco de la Reforma del Estado en México*. Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, LVII Legislatura de la Cámara de Diputados. México. 2000. p. 296.

<sup>2</sup> Durán King, José Luis y Pi Orozco, Luis Ernesto (Coordinadores). *De la región al mundo*. Gobierno del Estado de México, México, 2005.

<sup>3</sup> Página Web de La Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales. [www.lared.org.mx](http://www.lared.org.mx)

entre 1985 y 1991, hasta una fase de operación combinada de permisos de radio y televisión que va de 1991 al año 2000.

La dependencia jerárquica del SMRT hacia el gobierno ha tenido oscilaciones. Durante los primeros 10 años, el Sistema mantuvo una relación de dependencia y subordinación directa hacia el Secretario General de Gobierno. Este vínculo asimétrico permite afirmar que los criterios de gestión administrativa, operación técnica y producción audiovisual en el SMRT estuvieron marcados por las orientaciones políticas del funcionario en turno.

El SMRT se diseñó como un aparato de comunicación e información al servicio del gobierno local. Morelos no fue la excepción en el proceso de instauración de Sistemas Estatales subordinados a los gobiernos locales, que tuvo su auge en la década de los ochenta.<sup>4</sup> Proceso que se encuentra estrechamente asociado con la política de expansión gubernamental en el campo mediático cuya expresión más contundente de desmesura y desatino, se localiza en el periodo de gobierno de José López Portillo.<sup>5</sup>

La relación del SMRT con el gobierno no fue estable. La autoridad local nunca dimensionó adecuadamente la importancia que representaba administrar permisos de radio y televisión. Una prueba de ello radica en la inestable adscripción del SMRT.

En 1996, cuando se realizó una nueva adscripción del Sistema, para quedar bajo las órdenes del Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado, sólo se trató de un acto fallido más, que vino a acentuar la subordinación, ya que jerárquicamente la oficina de Comunicación Social dependía del Secretario de Gobierno, conforme a lo dispuesto en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad no. 3836 del 26 de diciembre de 1996.

---

<sup>4</sup> Pi Orozco Luis Ernesto y Durán King José Luis, (Coordinadores). *De la región al mundo*. Gobierno del Estado de México, México, 2005.

<sup>5</sup> Villamil, Jenaro, *La televisión que nos gobierna*. Editorial Grijalbo, México, 2005, p. 37.

En este periodo, el funcionamiento del SMRT empezó a perder relevancia y credibilidad. Se le confinó a cumplir una función instrumental asociada al objetivo de preservar el régimen político centrado en el ejercicio del poder de un solo partido político. Entonces no existían condiciones para exigir transparencia en la operación del SMRT, como tampoco se habían arraigado en México los parámetros que es necesario cumplir para transformar un medio gubernamental un medio público, cuyo componente básico radica en la existencia de una política editorial fundada en el pluralismo y equilibrio informativo.

Los diez primeros años de funcionamiento del SMRT subordinado al Poder Ejecutivo por mediación del Secretario General de Gobierno en turno, prepararon las condiciones de lo que ocurriría años más tarde.

El desarrollo oscilante del Sistema se explica también por los avatares del gobierno local. La crisis política del estado, especialmente durante el gobierno de Jorge Carrillo Olea tuvo efectos negativos en el funcionamiento del Sistema. Incluso se llegó a plantear la posibilidad de privatizar el canal y las radiodifusoras. No obstante que la Ley Federal de Radio y Televisión lo prohíbe, especialmente cuando se trata de la gestión de permisos. Ningún cambio legal y de adscripción realizado en el periodo, fue suficientemente hondo como para trascender la relación subordinada del SMRT hacia los actores, políticas y pautas gubernamentales.

Hasta antes del traslado del Sistema del ámbito del Poder Ejecutivo al ámbito del Poder Legislativo, el Director General fue siempre designado por el Gobernador en turno. Se trató de un nombramiento de tercer nivel en la escala del organigrama del gobierno local. Antes de ese traslado, el Sistema vivió un proceso gradual de pérdida de credibilidad y de legitimidad que se agudizó en el contexto de la solicitud de licencia del gobernador Jorge Carrillo Olea en abril de 1998. Una evidencia contundente del

manejo discrecional de los recursos financieros y materiales del Sistema, se encuentra en el procedimiento para fincar responsabilidades administrativas que la Contraloría General del estado le siguió al Director General de esa época.<sup>6</sup>

En el contexto de la caída del gobernador y del ascenso de un gobierno para enfrentar la crisis política, el Sistema Morelense de Radio y Televisión se convirtió en objeto de disputa entre los actores políticos y entró en la agenda de la negociación política. Es notable que las fuerzas políticas que firmaron el Plan Mínimo de Acción del Gobierno de Reconciliación del Gobernador Jorge Morales Barud el 18 de mayo de 1998, acordasen promover una nueva relación de puertas abiertas entre el gobierno y la sociedad, y la reestructuración del Sistema Morelense de Radio y Televisión, reorientando la programación para dar cabida a las expresiones plurales de la sociedad. Este punto de acuerdo se aplicó de manera limitada, ya que simplemente de insertaron programas de radio de organizaciones no gubernamentales en la programación, sin que la gestión y orientación informativa y los contenidos de los programas cambiaran.

La administración del Sistema, siguió manejándose discrecionalmente. Lo que parecía una decisión fundamental para reencauzar el papel subordinado del SMRT hacia el gobierno, simplemente sirvió para reforzar la discrecionalidad e ineficacia en la conducción del ente público.

Este hecho refuerza el planteamiento inicial de esta investigación, en el sentido de que el Sistema fue creado y utilizado con propósitos políticos que favorecían la gestión del gobierno. El problema es que el esquema de instrumentación de la programación y contenidos de las frecuencias del Sistema sirvieron a los propósitos de un grupo político, que perdió la capacidad de gobernar el estado con apego a la legalidad, y que terminó por sucumbir cuando el gobernador Jorge Carrillo Olea

---

<sup>6</sup> Archivo del SMRT. Cédula de Notificación sobre el Expediente número 01/97 emitida por la Dirección General de Prevención de la Contraloría General del Estado de Morelos.



presentó su renuncia para evitar el juicio político que se cernía sobre él. Tal fue el extravío gubernamental sobre la conducción de las cosas públicas en esos días grises para el estado de Morelos, que el gobierno intentó vender las frecuencias de radio y televisión operadas por el SMRT.<sup>7</sup>

Con objeto de perfilar el desarrollo jurídico e institucional del Sistema Morelense de Radio y Televisión hasta antes de su transformación en Dirección General de Radio y Televisión, y su traslado del Poder Ejecutivo hacia el Poder Legislativo, analizaré brevemente las disposiciones jurídicas que sustentaron cada una de las fases en las que se puede segmentar la historia de los primeros 15 años del SMRT.

### **1.1. Primera fase (1984-1993)**

Una primera fase de la historia de los medios permisionados al gobierno de Morelos, puede ubicarse en el periodo que abarca de los años 1984 a 1993, durante los cuales surgieron las 4 señales de radio y el Canal 3 de televisión. No obstante que el Sistema de medios estatales ya recibía el nombre de Sistema Morelense de Radio y Televisión, su funcionamiento no estaba debidamente reglamentado por un marco jurídico especial.

El gobierno del estado de Morelos operó durante estos años, los permisos de las frecuencias de radio y televisión otorgadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sin haber integrado legalmente un organismo especial responsable de administrar los permisos y cumplir con las normas en la materia.

En el caso de las estaciones de radio, tuvieron que pasar varios años de operación irregular para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes avalara su funcionamiento, tal y como lo menciona en un oficio el entonces Director General del

---

<sup>7</sup> Acuerdo para superar la Emergencia Económica. Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 3729 del 1 de febrero de 1995, en el que se determinó la desincorporación de algunos organismos públicos entre los que se encontraba el Sistema Morelense de Radio y Televisión.

Sistema enviado a la SCT: “Con relación a las gestiones que se han venido realizando ante esa dependencia federal, me permito informar a usted que el propósito del Gobernador Antonio Rivapalacio López, es regularizar ante esa Secretaría la situación legal de la radiodifusora XHVAC F.M. 102.9 Mhz, de la ciudad de Cuernavaca, Morelos, concesionada al Gobierno del Estado y que viene operando desde hace 3 años y medio”.<sup>8</sup>

La respuesta a este oficio la otorgó la SCT el 28 de mayo de 1990, en la cual autoriza al Director General del SMRT a realizar los trabajos de instalación y operaciones de la radiodifusora XHVAC F.M. 102.9 Mhz. La autorización llegó 5 años después de haber iniciado transmisiones.<sup>9</sup>

Con respecto al canal 3 de televisión, se cuenta con el antecedente de un oficio del Director General de Normatividad y Control de Comunicaciones de la SCT, dirigido al Director General del SMRT en el mes de enero 1989 y que a la letra dice: “Con relación a las gestiones que viene realizando ese Gobierno, a fin de instalar y operar una estación de televisión en la población de Cuernavaca, Morelos....se determinó la posibilidad de ratificar el Canal 3, como el asignado al Gobierno del estado..... por lo anterior le pido sirva remitir a la oficina a mi cargo el Decreto por el cual se crea el Organismo Público Descentralizado, Sistema Morelense de Radio y Televisión, a fin de que quede debidamente registrado en la oficina a mi cargo”.<sup>10</sup>

La respuesta del funcionario estatal a la SCT en octubre de 1989 fue la siguiente: “En relación a las gestiones que se han venido realizando para la instalación y operación de una estación de televisión....le informo a usted que el Sistema Morelense de Radio y

---

<sup>8</sup> Oficio 0219/988 del 10 de noviembre de 1988 de la Dirección General del SMRT, dirigido al C. Ing. Daniel Díaz Díaz, Secretario de Comunicaciones y Transportes. Archivo del SMRT

<sup>9</sup> Oficio 107-201-390, con número de folio 4195, con fecha del 28 de mayo de 1990. Dirección de Radio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo del SMRT

<sup>10</sup> Oficio 113.418-1 con fecha de enero 04 de 1989. Dirección de Normas de Radiodifusión; Departamento de televisión. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo del SMRT

Televisión fue creado por acuerdo del Gobernador Lauro Ortega Martínez en febrero de 1985, pero no existen antecedentes por escrito para tal efecto. Sin embargo es propósito del actual Gobernador Antonio Rivapalacio López, de que por decreto, en un futuro, sea un organismo descentralizado”.<sup>11</sup>

El Decreto que solicitó la SCT al gobierno local en 1989 tendría que esperar cuatro años. Es hasta el 2 de febrero de 1993, cuando el gobernador Antonio Rivapalacio firmó el Decreto de creación del Sistema Morelense de Radio y Televisión.

La informalidad con que se administraron los permisos por parte del gobierno local, exhibe el grado de discrecionalidad con la que han operado los medios electrónicos en el país, al mismo tiempo que muestra la ineficiencia de la SCT para hacer cumplir la ley correspondiente.

Dada la naturaleza del organismo público descentralizado, el Sistema tanto en su operación interna como sus relaciones institucionales se regularon de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de los Organismos Auxiliares de la Administración Pública del estado de Morelos, publicada en 1989.<sup>12</sup> Esta Ley tenía por objeto regular las disposiciones generales en materia de organismos auxiliares del Poder Ejecutivo.

Es importante resaltar que hasta antes de la entrada en vigor de esta ley, ni las llamadas Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, ni los Fideicomisos, ni los Organismos Descentralizados -como el SMRT- tenían una Ley que regulara su actividad. Este hecho se reconoce en los considerandos de la ley de referencia.

El Decreto de creación del Sistema fue el primer paso para darle soporte legal a la operación de las frecuencias, pero dicho decreto fue omiso respecto de la programación y tratamiento que debía darse a los segmentos informativos de las

---

<sup>11</sup> Oficio número 0838/989 de la Dirección General del Sistema Morelense de Radio y Televisión. Archivo del SMRT.

<sup>12</sup> *Ley de los Organismos Auxiliares de la Administración Pública del estado de Morelos*. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3440 del 19 de julio de 1989.

frecuencias de radio y televisión. El Sistema, desde su origen estuvo bajo la férula del gobierno y operó en el marco de las restricciones que impusieron los permisos otorgados por la SCT, así como por las restricciones establecidas en la ley arriba aludida.

La subordinación del Sistema a la ley referida constituye una evidencia de la discrecionalidad con la que operaban los medios gubernamentales de Morelos. También es una prueba de la falta de rigor de la SCT para vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión por parte de los permisionarios, como el Gobierno del Estado. En el caso que nos ocupa, la SCT nunca exigió al titular de los permisos con los que funcionaba el Sistema, la existencia de un marco jurídico e institucional adecuado y previamente establecidos para operarlos.

La Ley de los Organismos Auxiliares de la Administración Pública de Morelos contiene algunas disposiciones que refuerzan la afirmación de que el SMRT se administraba con criterios políticos. En el artículo 3º se establece que los organismos auxiliares dependen directamente del Ejecutivo y justifican su existencia en la medida que ayuden operativamente en el ejercicio de sus atribuciones al propio Ejecutivo estatal.<sup>13</sup> En el Artículo 7º. se hace mención de la autonomía en la gestión de los organismos públicos.<sup>14</sup> Sin embargo la designación del Director General del Sistema quedaba en manos del titular del Ejecutivo, según lo dispuesto en el artículo 32º.<sup>15</sup>

A pesar de que en dicho ordenamiento jurídico se hace mención de algunas expresiones democráticas, la operación y funcionamiento del Sistema, quedó bajo el

---

<sup>13</sup> “Los organismos auxiliares dependen directamente del Ejecutivo del estado, y se establecen para auxiliar operativamente en el ejercicio de sus atribuciones al propio Ejecutivo estatal. Asimismo se agrupará sectorialmente, en la forma en que determine el titular del Poder Ejecutivo, quien además designará las dependencias coordinadoras de sector a las cuales estarán adscritos.” *Ley de los Organismos*, supra op. cit.

<sup>14</sup> “La gestión de los organismos auxiliares se desarrollará de manera autónoma, acorde con los planes, objetivos y metas que deban alcanzar, y responderá a una administración eficaz, eficiente y ágil, que debe caracterizarlos”. Ibidem.

<sup>15</sup> Artículo 32. Ibidem.

control del gobierno en turno. El Sistema no se diseñó para operar como un medio público, por lo que las intenciones democráticas plasmadas en el periódico oficial quedaron como simples expresiones retóricas.

## **1.2. Segunda fase (1993-1995)**

Por iniciativa del gobernador Antonio Riva Palacio López (1988-1994), en febrero de 1993, cinco años después de haber tomado posesión del cargo, se creó el Sistema Morelense de Radio y Televisión (SMRT) como un Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de operar las frecuencias y canales del radio y televisión que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes había otorgado al Gobierno del estado de Morelos y las que autorizara en un futuro.<sup>16</sup>

La subordinación de los medios gubernamentales al gobierno, se mantuvo intacta. El Considerando número III de su decreto de creación, justifica la existencia del Sistema Morelense de Radio y Televisión en tanto coadyuve al cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo en lo que se refiere a las políticas de Comunicación Social.

Aunque en el decreto de creación se menciona que “la Comunicación Social es una función pública, que debe nutrirse democráticamente para asegurar el desarrollo de los valores y fomentar el espíritu colectivo de progreso”, en la realidad esta expresión nunca dejó de ser retórica, ya que la integración de la autoridad máxima del organismo, que era la Junta de Gobierno, se integraba por decisión del gobernador. Además en el jefe del ejecutivo se depositaba la facultad personal para designar al Director General,

---

<sup>16</sup> Decreto número 639. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3625 del 03 de febrero de 1993.

como queda asentado en el Art. 13: “El Director General del Organismo será designado por el titular del Poder Ejecutivo del Estado”.<sup>17</sup>

En el considerando número IV del decreto de creación, se mencionan las características que debería tener el Sistema: “Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que continúe desarrollando su labor de comunicación social, y buscando una autosuficiencia administrativa y financiera que permita un sano y eficiente desarrollo”.<sup>18</sup>

Es importante hacer notar que en dicha cita, se hace referencia a un tema fundamental para la gestión eficiente de los medios gubernamentales, que es la autosuficiencia administrativa y financiera. En el documento de creación del Sistema, este punto se aborda en repetidas ocasiones, pero no se hace mención de ninguna referencia legal que justificase acciones dirigidas a conseguir la autosuficiencia referida, y menos para allegarse de recursos de forma lícita y transparente, como producto del desarrollo de la actividad del Sistema.

El tema de los ingresos propios, aparece nuevamente en el inciso B del considerando V y en el artículo 6º del decreto, que hace referencia al patrimonio del SMRT, y que a la letra dice: “el patrimonio del organismo se integra con los bienes muebles e inmuebles que el estado le asigne, los ingresos que obtenga conforme a la Ley, - sin precisar a qué Ley se refiere – las partidas presupuestales asignadas por el Gobierno Estatal, los beneficios que obtenga por el uso de su patrimonio, los ingresos

---

<sup>17</sup> “La autoridad máxima del organismo es la Junta de Gobierno, integrada por el Secretario General de Gobierno, quien la presidirá, el Secretario de Programación y Finanzas, el Secretario de Salud y Bienestar Social, el Secretario de Desarrollo Económico y el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas”.  
Supra op.cit

<sup>18</sup> Ibidem.

que provengan del desarrollo de su actividad, y los que adquiriera por cualquier título legal”.<sup>19</sup>

Es notable la ambigüedad de las frases plasmadas en los renglones anteriores. Usar el patrimonio del Sistema y obtener recursos provenientes del desarrollo de su actividad podría interpretarse de diversas maneras, desde rentar equipo a empresas privadas, rentar las instalaciones, los estudios de radio y televisión, equipo de energía eléctrica o de ingeniería, conseguir patrocinadores de programas, transmitir programas de radio y televisión de productores externos, quienes a su vez podrían conseguir patrocinadores de sus programas, e incluso transmitir spots comerciales.

Al respecto la Ley Federal de Radio y Televisión vigente, sólo menciona a los medios que operan bajo la modalidad de “permisos” como el caso de las frecuencias de radio y televisión que administra el SMRT, como una figura jurídica para operar “estaciones oficiales, culturales y de experimentación y para las escuelas radiofónicas”.<sup>20</sup> Pero en ningún artículo se menciona que los medios “permisionados” tienen la posibilidad de allegarse de recursos y mucho menos mediante la comercialización de sus espacios. Incluso en el artículo 37 del mismo ordenamiento, se estipula que uno de los motivos por los cuales los permisos pueden ser revocados es “transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquellos para los cuales se concedió el permiso”.<sup>21</sup>

Lo anterior demuestra que, al menos en el tema relacionado con la posibilidad de que el Sistema tuviera ingresos propios y diversos de los que proceden del presupuesto público, el decreto de creación del SMRT no tenía concordancia con lo establecido en la Ley Federal de Radio y Televisión, que regula la materia y que

---

<sup>19</sup> Artículo 6°. Decreto número 639. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3625 del 03 de febrero de 1993.

<sup>20</sup> Artículo 25 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

<sup>21</sup> Artículo 37. Ibidem.

jerárquicamente se encuentra por encima de cualquier disposición jurídica local, que pretenda inmiscuirse en ámbitos que no le corresponden. En este punto, las referencias del decreto de creación del Sistema fueron ilegales. La regulación del espectro radioeléctrico corresponde exclusivamente a la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 27 constitucional.

Por si fuera poco, el decreto que nos ocupa presentaba contradicciones en el tema de los ingresos propios. En el inciso I del art. 4º se establece que son atribuciones del organismo “Operar las estaciones de radio y televisión en los términos que fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal”. Es claro que en el punto relacionado con la autosuficiencia financiera, el decreto de creación del SMRT no respetaba la Ley Federal de Radio y televisión, que claramente impide realizar ese tipo de actividades; y por otra parte subyace en él una gran contradicción al enfatizar que las frecuencias del Sistema serían operadas en los términos que fijara la SCT, institución responsable de hacer cumplir la Ley Federal de Radio y Televisión.

En esos años ingresaron al SMRT recursos financieros privados conseguidos bajo el esquema de patrocinios de programas, pero no existen evidencias documentales de políticas claras, que determinaran el manejo de tales recursos ni tampoco hay evidencias precisas acerca de cómo ese esquema sirvió para atenuar las dificultades financieras del Sistema. La búsqueda de patrocinios sólo puede realizarse previo otorgamiento de un permiso especial que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dio al Sistema, como queda documentado más adelante.

Tratando de encarar el serio problema del financiamiento del Sistema, el Congreso del Estado de Morelos en la XLV Legislatura aprobó un decreto inconsistente y contrario a algunas disposiciones de la ley federal y que además tampoco establecía



mecanismos de evaluación y transparencia en el manejo de los recursos que ingresarían al SMRT, y que serían definidos discrecionalmente por el director en turno.

Es importante caracterizar las condiciones políticas del país y del estado en las que se gestionó el Sistema Morelense de Radio y Televisión en esos años, para entender sus alcances y limitaciones. En el contexto de la publicación del decreto de creación del Sistema, persistía el control en manos de un solo partido político, el ejercicio de la administración pública sin rendición de cuentas, relaciones del poder público con los medios de comunicación bajo condiciones de beneficio recíproco, así como la existencia de una sociedad que se acomodaba a las pautas del régimen, y que en general, no generaba mayores críticas hacia las políticas gubernamentales, y condescendía con la manera en la que el gobierno utilizaba los frecuencias de radio y televisión operadas por el Sistema, como instrumentos de propaganda política.

Bajo estas condiciones políticas, las atribuciones del organismo de reciente creación eran desmesuradas y su operatividad evidenciaba la subordinación al gobierno en turno, como quedó establecido en la fracción III del artículo 4º. del decreto de creación, que a la letra dice: “fungir como órgano del Gobierno del estado y de los ayuntamientos de la entidad en materia de difusión por radio y televisión de sus acciones y obras”<sup>22</sup>. Como puede advertirse, el sistema de medios gubernamentales se diseñó como un órgano de propaganda. En esa época el modelo de medios públicos<sup>23</sup> no había ganado la importancia que ahora tiene, y por lo tanto no existía ni la referencia conceptual ni la voluntad política para hacer de los medios gubernamentales, instituciones al servicio de la sociedad y de la democracia.

---

<sup>22</sup> Fracción III del artículo 4o. Ibidem.

<sup>23</sup> Para comprender la diferencia entre medios gubernamentales y medios públicos, considérese el libro de Valerio Fuenzalida, *La Televisión Pública en América Latina: reforma o privatización*. Fondo de Cultura Económica. Chile, 2000.

Algunas funciones asignadas al Sistema Morelense de Radio y Televisión eran inadecuadas. Dentro de sus atribuciones se enlistaban una serie de compromisos para establecer convenios con organismos públicos y privados, con el fin de producir programas de radio y televisión para satisfacer las necesidades de diversos sectores de la población, sin establecer claramente de dónde se obtendrían los recursos para tales fines. Se le asignaban tareas de coproducir programas con los Municipios del estado, con los Sistemas Estatales y municipales del DIF, con instituciones educativas y culturales, ser el instrumento de divulgación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Morelos (COPLADE) y “celebrar convenios con los sectores social y privado de la entidad, para auspiciar la producción y transmisión de programas de radio y televisión que informen sobre la potencialidad económica de los distintos sectores de la población”.<sup>24</sup>

Una muestra más de la retórica mediática de esa época, se advierte en la fracción X del mismo artículo, que dice: “Procurar la participación de la población para que los programas de radio y televisión contribuyan a elevar el nivel de vida de los morelenses”<sup>25</sup>. O como el inciso C de la fracción XII que menciona: “Uno de los propósitos de los programas de radio y televisión será mantener oportuna y objetivamente informados a los habitantes de Morelos del acontecer local, nacional e internacional”<sup>26</sup>. Es claro que para elevar el nivel de vida de una persona, se requiere mejorar sus ingresos y otorgarle servicios sociales de calidad, entre otros requisitos. Quizá lo que se intentaba expresar era la intención de contribuir a mejorar la calidad de vida mediática de la población, con programas de radio y televisión de contenidos orientados a fortalecer su identidad y preservar los valores sociales.

---

<sup>24</sup> Fracción IX del artículo 4o. Decreto número 639, Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3625 del 03 de febrero de 1993.

<sup>25</sup> Fracción X del artículo 4o. Ibidem.

<sup>26</sup> Inciso C, fracción 12 del artículo 4o. Ibidem.

También se intentó dar a los medios estatales una función educativa, como lo marcan los incisos E y F de la fracción XII del artículo 4º. del decreto: “difundir técnicas tendientes a mejorar la productividad industrial, agrícola, piscícola y ganadera” y “orientar al radioescucha o televidente sobre la preservación de la salud, la economía doméstica y la educación familiar para fortalecer el bienestar social.....” Sin duda el proyecto era sumamente ambicioso, ya que los medios estatales no sólo difundirían programas para todos los segmentos de población, sino que además tendrían la tarea de producir y transmitir programas para educar a la población.

Por si lo anterior no fuera suficiente, en el artículo 5º. Se establecía que el organismo “en cumplimiento de su objeto dará prioridad a la producción y transmisión de programas radiofónicos y de televisión, dirigidos a la población infantil y a la juventud, para propiciar su desarrollo armónico y fomentar su creatividad, el espíritu de solidaridad humana, su interés científico, artístico y social, así como el conocimiento y protección de los valores humanos e históricos de la entidad.”

Los excesos del decreto de creación del SMRT, podrían llevar a suponer que el sistema estaba diseñado para ser un gran organismo de comunicación encargado de coadyuvar con la instrumentación de las políticas públicas del gobierno. El Sistema no sólo tendría la obligación de difundir “oportunamente los planes, programas, proyectos y acciones del gobierno del estado”<sup>27</sup> sino que además, los medios estatales estaban destinados a ser el gran surtidor comunicativo, como si fuesen capaces de convertirse en un sistema de medios donde la sociedad pudiera encontrar respuestas a casi todos los temas de su interés. Nada más alejado de la realidad y de las capacidades técnicas y profesionales del Sistema.

---

<sup>27</sup> Inciso I, Fracción XII del artículo 4o. Ibidem.

Lo anteriormente expuesto, hace evidente que en un sistema político unipartidista como lo fue México y el estado de Morelos durante décadas, las decisiones del gobernador se acataban sin resistencias, a pesar de que las expresiones plasmadas en un decreto tuvieran poca viabilidad, estuviesen en contradicción con la legalidad vigente, y no existiesen las mejores condiciones económicas para desarrollarse.

En el análisis del Decreto de creación del Sistema, es pertinente detenerse un poco en los artículos dedicados a establecer las bases y funciones de los órganos de gobierno como la Junta de Gobierno y el Director General.

Dentro de las facultades indelegables de la Junta de Gobierno, como autoridad máxima, se encontraba la de dictar las políticas generales del SMRT, relativas a la capacitación, producción, productividad y desarrollo tecnológico, así como sobre la administración general. Llama la atención que se hayan otorgado tales atribuciones a un grupo de funcionarios, titulares de dependencias del Poder Ejecutivo que no tenían ni funciones ni perfil profesional relacionado con la gestión de medios audiovisuales de comunicación. Los integrantes de la Junta de Gobierno eran: el Secretario General de Gobierno, el Secretario de Programación y Finanzas, el Secretario de Administración, el Secretario de Educación, el Secretario de Salud y Bienestar Social, el Secretario de Desarrollo Económico y el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.<sup>28</sup>

Cabe resaltar que una de las funciones de la Junta de Gobierno era “aprobar la concertación de préstamos para el funcionamiento del Organismo, de conformidad con lo que disponen las Leyes y reglamentos respectivos”<sup>29</sup> así como “aprobar las bases para

---

<sup>28</sup> “Son facultades indelegables de la Junta de Gobierno: establecer las políticas generales del Organismo relativas a la capacitación, producción, productividad, finanzas, investigación y desarrollo tecnológico, así como de la administración general”. Fracción I del artículo 10. Decreto número 639. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3625 del 03 de febrero de 1993.

<sup>29</sup> Inciso III del artículo 10, Decreto 639. Ibidem.

cancelar adeudos”<sup>30</sup> En este punto es importante señalar que la facultad para autorizar empréstitos suele estar reservada a las legislaturas locales. Este es un ejemplo adicional de la discrecionalidad con que se manejaban los organismos públicos locales. Simplemente el gobierno local nunca tuvo claro lo que debía hacerse para administrar con eficacia y eficiencia un organismo público, cuya materia además, se encuentra regulada por una ley federal. Es probable que desde el gobierno local se pensara que el SMRT obtendría recursos privados sin problemas y que el organismo podría contratar créditos y liquidarlos sin mayores complicaciones.

Otra de las funciones de la Junta de Gobierno, era analizar y aprobar los informes del Director General del organismo, que circunscribía a un ámbito cerrado y discrecional la evaluación sobre el desempeño y la rendición de cuentas del principal funcionario del Sistema. Entonces no se utilizaba el término de evaluación del desempeño ni mucho menos el de rendición de cuentas.

Con respecto al punto de las atribuciones del Director General, el cual era designado por el titular del Ejecutivo, es importante subrayar que representaba al Sistema ante “toda clase de autoridades y personas de derecho público y privado, con todas las facultades para pleitos y cobranzas, actos de administración y de riguroso dominio en los términos del artículo 2762 del Código Civil del estado de Morelos”.<sup>31</sup>

Un ejemplo de la falta de mecanismos para evaluar el desempeño de la administración del organismo, se encuentra en la fracción X del artículo 13 del mismo decreto de creación de 1993, que menciona que el Director General estaba obligado a elaborar y proponer a la Junta Directiva para su aprobación, el Estatuto Orgánico y aquellas otras disposiciones reglamentarias o administrativas relacionadas con su organización y funcionamiento interno. El Estatuto Orgánico se aprobó y publicó en el

---

<sup>30</sup> Inciso XII del artículo 10, Ibidem.

<sup>31</sup> Artículo 13. Ibidem.

Periódico Oficial en marzo del año 2000,<sup>32</sup> es decir, siete años después de la creación del SMRT. Pero lamentablemente la vigencia del estatuto solo duró unos cuantos meses porque en agosto de ese mismo año el Sistema dejó de pertenecer al Poder Ejecutivo para quedar bajo el ámbito de control del Poder Legislativo.

Otro ejemplo relacionado con el tema de la evaluación del desempeño, se encuentra en la fracción XIII del artículo 13 del decreto, que facultaba al Director General del Sistema a “establecer los mecanismos de evaluación que destaquen la eficiencia con que se desempeña el organismo”. De esta forma el Director General determinaba los parámetros y mecanismos para su propia evaluación.

Por último, es importante mencionar que en el Decreto de creación del Organismo, también se consideró la conformación de un Consejo Consultivo, cuya función sería emitir su opinión sobre los asuntos que la Junta de Gobierno sometiera a su consideración. El Consejo Consultivo estaría conformado por el Director General de Comunicación Social del Gobierno, El Director General del Instituto de Cultura del estado, el Rector de la Universidad Autónoma del estado de Morelos y representantes de organizaciones no gubernamentales. No existen evidencias documentales que demuestren la conformación del Consejo Consultivo y mucho menos de que alguna vez se hayan reunido.

De esta manera transcurrió esta etapa del SMRT, caracterizada por la informalidad y las contradicciones. Desde su fundación el Sistema estuvo lastrado de ineficacia y falta de credibilidad.

---

<sup>32</sup> Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4040 del 15 de marzo del año 2000.

### 1.3. Tercera fase

En el mes de abril de 1994 Morelos vivió el proceso de elección para renovar los ayuntamientos, el Congreso local y la gubernatura estatal. El candidato priísta Jorge Carrillo Olea resultó electo Gobernador del estado de Morelos para el periodo 1994-2000.

Una de las primeras iniciativas que Carrillo Olea envió al Congreso para su aprobación fue la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Morelos, destinada a reorganizar las dependencias gubernamentales, modificando la estructura orgánica del Poder Ejecutivo.<sup>33</sup> De acuerdo con la visión del gobernador, dichas modificaciones no implicaban cambios fundamentales, pero sí permitirían dar continuidad a la función administrativa del Poder Ejecutivo del estado.

En el marco de tales cambios, el Sistema Morelense de Radio y Televisión, tuvo un grave retroceso en su incipiente y débil desarrollo, con la decisión del Ejecutivo para que la Junta de Gobierno dejara de ser la máxima autoridad del SMRT, para quedar subordinado directamente al Secretario de Gobierno. En el artículo 27 de la Ley Orgánica se estableció que a la Secretaría General de Gobierno le correspondía: “controlar y coordinar el Sistema de Radio y Televisión del estado”.<sup>34</sup> Esta disposición expresaba el sentido último de las decisiones que durante todo ese periodo gubernamental se tomaron respecto del SMRT. La perspectiva del gobernador, además de equivocada, era autoritaria. Ningún gobierno con sentido común puede proponerse controlar un sistema de medios electrónicos, sin terminar haciendo de ellos un mero instrumento de propaganda y control político.

---

<sup>33</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Morelos. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del 18 de mayo de 1994.

<sup>34</sup> Fracción XXII del artículo 27. Ibidem.

En el decreto de creación del SMRT de 1993, era evidente la ausencia de criterios democráticos para integrar la Junta de Gobierno como máxima autoridad del organismo. Por otra parte la decisión del gobernador Jorge Carrillo Olea de remitir al Secretario de Gobierno la responsabilidad de coordinar a los medios gubernamentales y además utilizar la palabra “control” en la ley referida, es un ejemplo de la falta de perspectiva democrática con la que se gobernó el estado de Morelos en esa época.

El control del gobierno sobre el Sistema, se hizo evidente en un tema vital como lo es el contenido de los espacios informativos. La Coordinación de Comunicación Social del gobierno asumió las funciones de una sala de redacción de noticias, desde donde se distribuía la información a los noticiarios. Un dato que puede confirmar esta percepción de control de los medios, es que el guión del noticiario nocturno del Canal 3 “Hoy Día” llegaba al estudio de televisión directamente elaborado desde la oficina de Comunicación Social del Gobierno del Estado, cinco minutos antes de salir “al aire”.<sup>35</sup>

En diciembre de 1994, México enfrentó una severa crisis económica, que motivó un drástico reacomodo financiero. Las instituciones públicas se vieron obligadas a tomar decisiones encaminadas a reducir gastos de su presupuesto. A partir de la crisis económica que se desencadenó en diciembre de 1994, cundió la preocupación en las diversas administraciones públicas, y Morelos no fue la excepción. Un ejemplo de ello, es la iniciativa que el gobernador envió al Congreso para aprobar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, impulsado por la necesidad de tomar las medidas indispensables para responder adecuadamente al reto de la emergencia y mantener el desarrollo equilibrado de la entidad.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> La autora de la presente tesis en esa época era conductora del Noticiario “Hoy Día” del Canal 3 del SMRT, y personalmente fui testigo del control informativo que se ejercía desde la oficina de Comunicación Social del gobierno del Estado.

<sup>36</sup> Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3729 del 1 de febrero de 1995.



En el documento citado, se hace referencia a la importancia de optimizar el destino de los recursos públicos y evitar la obstrucción del desarrollo equilibrado de la entidad, mediante la conformación de Comisiones Especiales conformadas por integrantes del gabinete, que tendrían la responsabilidad de racionalizar los gastos, e incrementar la eficacia de la actividad gubernamental. Para hacer eficiente la utilización de recursos, se evitaría realizar gastos en rubros no prioritarios y reducir su monto en actividades no estratégicas para el gobierno, y así reorientar las prioridades de la inversión pública estatal. Una de las medidas drásticas que se pretendió realizar sin éxito, fue la venta de diversos organismos paraestatales, entre ellos el Sistema Morelense de Radio y Televisión.<sup>37</sup>

La venta del Sistema Morelense de Radio y Televisión no pudo concretarse, simplemente por que se trataba de una medida prohibida por la Ley Federal de Radio y Televisión, que el gobierno local no estaba autorizado a realizar.<sup>38</sup> En ese momento tampoco se pensó en fortalecer a los medios gubernamentales a través de mecanismos creativos dentro del marco jurídico existente, que hicieran posible su desarrollo en mejores condiciones. La percepción del gobierno sobre los medios que conformaban el Sistema, era desdeñosa, se les consideraba simples consumidores de presupuesto, y por lo tanto no justificaban su existencia. Los servicios informativos y los productos audiovisuales del Sistema no se consideraban prioritarios ni estratégicos para el estado.

---

<sup>37</sup> Como medidas inmediatas se ordena la desincorporación, de conformidad con las disposiciones legales aplicables de los siguientes organismos paraestatales: Fábrica de Instrumentos Musicales, Fábrica de Materiales para la Construcción, Instituto de Fomento a la Floricultura, Sistema Morelense de Radio y Televisión, Agrocentro Poldinmex, S.A. de C.V. y Compañía Periodística El Regional del Sur. Acuerdo para Superar la Emergencia Económica. Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 3729 del 01 de febrero de 1995.

<sup>38</sup> De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Federal de Radio y Televisión, son motivos entre otros, para revocar los permisos: I. Cambiar la ubicación del equipo transmisor sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y V. Traspasar el permiso sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Existía la versión en ese tiempo entre los trabajadores del SMRT, que el gobernador Jorge Carrillo Olea al referirse al Canal 3 de televisión, dijo alguna vez que “Era el crimen perfecto, ya que nadie lo veía”.

Durante los meses siguientes a la aprobación del acuerdo antes señalado, los recursos empezaron a escasear, a tal grado, que varios programas salieron del aire, y además, ilegalmente se redujeron los sueldos de conductores y locutores.<sup>39</sup> Finalmente en el mes de diciembre de 1995 se liquidó a casi la totalidad de los trabajadores del SMRT, entre ellos a la autora de esta investigación. La escasa producción de programas de radio y televisión concluyó, y sólo se quedó el personal estrictamente indispensable.<sup>40</sup>

El Gobierno de Morelos no pudo vender los permisos de operación de las frecuencias y en diciembre de 1996 por acuerdo del Gobernador, el Sistema Morelense de Radio y Televisión quedó adscrito sectorialmente a la Coordinación de Comunicación Social, cuyo titular se encargaría de proveer lo conducente para controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación del organismo.<sup>41</sup>

En agosto de 1997, mediante el decreto no. 63 del Congreso del estado, se reformó la fracción XXII del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, para establecer que el SMRT dependería de la Coordinación General de

---

<sup>39</sup> Me permito ponerme en primera persona y afirmar que en esa época, era conductora del noticiero de televisión del Canal 3, denominado “Hoy Día”. En esa condición, el entonces jefe de noticias me preguntó si accedía a seguir participando en el noticiero nocturno con la mitad del sueldo, a lo cual, ante la inexistencia de otras opciones laborales, respondí de manera afirmativa. Ese fue el caso de otros compañeros de trabajo de esa época. Es paradójico que más de diez años después, en mi condición de investigadora de los medios gubernamentales, tuviese que rememorar y documentar esa experiencia personal, que hoy me sirve de ejemplo para ilustrar la gestión errática e ilegal que se tenía del Sistema Morelense de Radio y Televisión.

<sup>40</sup> El 15 de diciembre de 1995 nos llamaron a casi todos los trabajadores a las oficinas del SMRT ubicadas en la calle de Puerto Ángel en el norte de Cuernavaca. Tuvimos que hacer una enorme fila para pasar por nuestra liquidación. Así concluyó mi trabajo y el de muchos otros colaboradores del SMRT.

<sup>41</sup> Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3836 del 26 de diciembre de 1996.

Comunicación Social, aunque en realidad siguiese subordinado a la Secretaría General de Gobierno.<sup>42</sup>

Este es un ejemplo más de las decisiones oscilantes que han afectado a los medios gubernamentales en Morelos. La ausencia de un proyecto definido sobre medios gubernamentales y el desconocimiento del concepto de medios públicos eran evidentes. De acuerdo al criterio, acertado o no del gobernante en turno, el SMRT tuvo periodos muy de relativa autonomía, pero la mayor parte del su existencia estuvo bajo un férreo control político.

#### **1.4. Cuarta fase**

En el mes de mayo de 1998, el gobernador Jorge Carrillo Olea, presentó su solicitud de licencia para dejar el cargo, y lo sustituyó Jorge Morales Barud. Esta etapa arranca con la firma ante la sociedad, del Plan Mínimo del Gobierno de Reconciliación 1998-2000, en el que entre otros compromisos se pacta reestructurar el Sistema Morelense de Radio y Televisión, modificando los contenidos de los programas para dar cabida a diversas expresiones de la sociedad.<sup>43</sup>

Uno de los cambios en la programación de radio fue la incorporación de una barra de programas de organizaciones no gubernamentales. En televisión se incluyeron programas que involucraban a escuelas e institutos de enseñanza de nivel superior, programas de difusión cultural y de información sobre actividades de los poderes legislativo y judicial.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del 20 de agosto de 1997.

<sup>43</sup> Informe de actividades agosto 1998 – septiembre 2000. Junta de Gobierno. Archivo del SMRT.

<sup>44</sup> Ibidem.

En referencia a las reglas de administración y operación, el esquema se mantuvo intacto. No se establecieron nuevos mecanismos sobre evaluación del desempeño ni rendición de cuentas.

Durante ese periodo el Sistema contaba con un permiso especial otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que le permitía obtener ingresos propios, por medio de la inserción de patrocinadores en las radiodifusoras y el Canal 3.<sup>45</sup> Sin embargo no existía un mecanismo adecuado para supervisar la correcta aplicación de dichos recursos.

Lo anterior quedó de manifiesto en una observación correspondiente a una auditoría practicada por la Contraloría del Estado, a la administración de esa época, en la cual le indican al Director General que los recursos obtenidos por la inserción de patrocinios, deberían ingresar en primera instancia a la Tesorería del Poder Ejecutivo, para después ser transferidos al Sistema, ya que hasta ese momento el dinero obtenido por patrocinios era captado directamente por el SMRT, sin tener criterios específicos para su posterior aplicación.<sup>46</sup>

Además, este hecho contravenía una disposición establecida en el artículo décimo quinto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para 1998, que claramente señalaba: “todas las cantidades que se recauden por cualesquiera de las dependencias del Gobierno del Estado, no podrán destinarse a fines específicos y deberán ser concentradas oportunamente en la Tesorería General del Estado”.<sup>47</sup>

A pesar de que en el periodo del gobernador Jorge Morales Barud, el Sistema dio los primeros pasos en el reconocimiento de la pluralidad política, social y cultural de Morelos, la administración y operación de los medios audiovisuales se mantuvo

---

<sup>45</sup> Documento de la SCT por el que se autoriza al SMRT a tener patrocinios. Archivo del SMRT.

<sup>46</sup> Copia de la Auditoría practicada al Sistema. Archivo del SMRT.

<sup>47</sup> Artículo décimo quinto. Decreto 177 que aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal correspondiente al año 1998. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3894 del 31 de diciembre de 1997.

subordinada al poder gubernamental. El nombramiento del Director General del Sistema continuaba siendo una facultad del Gobernador, y además al Secretario General de Gobierno se le otorgó la facultad de proponer al Gobernador lo que deberían ser las políticas a seguir por el Sistema, tal como se estableció en la fracción V del artículo 5° del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno: “corresponde a esta dependencia proponer al titular del Ejecutivo estatal, la política de regulación para el aprovechamiento de los canales de radio y televisión que tenga concesionados el Gobierno del Estado, conforme a la legislación aplicable.”<sup>48</sup> Adviértase el error en la denominación del título bajo el que se operaban las estaciones, ya que en realidad se trata de permisos y no de concesiones como lo señala el reglamento.

En el mes de marzo del año 2000 se publicó el Estatuto Orgánico del SMRT. En ese documento se establecen las funciones de los principales directivos del Sistema. Es de resaltar que la redacción del Estatuto Orgánico coincide en casi todos los puntos con el decreto de creación del organismo, publicado 7 años atrás.

En la redacción de los puntos medulares del estatuto se advierte la subordinación del Sistema al gobierno local. Veamos algunos ejemplos. El Secretario General de Gobierno mantenía su jerarquía sobre el sistema y presidía la Junta de Gobierno, conformada en su totalidad por funcionarios del gabinete del gobernador. La designación del Director General se mantenía como una facultad exclusiva del gobernador, y se agregaba un matiz adicional: el Director General del Sistema, no sólo debería someter a consideración de la Junta de Gobierno sus planes y proyectos, sino que también éstos debían sujetarse a las políticas que decidiera el propio gobernador, tal como lo establecía el artículo 8° de dicho estatuto: “el Director General planeará y conducirá sus actividades con sujeción a los objetivos y estrategias que establece el

---

<sup>48</sup> Fracción V del artículo 5° del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 3894 del 31 de diciembre de 1997.

decreto de creación y con base en las políticas que determine el Gobernador del Estado y la Junta de Gobierno”.<sup>49</sup>

Este era un nuevo ingrediente que no estaba contemplado en el decreto de creación del organismo. Se trata de una muestra del control político que se ejercía sobre el Sistema. Ya que la Junta de Gobierno era una pantalla no disimulada para darle legitimidad a un modelo de medios gubernamentales, concebido como una simple extensión de las estrategias de propaganda del gobierno local.

Otro asunto pendiente desde el decreto de creación del Sistema, se refiere a la integración del Consejo Consultivo, que debería integrarse por el Rector de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, el Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del estado, el Director del Instituto de Cultura y representantes de organizaciones no gubernamentales.<sup>50</sup> Este esquema se replica en los artículos transitorios del Estatuto Orgánico, donde se menciona que “por única ocasión la Junta de Gobierno establecerá los requisitos para la integración del Consejo Consultivo en la siguiente sesión, posterior a la publicación de este Estatuto Orgánico”.<sup>51</sup> Tampoco se localizaron en los archivos del SMRT evidencias de que el Consejo Consultivo se hubiese integrado y reunido en el periodo posterior a la publicación del Estatuto Orgánico.

Esta fase puede ser considerada como efímera y fugaz, ya que abarca los dos años en que el gobierno priísta de Jorge Morales Barud intentó recomponer la trama social y política de Morelos después de la crisis provocada por la administración autoritaria de Jorge Carrillo Olea. Fue una etapa previa a las elecciones del 2 de julio del año 2000, en la que se percibían posibilidades de que un partido distinto al PRI

---

<sup>49</sup> Artículo 8° del Estatuto Orgánico del SMRT. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 40 del 15 de marzo del año 2000.

<sup>50</sup> Artículo 22 del Estatuto Orgánico. Ibidem.

<sup>51</sup> Artículo primero transitorio. Ibidem.

ganara las elecciones federales y estatales. Los candidatos del PAN a la presidencia de la república y a la gubernatura del estado, Vicente Fox Quesada y Sergio Estrada Cajigal Ramírez, respectivamente, se perfilaban en las encuestas de ese momento como virtuales triunfadores. En ambos, los electores vendrían a confirmar un poco más tarde, sus triunfos respectivos.

## **Capítulo 2. Análisis del proceso de traslado de los medios audiovisuales del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo.**

*“El debate sigue abierto, en la búsqueda de formas que posibiliten la autonomía institucional de los medios públicos, en tiempos en que el poder ejecutivo disfraza tentaciones autoritarias con proteccionismo, y el legislativo es presa descarada de intereses partidistas...”*

Jesús Martín-Barbero.

El 2 de julio del año 2000 se llevaron a cabo en México y Morelos, elecciones federales y locales, respectivamente. El candidato del PAN Vicente Fox Quesada, obtuvo el triunfo en las elecciones federales, convirtiéndose en el primer candidato no emanado del PRI en llegar a la presidencia de la República. En Morelos, el candidato del PAN Sergio Estrada Cajigal Ramírez, fue electo gobernador del Estado. La XLVIII Legislatura del Congreso local se integró bajo una correlación de fuerzas en la que ninguno de los tres principales partidos, disponía de la mayoría absoluta para imponer por sí solo cualquier reforma legal. El PAN acreditó 15 diputados, el PRI 12 y el PRD 3 diputados.

Durante los meses de julio y agosto del año 2000, antes de que concluyera el ejercicio constitucional de la XLVII legislatura local, - conformada por 13 diputados del PRI, 11 del PRD, 5 del PAN y 1 del Partido Civilista Morelense- se realizó un inusual Tercer Periodo de Sesiones del Tercer año de Ejercicio Constitucional, cuando ya se conocían los resultados electorales, y se sabía del inminente desplazamiento del PRI de la gubernatura.

En ese corto pero decisivo interregno, el PRI forjó una inesperada alianza con el PRD para realizar diversas reformas, que terminarían convirtiéndose en candados legales para hacer más difícil el ejercicio del gobierno panista.



El paquete de reformas incluyó la modificación de más de 60 artículos de la Constitución local, que en sus grandes líneas se relacionan con la participación ciudadana, la legislación electoral, el fortalecimiento de la hacienda municipal, el traslado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del ámbito de influencia del Poder Ejecutivo al Poder Judicial, modificaciones en la política social del gobierno local, elevación a rango constitucional del derecho de 90 días de aguinaldo para los trabajadores de los poderes del Estado y modificaciones al protocolo del informe del gobernador.

La reforma que mayor impacto mediático consiguió, fue la realizada al artículo 44 constitucional, que se refiere al establecimiento del principio de mayoría calificada como condición necesaria para realizar cualquier reforma legal y constitucional. Este candado forzaba el establecimiento de alianzas con el PRI para hacer posible cualquier reforma.

La adopción de este principio tan rígido fue impugnada por la nueva legislatura, mediante una controversia constitucional que inesperadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación rechazó, otorgándole la razón jurídica a la alianza PRI – PRD que la impulsó. Es importante subrayar que este principio constituye una anomalía en el Poder Legislativo, ya que trastoca el viejo principio de la mayoría simple o de la mayoría absoluta para aprobar leyes y decretos. Además de que en ningún otro Congreso local se aplica un principio de éste tipo.

En el marco de este paquete de reformas furtivas, que se realizaron para constreñir y debilitar el marco de acción del gobierno panista, se operó una reforma de gran calado pero que en su momento pasó desapercibida. Se trató de un paquete de reformas constitucionales y legales dirigido a transferir el Sistema Morelense de Radio

y Televisión del ámbito del Poder Ejecutivo a la esfera de influencia del Poder Legislativo.

## **2.1 Reformas constitucionales y legales.**

El primer paso del proceso de transición del Sistema Morelense de Radio y Televisión, del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, consistió en la aprobación del Decreto número 1234, del día 25 de julio, mediante el cual la XLVII Legislatura reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Morelos. El Constituyente Permanente aprobó tales modificaciones constitucionales el día 28 de agosto del año 2000.

Las reformas constitucionales estaban dirigidas a ampliar las funciones del Poder Legislativo con el objeto de que pudiese hacerse con el control del SMRT. Los argumentos que se esgrimieron, expresan las visiones de corto plazo que imperaban en la coyuntura de la alternancia política local.

El Congreso de Morelos -decía el decreto- debía ejercer a plenitud sus funciones de control sobre el Poder Ejecutivo, ya que el “presidencialismo había dejado de responder a la realidad social mexicana”<sup>1</sup>. Las reformas constitucionales aprobadas por la XLVII Legislatura estaban encaminadas – de acuerdo con los iniciadores del decreto- a fortalecer al Congreso como una institución de contrapeso real ante el Poder Ejecutivo.

La reforma constitucional de mayor impacto se incorporó en el párrafo LVI del artículo 40, referente a las facultades del Poder Legislativo, cuya redacción fue aprobada de la siguiente manera: “Administrar, programar y difundir a través de los medios electrónicos del estado, las acciones del Poder Legislativo y todas aquellas

---

<sup>1</sup> Decreto 1234, Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4073 del 1 de septiembre del año 2000.

actividades que den a conocer el diario acontecer de la entidad, que fomenten entre los ciudadanos la cultura política democrática”.<sup>2</sup> Con la adición de esta fracción se atribuía al Poder Legislativo la facultad para administrar los medios electrónicos gubernamentales, que antes no tenía y se retiraba esa facultad al Poder Ejecutivo.

Al modificar la constitución, el Poder Legislativo local procedía con extrema discrecionalidad. Se arrogaba una función que debía estar precedida de la posesión de un título como permisionario de frecuencias del espectro radioeléctrico, que sólo a la autoridad federal le corresponde otorgarlo.

La redacción del párrafo mencionado es confusa, ya que mezcla la facultad de administrar medios electrónicos audiovisuales, con los objetivos que deberían perseguir los medios. Es posible que debido a la premura y rapidez con que se concibieron y aprobaron las reformas -menos de 25 días- los legisladores no tuviesen el tiempo necesario para hacer una revisión minuciosa de los documentos. Esto suele pasar de vez en cuando en el trabajo legislativo.

Por otra parte, es importante resaltar que de acuerdo a la mencionada reforma, los medios audiovisuales estatales tendrían en primer lugar, la obligación de difundir las actividades del Poder Legislativo; en segundo término quedaba la difusión de las actividades estatales, y en un tercer plano se mencionaba el fomento entre los ciudadanos de una cultura política democrática.

Es necesario leer entre líneas todo documento legal. No sólo hay que analizar lo que dice, sino lo que omite. En el párrafo al que se hace referencia, existe una omisión total sobre la difusión de las actividades del Poder Ejecutivo.

Para contextualizar, vale la pena recordar las percepciones que existían sobre el nuevo gobernante panista, especialmente por parte de los partidos de oposición como el

---

<sup>2</sup> Decreto número 1234 del periódico oficial “Tierra y Libertad” número 4073, del 01 de septiembre del año 2000.

PRI y el PRD. Se percibía que Sergio Estrada Cajigal repetiría el estilo similar de Vicente Fox Quesada, cuando éste fue gobernador de Guanajuato: un número elevado de viajes fuera del territorio estatal con cargo al erario público, un gobierno sustentado en la alta exposición mediática de su figura, mediante pagos excesivos a medios de comunicación privados y el uso indiscriminado de los medios gubernamentales subordinados al Poder Ejecutivo.

De ahí que el PRI y el PRD insistieran en la necesidad de trasladar los medios audiovisuales estatales del ámbito de influencia del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, para evitar que los programas del SMRT se dedicaran a ensalzar la imagen del gobernador, los espacios de noticias con información férreamente controlada y la ausencia de mecanismos de evaluación y crítica ciudadana sobre el desempeño del nuevo gobierno.

Los diputados locales salientes, queriendo evitar los probables excesos del futuro gobierno local, actuaron por encima de la legislación federal en la materia, y auspiciaron un exceso de nuevo tipo, ahora bajo la cobertura del Poder Legislativo, como se da cuenta de ello en este capítulo.

En el Artículo Segundo Transitorio del Decreto de reforma constitucional, se definió el mecanismo a través del cual se realizaría la entrega-recepción de los bienes del SMRT, indicando que serían la Oficialía Mayor y la Contaduría Mayor del Congreso, las “dependencias encargadas de recibir los recursos financieros, materiales, jurídicos y en su caso humanos, del organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del estado denominado Sistema Morelense de Radio y Televisión, cuya desincorporación del Poder Ejecutivo, no rebasará un plazo mayor de 20 días naturales, contados a partir de la vigencia de esta reforma. Adicionalmente el Congreso del Estado, procederá a emitir el decreto correspondiente por el que se adecue la naturaleza

jurídica, estructura orgánica y funciones de dicho organismo en el Poder Legislativo y emitirá la reforma respectiva al Presupuesto de Egresos, a efecto de que las partidas financieras respectivas pasen a integrarse al presupuesto de egresos del Congreso del Estado”.<sup>3</sup>

Para que el proceso de transición fuera eficaz, había que proceder con rapidez. Después de conocer los resultados de las elecciones del 2 de julio del 2000, en menos de un mes se concibieron y aprobaron las reformas en el pleno del Congreso. A los 33 días el Constituyente Permanente aprobó las reformas; la publicación en el periódico oficial se llevó a cabo de manera inmediata, y 20 días más tarde se consolidó la entrega-recepción del SMRT.

La decisión respecto del SMRT tuvo un sesgo político inocultable. Primero se construyó el techo y luego se procedió a edificar las paredes. Pero ésta decisión no fue aislada, hay que entenderla en el marco del paquete de reformas furtivas, urdidas por los perredistas y priístas para complicar el desempeño de un gobernante bisoño que había roto la hegemonía del PRI en el régimen político local.

Además, el paquete de reformas constitucionales impuso límites nunca antes exigidos a gobernador alguno. Le impedían ausentarse por más de 15 días sin autorización del Congreso y sus ausencias debería cubrir las el Secretario de Gobierno.<sup>4</sup> Se hacía hincapié en que durante las giras y recorridos del jefe del ejecutivo por el estado, debería estar acompañado del presidente municipal y diputado del lugar visitado, además de extender la invitación a otros diputados locales y federales.<sup>5</sup>

Un párrafo especialmente relevante, es el artículo 134, que dice que “al gobernador del estado se le podrá exigir responsabilidad durante su cargo, mediante Juicio Político, por violación expresa de ésta Constitución, ataques a la libertad electoral

---

<sup>3</sup> *Ibidem.*

<sup>4</sup> Artículo 63. *Ibid*

<sup>5</sup> Fracción IX del artículo 70. *Ibid*

y de participación ciudadana, delitos graves del orden común, desatención de sus funciones, perjuicio a los intereses públicos o de su buen despacho y desviación de los recursos del erario público, sea por el ejercicio o aplicación de recursos en partidas presupuestales no autorizadas, falta de comprobación de los recursos o el desvío de los mismos”.<sup>6</sup>

Como segundo paso y casi de manera simultánea, el Congreso aprobó el Decreto número 1217 que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos. En dicho decreto, aprobado el 30 de agosto del año 2000, en el considerando Número Uno, se plantea una “considerable redistribución de atribuciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.....y que a éste último sirvan de apoyo para iniciar su etapa de convertirse en un poder controlador y revisor de los actos del ejecutivo, atendiendo a que durante décadas el sistema unipartidista y centralista, por sistema, concentraba todas las decisiones de gobierno en un solo órgano central, la figura poderosa del titular del Poder ejecutivo”.<sup>7</sup> Llama la atención que los priístas que se beneficiaron durante décadas del sistema unipartidista, asumieran abiertamente la crítica de tal modelo político.

Es importante recordar que la XLVII Legislatura, fue la misma que dos años antes había decidido llevar a juicio político al gobernador Jorge Carrillo Olea. Entonces los grupos parlamentarios del PRD, PAN y el Partido Civilista Morelense, consideraron que el gobernador priísta era responsable de la inseguridad, de la ola de secuestros y de la movilización de grupos sociales inconformes con las decisiones del gobierno, y lograron que Jorge Carrillo Olea pidiera licencia al cargo. Con motivo del resultado de las elecciones del 2 de julio del 2000 y ante un futuro político favorable al PAN, la alianza cambió de protagonistas. Ahora, el PRI, el PRD y el Partido Civilista

---

<sup>6</sup> Artículo 134. Supra op.cit

<sup>7</sup> Decreto número 1217 del periódico oficial “Tierra y Libertad” número 4073, del 01 de septiembre del año 2000.

Morelense,<sup>8</sup> se aliaron para complicarle la vida al gobierno panista. El grupo parlamentario del PRI no demostró desacuerdo con la redacción de este decreto, no obstante que en dicho documento se hacía una crítica severa del régimen político que por décadas habían encabezado.

Otro aspecto que cabe resaltar, está contenido en la frase que menciona que a partir de ese momento el Poder Legislativo “iniciaría su etapa de convertirse en un poder controlador y revisor de los actos del Ejecutivo” cuando es precisamente una de las tareas esenciales del Poder Legislativo, además de la creación normativa. Con esa frase se aceptaba que en Morelos las cosas nunca habían funcionado así.

Un argumento esgrimido en el considerando Número Dos del Decreto, es que las reformas a la Ley Orgánica del Congreso evitarían que el nuevo gobierno “repitiera los mismos errores de distorsionar con hechos, la división de funciones” . Con la derrota los priístas tomaron súbita conciencia de la importancia de recuperar y respetar el principio de la división de poderes, o simplemente se acomodaban a las nuevas circunstancias.

En el considerando Número Tres se expone que para fortalecer la autonomía del Congreso, el proyecto de reforma contempla que “a éste órgano le compete ahora difundir la actividad pública del estado, a través de los medios masivos de comunicación con los que cuenta, particularmente de aquellos que hasta antes de la modificación constitucional operaba el Sistema Morelense de Radio y Televisión, por lo tanto este organismo descentralizado se extingue como tal y sus funciones operativas quedan dentro del ámbito competencial del Congreso”.<sup>9</sup>

Con la modificación de la Ley Orgánica del Congreso, se establecieron los mecanismos internos necesarios para asegurar la operación y funcionamiento del SMRT. Determinaron que “la figura adecuada para tal fin, era la creación de una

---

<sup>8</sup> Este partido local, ya no obtuvo ninguna diputación en la XLVIII Legislatura del Congreso de Morelos.

<sup>9</sup> Considerando número 3 del Decreto 1217. Ibidem

Dirección encargada de manejar y operar las estaciones de radio y televisión del Gobierno del Estado, a cargo del Poder Legislativo”.<sup>10</sup> La Dirección General de Radio, Televisión y Comunicación (DRTC) se sumó al grupo de dependencias administrativas del Congreso del Estado, y además asimiló todos los bienes y las funciones del desaparecido SMRT.

La modificación del nombre del organismo que aglutina a los medios gubernamentales de Morelos, generó una enorme confusión. Después de muchos años de referirse a dichos medios como “el Sistema”, no fue fácil posicionar el nombre de la nueva dependencia. La marca llamada Dirección General de Radio, Televisión y Comunicación o DRTC, fue un nombre que no le decía nada a los morelenses. Hoy en día la mayoría de los habitantes continúa refiriéndose a la actual Dirección General de Radio y Televisión del Congreso, como el Sistema Morelense de Radio y Televisión o Canal 3.

En el artículo 75 de la Ley Orgánica del Congreso se establecieron las atribuciones del Director General de Radio, Televisión y Comunicación. En lo general las atribuciones se mantuvieron sin cambios de fondo, como en la época del SMRT. Sólo que a diferencia de la etapa de subordinación al Ejecutivo, ahora el Director de la DRTC tendría que someter a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política sus planes y programas de trabajo.<sup>11</sup> Un ingrediente adicional que motivó el nombre de la nueva dependencia, es que originalmente el Director General de Radio, Televisión y Comunicación, también se haría cargo de coordinar los trabajos del área de Comunicación Social del Congreso. En los hechos la nueva dirección nunca asumió la coordinación del área de Comunicación Social.

---

<sup>10</sup> Artículo 67. Ibidem

<sup>11</sup> Artículo 76. Ibid



Es evidente que las modificaciones que se hicieron al SMRT, se realizaron sin planeación alguna. Los legisladores no tenían información clara sobre la operación de los medios audiovisuales, no estaban enterados de las nuevas tendencias internacionales que exigían la transformación de los medios gubernamentales en medios públicos,<sup>12</sup> y además, exhibieron un notable desconocimiento de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Apartaron al SMRT de la influencia del Ejecutivo para depositarlo bajo la influencia de la máxima autoridad del Legislativo. Nunca plantearon un mecanismo que permitiera que la sociedad fuera tomada en cuenta, de tal forma que el único punto a favor que se vislumbraba en toda esta historia, era que la pluralidad política representada en el Congreso, debía reflejarse en el manejo de la información en los espacios de noticias. Quedaban fuera, sin embargo los mecanismos a través de los cuales la pluralidad cultural y social de la entidad, estuviese representada en los medios audiovisuales estatales.

El tercer paso para operar la transición consistió en la aprobación del Decreto Número Cuatro que extingue el Sistema Morelense de Radio y Televisión aprobado el 27 de septiembre del año 2000 y publicado 2 días después –el 29 de septiembre- en el periódico oficial “Tierra y Libertad”. En los considerandos del decreto se hace referencia a que es “necesario extinguir al organismo Sistema Morelense de Radio y Televisión, así como reglamentar la dependencia que absorbe las funciones de dicho organismo”.<sup>13</sup>

En los artículos transitorios del decreto se menciona que el personal, mobiliario, vehículos, instrumentos, archivos y en general todo el equipo que el organismo haya

---

<sup>12</sup> En el libro *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, de Omar Rincón (Compilador) se encuentran propuestas conceptuales y desarrollo de modelos prácticos para la televisión pública latinoamericana.

<sup>13</sup> Decreto número Cuatro que extingue el Sistema Morelense de Radio y Televisión. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4079 del 29 de septiembre del año 2000.

utilizado serían traspasados al Congreso, así como también los recursos financieros autorizados en el presupuesto respectivo, a favor del Congreso del Estado. Además se abrogó el Decreto Número 639 de fecha 28 de enero de 1993 que dio origen al Sistema Morelense de Radio y Televisión. Así que el SMRT sólo vivió legalmente durante 7 años.

Por último, el día 20 de septiembre del 2000, se formalizó la entrega-recepción del SMRT del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, en cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo Segundo Transitorio del Decreto Número 1234.<sup>14</sup>

La narración de los acontecimientos antes mencionados, permite contextualizar una decisión política que no tenía precedentes en ningún otro estado del país. Esta decisión fue inédita. Todos los sistemas de medios gubernamentales locales operan bajo el ámbito de influencia de los poderes ejecutivos locales. El caso del Canal del Congreso de la Unión es distinto, ya que su programación está dedicada a transmitir la actividad de la Cámara de Diputados y la de Senadores. Se trata de un canal temático. El caso que nos ocupa -el Sistema Morelense de Radio y Televisión y después la Dirección General de Radio, Televisión y Comunicación- surgieron como medios generalistas, con una señal abierta, cobertura local y una parrilla conformada por géneros de programas variados.

La decisión política que desencadenó la transferencia de los medios gubernamentales, se desplegó sin la más mínima consideración a la legislación federal en la materia. En ninguna parte de los decretos aprobados se hace referencia a la existencia de una ley de jerarquía superior, cuyo vínculo con la operación de las estaciones de radio y el canal de televisión es imposible soslayar; como es el caso de la Ley Federal de Radio y Televisión. Tampoco se hace referencia a la autoridad

---

<sup>14</sup> Acta de Entrega Recepción del Sistema Morelense de Radio y Televisión, del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo. Fecha: 20 de septiembre del año 2000. Archivo del SMRT.

responsable de vigilar su cumplimiento, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. La Ley Federal de Radio y Televisión, en el Artículo 8º, dice claramente que “es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y la televisión.”<sup>15</sup> Asimismo el Artículo 9º en su fracción V, establece que a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde “intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras”.<sup>16</sup> Además uno de los motivos por los cuales un permiso puede ser revocado, se ubica en la Fracción V del Artículo 37 de dicho ordenamiento que a la letra dice: “traspasar el permiso sin la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes”.<sup>17</sup> Ninguna de estas disposiciones legales se respetó. El Congreso local transgredió un ámbito legal sin tener ninguna facultad constitucional para intervenir. No por lo menos sin haber escuchado previamente a la autoridad federal en la materia.

En las reformas nunca se hizo referencia a la Ley Federal de Radio y Televisión, mucho menos a las repercusiones que su cumplimiento podría traer, como consecuencia de las decisiones adoptadas por la XLVII Legislatura de Morelos. Las acciones encaminadas a contrarrestar esas posibles consecuencias se centraron en la anuencia del gobernador priísta interino Jorge Arturo García Rubí y la presencia de funcionarios del ejecutivo en el acto de entrega recepción de las instalaciones del SMRT. Una acción adicional fue un documento enviado a la SCT, por el entonces Director del Sistema, en donde se comunica a la dependencia federal sobre las decisiones del Congreso local. Además en ese mismo documento se hace la petición formal a la SCT para que reconozca al Congreso de Morelos como el titular de los permisos.<sup>18</sup> Primero se tomó la decisión y luego se solicita su legalización. Todo bajo el pretexto de que las cosas

---

<sup>15</sup> Artículo 8º de la Ley Federal de Radio y Televisión.

<sup>16</sup> Artículo 9º. *Ibidem*.

<sup>17</sup> Fracción V del artículo 37. *Ibidem*.

<sup>18</sup> Oficio DRTC/001/00 del 4 de octubre del año 2000. Archivo del SMRT.

habían cambiado y la relación entre los poderes públicos debía encauzarse en un marco de contrapesos institucionales. Lo cierto es que los cambios constitucionales y legales para transferir el SMRT se hicieron al más puro y viejo estilo del régimen autoritario; con discrecionalidad e improvisación.

## **2.2. Análisis de la posición de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.**

En el análisis de los documentos emitidos en los meses siguientes por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se percibe que dicha dependencia estuvo enterada de las decisiones tomadas por el Congreso de Morelos, y además autorizó diversas acciones a la Dirección General de Radio, Televisión y Comunicación, (DRTC). Las omisiones y complicidades de la autoridad federal convalidaron en los hechos una decisión política que hasta los días que corren, sigue sin encauzarse legalmente.

En el mes de marzo del año 2001, la DRTC solicitó el incremento de potencia radiada aparente del Canal 3 de televisión. En el documento de respuesta, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no sólo reconoce en el cargo, al entonces Director General de Radio, Televisión y Comunicación, sino que además reconoce a la DRTC del Congreso del Estado de Morelos, como permisionaria de la estación de televisión XHCMO-TV Canal 3.<sup>19</sup> “En respuesta a su solicitud –afirma la SCT- se determinó que no es posible acceder a su petición de incremento de potencia radiada aparente de 5 a 20 KW, toda vez que podría causar problemas de interferencia a las estaciones de televisión XHIR-TV Canal 2(-) en Iguala, Guerrero y XHIB-TV Canal 4(+) en Taxco, Guerrero. Sin embargo de los estudios técnicos realizados.....se determinó la factibilidad de operar la estación con un potencia radiada aparente máxima de 10 KW, por lo que se autoriza el aumento de potencia para operar con una potencia radiada aparente de 10

---

<sup>19</sup> Oficio 119.203.228/2001. Folio 2422. Fecha de salida: 25 de abril de 2001. Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión. Dirección de Televisión. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo de la Dirección General de Radio y Televisión del Congreso del Estado de Morelos.

KW”.<sup>20</sup> Esta solicitud de la DRTC obedecía al proyecto de cambiar el transmisor del Canal 3 de televisión con el fin de tener una mayor cobertura de la señal y abarcar un mayor territorio del estado de Morelos, que fue autorizada en los términos antes descritos.

Posteriormente, en el mes de mayo de 2001, la DRTC solicitó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorización para modificar la direccionalidad del sistema radiador del Canal 3. A dicha solicitud, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes respondió de igual manera, reconociendo al Director General y a la DRTC del Congreso del Estado de Morelos como permisionaria del Canal 3. En esa ocasión la respuesta de la SCT se dio en los siguientes términos: “se comunica que de acuerdo al estudio técnico realizado.....se determinó que es factible acceder a lo solicitado....y se autoriza la modificación solicitada”.<sup>21</sup>

Otro documento que demuestra que la SCT reconocía a la DRTC del Congreso del Estado de Morelos, como responsable de la operación de las estaciones de radio y televisión permisionadas al Gobierno del Estado de Morelos, se emitió el 16 de abril del año 2002, en el cual le solicita a la Dirección de Radio, Televisión y Comunicación del H. Congreso del Estado, “permisionaria de la estación de radiodifusión XECTA-AM 1390 Khz. acreditar el pago de una sanción originada como resultado de la inspección No. SRT/004/99”.<sup>22</sup> Ante tal requerimiento, el Poder Legislativo del Estado de Morelos,

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> Oficio 119.203.328/2001. Folio 4346. Fecha de salida del 6 de julio de 2001. Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión. Dirección de Televisión. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo de la Dirección General de Radio, Televisión y Comunicación del Congreso del Estado de Morelos. Archivo de la DGRT

<sup>22</sup> Oficio CSCT. 716.3-040/2002. Fecha 16 de abril de 2002. Departamento de Comunicaciones Subdirección de Comunicaciones. Centro SCT Morelos. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo de la DGRT.

realizó el pago a la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, de las cantidades económicas establecidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.<sup>23</sup>

El siguiente documento emitido por la SCT, en agosto de 2003, demuestra una actitud distinta de la autoridad administrativa. En dicho documento la SCT le dice al Congreso del Estado de Morelos que el titular de los permisos de operación de las radiodifusoras y el canal de televisión, es el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Que considera que “el trámite realizado por el Congreso de Morelos corresponde a una cesión de derechos, y que dicho acto afecta el régimen de propiedad de las emisoras aludidas, y sólo puede surtir efectos previa autorización de esta Secretaría de Comunicaciones y Transportes.....y en virtud de no contar el H. Congreso del Estado de Morelos, con la representación legal ante esta Secretaría para promover el asunto de referencia, no es posible atender su petición”.<sup>24</sup> Además le recuerda que según lo estipulado en el Artículo 37, Fracción V de la Ley Federal de Radio y Televisión, los permisos de las frecuencias pueden ser revocados por ser traspasados sin la autorización de la propia SCT.

El comportamiento veleidoso y oscilante de la SCT es evidente. Primero convalida la situación de hecho, y reconoce al poder legislativo como titular de los permisos administrados por la DRTC, no obstante las irregularidades del proceso de transición, y más tarde sin motivo aparente, la autoridad federal toma conciencia súbita de que el Poder Legislativo no es el titular de los permisos y lo emplaza a aclarar la situación. El enredo tiene múltiples causas y responsables; el giro en la postura de la autoridad es por lo menos suspicaz. Téngase presente que el cambio en la posición de la SCT se dio en el contexto del fin de la XLVIII Legislatura y el inicio de la XLIX

---

<sup>23</sup> Recibo de pago. Fecha 30 de Abril de 2001. Glosa: 306298. Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos. Archivo de la DRTC.

<sup>24</sup> Oficio 119.203.1182/2003. Folio número 7749. Fecha 14 de agosto de 2003. Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo de la DGRT.

Legislatura y que con esta última se presentaron tensiones crecientes que dieron paso al proceso del juicio político en contra del gobernador Sergio Estrada Cajigal.

Los argumentos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el último oficio de referencia quedan en un mero desplante. Han pasado casi tres años de la emisión de dicho documento y la situación no ha variado un ápice. Ni el Congreso local ha solicitado nuevamente la titularidad de los permisos, ni el ejecutivo local ha dejado de insistir en la defensa de sus derechos adquiridos. Tampoco la SCT ha ido más allá de lo expresado en el oficio de agosto de 2003. En ese lapso de tiempo la Dirección General de Radio y Televisión ha operado los permisos con normalidad.

Aunque las resoluciones de la XLVII Legislatura del Congreso local, que desencadenaron el proceso de traslado de los medios audiovisuales, pasaron por alto las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, la propia SCT se quedó pasmada sin tomar desde el inicio del conflicto una actitud firme y contundente.

El último episodio relevante de la relación entre ambas instituciones, la Dirección General de Radio y Televisión y la SCT, es el relacionado con la titularidad de los permisos. El 11 de enero de 2004 era la fecha en que se vencían los permisos que la SCT había otorgado por cinco años al Gobierno del estado de Morelos, para administrar y operar las frecuencias de las 4 radiodifusoras y el Canal 3 de televisión.

El día 11 de enero de 1999, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó al Gobierno del Estado de Morelos, los permisos de operación de las cuatro radiodifusoras y el Canal 3 de televisión. Dentro de las condiciones bajo las cuales se otorgaron dichos permisos, se estipulaba que la duración de los mismos sería por 5 años, que podrían ser refrendados por periodos iguales, siempre y cuando se cumpliera con la Ley Federal de Radio y Televisión.<sup>25</sup> Los documentos también mencionan las

---

<sup>25</sup> Oficios números 07/99, 08/99, 09/99, 10/99 y 11/99. Fecha: 11 de enero de 1999. Subsecretaría de Comunicaciones. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo de la DGRT.

causas por las cuales podían ser revocados los permisos: “cambiar de ubicación el equipo transmisor, cambiar el canal asignado, traspasar el permiso, no prestar con eficacia, exactitud y regularidad el servicio, y transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquellos para los que se concedió”.<sup>26</sup> Para ello, el Gobierno del Estado de Morelos debía, dentro de los 10 días naturales siguientes al acuse de recibo de los documentos, manifestar su conformidad a las condiciones señaladas.

La respuesta del Gobierno del Estado de Morelos se dio el 18 de enero de 1999, firmada por el Gobernador Jorge Morales Barud, quien mencionó que daba acuse de recibo de los permisos que la SCT otorgaba al Gobierno del Estado de Morelos, y manifestaba su conformidad acerca de las condiciones para el funcionamiento de las frecuencias en cuestión.

Cinco años después, el 9 de enero de 2004, la entonces directora de la Dirección General de Radio y Televisión, solicitó ante la SCT, el refrendo de los permisos otorgados al Gobierno del Estado de Morelos, por el mismo periodo de cinco años,<sup>27</sup> sin que hasta la fecha se tenga respuesta a dicha solicitud.

Los argumentos para solicitar el refrendo de los permisos son los siguientes: que las transmisiones se habían apegado en todo momento a las disposiciones emanadas de la Ley Federal de Radio y Televisión y que no se había incurrido en ninguna causal de revocación. Además se acreditó con diferentes documentos que los permisos se habían otorgado al Gobierno del Estado de Morelos y no al titular del Ejecutivo, y que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 116 constitucional, y en concordancia con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos en su artículo 20, se establece que el poder público del estado se divide para su ejercicio, en Legislativo,

---

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Oficios números DGRTV/001/2004, DGRTV/002/2004, DGRTV/003/2004, DGRTV/004/2004, DGRTV/005/2004. Fecha 08 de enero de 2004. Solicitud de refrendo de los permisos otorgados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Archivo de la DGRT.



Ejecutivo y Judicial. Además se resalta que “en ningún momento los bienes muebles e inmuebles, ni la operación y administración de las emisoras han salido del patrimonio del Gobierno del Estado de Morelos”.<sup>28</sup>

También se hace una narración puntual de los pasos que se siguieron en el proceso de traslado de las frecuencias del SMRT del Poder Ejecutivo al Legislativo, el oficio mediante el cual se expuso ante SCT toda la información sobre la situación de los medios audiovisuales estatales, y se resaltan los oficios girados por la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los cuales durante años reconoció a la Dirección General de Radio, Televisión y Comunicación (DGRTC) del Congreso del Estado de Morelos, como permisionaria de las frecuencias.

En otro párrafo se menciona que resulta extraño que después de casi 3 años, mediante oficio dirigido al H. Congreso del Estado de Morelos, la SCT le indique que el titular de los permisos referidos es el titular del Poder Ejecutivo y es el responsable de los derechos y obligaciones. Tal vez esta reacción tardía se explique por las gestiones oficiosas del gobernador o de alguno de sus colaboradores, ante la proximidad de las elecciones intermedias de 2003, la renovación del Congreso de Morelos y planes mediáticos favorables al partido en el gobierno, de cara a las elecciones de 2006, que podrían desplegarse a través de las frecuencias de radio y el canal de televisión de los medios audiovisuales estatales.

La situación jurídica de los permisos y de la administración de las frecuencias sigue sin resolverse. Se trata de una circunstancia inédita en el país. En ninguna otra entidad federativa se ha dado el caso de que el Poder Legislativo local se haya arrogado previa reforma constitucional y legal, y sin la autorización de la instancia federal en la

---

<sup>28</sup> *Ibidem.*

materia, la administración de un sistema completo de medios electrónicos gubernamentales.

Ante una situación como ésta, inédita en el país vale la pena plantearse las siguientes interrogantes ¿Fue o no fue un traspaso? ¿La tesis de concebir al Estado conformado por tres poderes, es válida en este caso? ¿Hubo algún intento de negociación entre la 47 legislatura y el gobernador electo, para evitar el traslado de los medios audiovisuales? ¿Porqué la Secretaría de Comunicaciones y transportes aceptó y consintió el funcionamiento de los medios audiovisuales morelenses bajo el ámbito de influencia del Legislativo, autorizando diversas peticiones de gran relevancia, desde el punto de vista técnico? ¿Qué motivó a la SCT a enviar años después un oficio argumentando que el Congreso no tenía los permisos y que debía regresar los medios al Ejecutivo?

Algunas de las interrogantes pueden tener explicación, sobre todo las vinculadas a documentos oficiales publicados en el periódico oficial, o que forman parte de los archivos de la DGRT. Para las otras preguntas, no existen respuestas contundentes. Sólo es posible describir algunos escenarios y esperar los resultados del próximo proceso electoral de julio de 2006, en el que cambiarán el Ejecutivo federal y el Ejecutivo local, y que bajo un clima político más distendido se aclare el diferendo legal sobre los permisos que administra de hecho la Dirección General de Radio y Televisión del Congreso local.

Después del análisis minucioso del proceso de transición de los medios audiovisuales del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, de los decretos publicados en el periódico oficial “Tierra y Libertad” y los documentos existentes en los archivos de la DGRT, es posible afirmar que las acciones emprendidas por la XLVII Legislatura de Morelos, se pueden considerar, de acuerdo a la Ley Federal de Radio y Televisión,

como un traspaso de la titularidad de los permisos de las frecuencias otorgadas por la SCT al Gobierno del Estado de Morelos.

Los documentos que avalan la titularidad de los permisos, no mencionan el nombre del titular del Ejecutivo como el depositario personal de los mismos. Pero, a pesar de las modificaciones constitucionales que logró realizar la XLVII Legislatura, para insertar dentro de las facultades del Poder Legislativo, la de administrar medios de comunicación, es en el Gobernador del Estado en quien recae la facultad para representar a la entidad ante diversos actos jurídicos vinculados con disposiciones federales.

La Constitución Política de Morelos, en su Capítulo Segundo, referente a las facultades, obligaciones y restricciones del Gobernador, menciona que el gobernador del estado es “el responsable de la administración pública y de la hacienda pública”.<sup>29</sup> Asimismo, en la fracción XXXI del mismo artículo detalla que el gobernador debe “intervenir en todos los negocios en que el Estado sea parte o en los que se vea afectado el interés público”. Otro aspecto que refuerza el argumento de que en el Gobernador recae la facultad de celebrar actos jurídicos como representante de la entidad, se localiza en el artículo 71 de la Constitución local, que a la letra dice: “El Gobernador del estado podrá celebrar convenios sobre las materias que sean necesarias, con la Federación, con otros Estados y con los municipios de la entidad. Podrá inclusive convenir, en los términos de ley, con la federación, que el Estado asuma el ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras, y la prestación de servicios públicos que le correspondan a aquella”.

Si bien es cierto que las condiciones políticas y sociales en Morelos, requerían de nuevas formas de convivencia y entendimiento entre el gobierno y los ciudadanos,

---

<sup>29</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Artículo 70.

pasando necesariamente por una modificación integral en el manejo de los medios audiovisuales estatales, la XLVII Legislatura local, hizo caso omiso de disposiciones federales en su afán por arrogarse el control del SMRT. Es de reconocer que el viejo modelo de subordinación de los medios audiovisuales estatales al gobierno local ya no era viable en Morelos. Pero el camino adoptado por el Poder Legislativo fue el de las deficiencias jurídicas y la improvisación.

Lograron sustraer a los medios estatales de la influencia veleidosa del Ejecutivo, pero en sus decisiones hicieron caso omiso de las disposiciones federales en la materia. El acto de eliminar en la Constitución local, la facultad de administrar los medios de comunicación estatales del Ejecutivo, para ubicarla dentro de las facultades del Legislativo, no fue suficiente. Antes era necesario solicitar el consentimiento de la autoridad que había otorgado los permisos.

Las decisiones del Poder Legislativo se sucedieron con rapidez en las semanas posteriores al 2 de julio del año 2000. Cada día se registraban novedades respecto de leyes, reformas y decretos aprobados por el pleno del Congreso. No existen evidencias, al menos la prensa local no las registró, que el equipo del gobernador electo haya propiciado un acercamiento con los integrantes de la XLVII Legislatura, con el fin de establecer una mesa de diálogo y posibles negociaciones. Debido a la ausencia de interlocución entre el gobernador electo y los integrantes de la XLVII Legislatura, las reformas se concretaron sin vacilaciones, y se consolidó el proceso de traslado de los medios audiovisuales estatales del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo.

Las decisiones de la XLVII Legislatura respecto del SMRT son ya un hecho histórico irreversible. La DGRT que surgió de ese proceso contiene lastres de una coyuntura política complicada, pero al mismo tiempo ha abierto un camino inédito para instaurar en el futuro mediato en Morelos, un sistema de medios audiovisuales con una

orientación pública y democrática. El primer paso en este sentido, consistiría en la superación del diferendo legal en el que actualmente están entrampados los permisos que opera la DGRT, bajo el control del Congreso local.

Me parece que para resolver la cuestión deberían considerarse los siguientes escenarios:

- a) Que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo local, en el contexto de un nuevo gobierno, llegaran a un acuerdo sobre el tema, que lo hicieran del conocimiento de la autoridad administrativa y ésta lo convalidara. De esta manera se repusiera el procedimiento administrativo previsto en la Ley Federal de Radio y Televisión.
- b) Que la SCT convoque a las partes en conflicto, conminándolas a resolver la situación, a partir de las pautas que la propia autoridad establezca.
- c) Que el Poder Ejecutivo inicie una controversia constitucional contra leyes aprobadas por el Poder Legislativo local, para dejar que la Suprema Corte de Justicia resuelva en definitiva sobre el asunto.
- d) Que el partido que obtenga la gubernatura, esté en condiciones de conformar una coalición parlamentaria que le permita modificar la Constitución local y la Ley Orgánica del Congreso con el objeto de regresar las estaciones de radio y televisión al Poder Ejecutivo.

La solución de la disputa entre los poderes Ejecutivo y Legislativo por la titularidad de los permisos de las frecuencias, requiere de la voluntad política de sus representantes. Es preciso que los actores políticos se ubiquen en el horizonte de las tendencias internacionales y vislumbren la existencia en Morelos de un sistema regional

de medios audiovisuales; concebido como un sistema de medios públicos. Las posturas estrechas, de alcance inmediato, deben hacerse a un lado.

La sociedad reclama ejercer con plenitud sus derechos ciudadanos, en el contexto de la transición democrática del país. Estos derechos hoy en día, no se agotan con asistir a las urnas durante los procesos electorales. Los ciudadanos deben contar con mecanismos que les permitan hacer una constante evaluación del desempeño de los gobiernos, con medios públicos autónomos, que brinden a la audiencia espacios informativos ajenos a intereses económicos o partidistas. Estas son algunas herramientas que el ciudadano debe tener a la mano para formar su opinión sobre los acontecimientos que le atañen, y sobre lo que no puede excluirse en el contexto de una democracia en vías de consolidación.

### **Capítulo 3. Análisis del desempeño de los medios audiovisuales gubernamentales.**

*“Radio y televisión constituyen el espacio por el que pasan otros derechos y libertades de los ciudadanos: libertad de expresión y derecho a la información...”.*

Patricia Ortega

La historia de la gestión administrativa del Sistema Morelense de Radio y Televisión (SMRT) ha ejercido un decisivo influjo en el desarrollo institucional y presencia pública de la Dirección General de Radio y Televisión (DGRT). Se trata de una historia de altibajos en la que la continuidad institucional no es su principal signo distintivo.

Dado que no se dispone de información sistematizada sobre el desempeño de las diversas gestiones que se sucedieron en los años previos al traslado de los medios audiovisuales del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, el balance del desempeño institucional sólo puede formularse a partir de datos aislados que se recogen de diversas fuentes. Con base en la información obtenida de archivos del SMRT, fuentes hemerográficas, documentales y etnográficas, se realiza una descripción y valoración del desempeño institucional de los medios audiovisuales estatales desde su creación en 1985 y hasta el año 2000, en que por decreto del Poder Legislativo local, se extinguió el SMRT.

#### **3.1 Desempeño del Sistema Morelense de Radio y Televisión, bajo el Poder Ejecutivo.**

Bajo el control del gobierno local en turno, la gestión del SMRT se reorientaba con la llegada de cada nuevo Director, cuyo nombramiento era una facultad exclusiva del gobernador de la entidad. En el primer capítulo de esta tesis, se narra en detalle, la situación jurídica con la que se mantuvo la operación de las frecuencias administradas por el SMRT.

No es extraño que bajo un esquema jurídico diseñado en tiempos del autoritarismo mexicano<sup>1</sup> y el sistema político unipartidista,<sup>2</sup> la operación técnica, administrativa, así como la producción de programas de radio y televisión en el SMRT, se caracterizaran por una falta de perspectiva democrática y continuidad institucional.

Sin planeación estratégica ni pautas de funcionamiento precisas, en lo general los Directores que se sucedieron en el cargo, condujeron el SMRT con la anuencia del gobernador hacia una situación de total subordinación política a las necesidades de propaganda e información del gobierno local y sus aliados políticos. Desde el logotipo que identificaba cada una de las frecuencias del Sistema, hasta el contenido de los espacios informativos y programas de radio y televisión, se producían bajo la supervisión política del gobernador, operada por el Secretario General de gobierno o el Coordinador de Comunicación Social, según fuera el caso.

Las restricciones legales e institucionales del SMRT le condenaron a la subordinación absoluta a los presupuestos estatales, y con ello a la subordinación política: “una administración dominada por intereses políticos, frecuencias utilizadas para propaganda del gobierno, y estructuras burocráticas,”<sup>3</sup> son características de los medios gubernamentales subordinados. El tiempo y los espacios dedicados a difundir las obras y acciones del gobierno saturaban la programación de las radiodifusoras y del canal 3 de televisión operados por el SMRT. El contenido de los espacios informativos

---

<sup>1</sup> La Ley Federal de Radio y Televisión vigente, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1960.

<sup>2</sup> Par mayor información sobre el sistema político mexicano, consultar Escobedo Juan Francisco, *Resonancias del México autoritario*, México, UIA, UNESCO, Fundación Manuel Buendía, 2000, y para el caso del estado de Morelos, ver Tapia Medardo, Quero Morgan, y Moctezuma David, *Los Rituales del cambio. Transformaciones del régimen y cultura política en Morelos*, México, UNAM, 2004.

<sup>3</sup> Rey Germán, “El escenario móvil de la televisión pública, algunos elementos de contexto”, en Rincón Omar (comp.) *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Argentina, Ediciones La Crujía, 2005, p.70.



tenía como propósito básico ponderar positivamente las decisiones gubernamentales, no a evaluarlas y mucho menos criticarlas.

Un ejemplo de ello se expresó en la producción y realización de la serie “Charla con tu gobernador” establecida por el ex gobernador priísta Antonio Rivapalacio López (1988-1994), que se transmitía en vivo por las 4 radiodifusoras y el canal de televisión. Esta serie de programas estaba dedicada a enaltecer la imagen del gobernador, aparentando que en esas transmisiones directas, se resolvían de inmediato los problemas de las personas que tuvieran la oportunidad de platicar con el gobernador.

Otra evidencia de la aplicación de criterios autoritarios en el manejo de la información en los espacios de noticias del SMRT, se relata en el primer capítulo de este trabajo. Recuérdese que la autora de esta investigación fue conductora del noticiario del Canal 3 “Hoy Día” durante los años de 1994 y 1995, y fue testigo del control informativo que se ejercía durante la administración del ex gobernador Jorge Carrillo Olea. En esa época los guiones del noticiario del Canal 3, se elaboraban en la oficina de la Coordinación de Comunicación Social del Poder Ejecutivo. El guión llegaba al canal pocos minutos antes de que el noticiario saliera “al aire”, sólo para dar tiempo a que se imprimieran varios juegos de copias para los conductores y realizadores.

De esta manera, el gobierno se aseguraba directamente que en la información transmitida a través de las frecuencias oficiales, se excluyera cualquier nota crítica, o que se pusiera en duda el desempeño gubernamental. El orden de las notas que conformaban los espacios informativos, reflejaba también la ausencia de criterios democráticos y equilibrio informativo. Los noticiarios invariablemente abrían transmisiones con los boletines de la Coordinación de Comunicación Social, y con notas relacionadas con las actividades del gobernador.

En Morelos y en general en todo el país, no se ha entendido y mucho menos aplicado el concepto de medios públicos. La definición y los alcances de “lo público” se confunden con lo gubernamental. El argumento es tan sencillo como inexacto: si los medios gubernamentales se financian con recursos fiscales, los medios deben estar subordinados al poder. Así lo destaca el comunicador colombiano Omar Rincón, cuando dice: “La experiencia de la televisión pública en América Latina, es en general, sinónimo de programas aburridos, lugar para el abuso gubernamental y fuente de burocracia; ineficiencia administrativa que la ha convertido en empresa sin futuro”.<sup>4</sup>

En las frecuencias que operaba el SMRT, los programas de noticias controladas por el gobierno se mezclaban con otros programas dedicados a la educación de la población y la difusión de la cultura y costumbres regionales. Pero pese a los intentos por insertar en la barra de programación, espacios para diversos segmentos de población como los jóvenes, mujeres y niños, el imperativo de difundir la obra gubernamental y destacar de forma desmedida la imagen del gobernador, marcó a los medios audiovisuales del SMRT como medios oficialistas, y les hizo perder credibilidad.

Además de la programación subordinada a las necesidades propagandísticas del poder público, el tema del financiamiento aporta elementos importantes para comprender la historia de los medios gubernamentales.

Entre 1985 y 1991 durante los primeros años de operación del Sistema Morelense de Radio y Televisión, previos a la puesta en marcha del Canal 3, los recursos asignados para dicho organismo, hicieron posible su expansión en infraestructura y frecuencias. Luego de que inició transmisiones la radiodifusora base en Cuernavaca XHVAC Universal 102.9 FM; en 1985, paulatinamente iniciaron operaciones el resto de las radiodifusoras en Cuautla XECTA- 1390 A.M., Jojutla

---

<sup>4</sup> Rincón Omar “La televisión: lo más importante de lo menos importante”, en Rincón Omar (comp.), *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, supra op. cit. p. 29

XHJLA- 100.5 F.M., y Yautepec XHYTE- 90.9 F.M. La operación técnica del Sistema en esos años fue aceptable, ya que cada emisora contaba con personal técnico, operadores y programadores, que producían programas diseñados para los radioescuchas de dichas poblaciones. Las oficinas centrales del SMRT se localizaban en un predio de la Calle Puerto Ángel, al norte de Cuernavaca.

En 1991 las gestiones ante la SCT para iniciar transmisiones de la frecuencia XHCMO- TV Canal 3, prosperaron. El gobierno del estado adquirió otro predio ubicado en la calle de Hidalgo 109 en el poblado de Ocoatepec, -donde hasta la fecha se encuentra el centro de operaciones de la DGRT- localizado también al norte de Cuernavaca. En ese lugar se construyó un estudio de televisión y la infraestructura necesaria para operar el Canal 3. Con el paso del tiempo las instalaciones se han deteriorado y actualmente es imprescindible una inversión significativa para darles el mantenimiento adecuado, además del imperativo legal de atender la reconversión del equipo analógico a tecnología digital. El Congreso local sigue sin tomar conciencia de las exigencias tecnológicas que es necesario atender, así como de la necesidad de realizar una inversión razonable para evitar el deterioro de la infraestructura física.

Es importante recordar que la inversión inicial para equipar y operar el Canal 3, permitió producir algunos programas de contenido informativo y de entretenimiento. Al no existir en esa época ninguna otra televisora local, la parrilla de programación del Canal 3 captó un segmento importante de audiencia de la capital del estado. Por primera vez, el público de Morelos tenía la oportunidad de ver en pantalla, narraciones de historias locales con las que se identificaba. Al Sistema se le habían asignado los recursos necesarios para contratar productores de televisión externos y una amplia plantilla de trabajadores, incluso algunos ingenieros que actualmente forman parte de la

plantilla laboral del Canal 3, llegaron procedentes de otros estados de la república en donde habían participado en el inicio de transmisiones de otros sistemas estatales.

La parrilla de televisión se conformaba por 3 o 4 horas diarias de programación propia, enlazándose el resto del tiempo a señales de canales nacionales. Fueron 4 años en los cuales el SMRT recibió el financiamiento aceptable para cumplir con las funciones mínimas que le habían sido encomendadas en el momento de su creación.

En diciembre 1994 sobrevino la grave crisis económica del país, y a pocos meses de iniciar su administración, el ex gobernador Jorge Carrillo Olea decidió establecer el Plan de Emergencia Económica y deshacerse de los organismos gubernamentales que, de acuerdo a su visión, no le representaban ningún beneficio al gobierno ni a los morelenses. Ante la imposibilidad de modificar el marco jurídico de actuación del SMRT, que le permitiera vender los medios audiovisuales estatales, en 1995 tomó la decisión de eliminar los apoyos a la incipiente producción de programas en las frecuencias del SMRT y liquidar a todos los empleados.

Las frecuencias de radio de Cuautla, Jojutla y Yautepec, se convirtieron en retransmisoras de la radiodifusora de Cuernavaca, perdiendo su programación propia, convirtiéndose en emisoras fantasma, sin personal. El canal 3 de televisión también dejó de producir programas y se convirtió en repetidora de televisoras nacionales como el canal 11, el 22 y Televisión Educativa.

De este duro golpe económico, el Sistema nunca pudo recuperarse. A pesar de que después del traslado de los medios audiovisuales del Poder Ejecutivo al Legislativo, se intentó asignarle mayores recursos, éstos fueron insuficientes para responder a las nuevas exigencias tecnológicas.

La llegada de canales de televisión privados como Televisa, TV Azteca y señales de Cable, así como el surgimiento de un mayor número de radiodifusoras comerciales,

relegaron a las frecuencias del SMRT a una marginalidad lamentable. La audiencia se fragmentó. La escasa inversión en equipo y en producción de programas, hicieron que la oferta programática de las frecuencias de radio y el canal de televisión dejara de interesarle al público.

La decisión del entonces gobernador Jorge Carrillo Olea de desaparecer al SMRT, lo condenó a una jubilación prematura. Fueron tiempos aciagos en que las televisoras estatales empezaron a padecer la ausencia de una regulación jurídica moderna y democrática, que les brindara la posibilidad de allegarse recursos de forma legal y transparente. Las restricciones legales para financiar el desarrollo de los medios gubernamentales con fuentes alternas a los recursos fiscales, los condena a la marginalidad. Así lo menciona el especialista chileno Diego Portales Cifuentes : “La prohibición de las empresas públicas para que accedan al mercado publicitario, establece serias limitaciones a su desarrollo, en el marco de las actuales políticas de reducción del gasto público”.<sup>5</sup>

La problemática de la falta de recursos, compartida por todos los sistemas estatales en el país, propició que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgara permisos especiales para que algunos sistemas estatales, entre ellos el SMRT, pudieran conseguir patrocinadores, bajo la advertencia que no se trataba de una autorización para transmitir spots comerciales, sino sólo para hacer menciones cortas, sin exaltar las bondades de ningún producto, en horarios restringidos y con tarifas que no fueran demasiado bajas con respecto de las tarifas comerciales en dichas plazas, para evitar una competencia desleal.

Este tipo de autorización de la SCT demuestra el grado de discrecionalidad con que históricamente se ha conducido el gobierno federal a la hora de aplicar la ley. La

---

<sup>5</sup> Portales Diego, “Televisión pública en América Latina: crisis y oportunidades” en Rincón Omar (comp.) *Televisión Pública: del consumidor al ciudadano*, supra op. cit. p. 70

falta de voluntad política, hasta la fecha, para reformar democráticamente la Ley Federal de Radio y Televisión, y ponerla acorde con los avances tecnológicos, e incorporar reglas claras en el financiamiento de los medios permitidos, se ha combinado con la negativa de los dueños de las grandes televisoras, a aceptar la modificación de la situación de privilegio monopolístico con que operan algunas frecuencias concesionadas. La Ley Federal de Radio y Televisión, recientemente modificada, no contempla la posibilidad de que los permitidos tengan acceso a recursos privados. Por ello la única vía posible para lograrlo, de manera restringida, fue la autorización administrativa de la SCT.

Los empresarios de la radio y televisión privadas en Morelos, manifestaron su inconformidad ante la aplicación por parte del SMRT del permiso aludido y calificaron la actuación de los medios gubernamentales como una competencia desleal. Tal fue la presión de los dueños de los medios privados, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ordenó al SMRT, mediante un oficio, la suspensión de cualquier actividad de inserción de patrocinios.

La breve etapa en la cual el SMRT tuvo ingresos por la vía de los patrocinios, no fue suficiente para enfrentar las necesidades financieras crecientes. La SCT otorgó al Sistema un permiso para obtener ingresos propios, sin que se modificara la Ley en la materia, y esa fue la excusa para propiciar la queja airada de los dueños de medios audiovisuales privados en Morelos.

Pero la falta de recursos no fue el único problema financiero que enfrentó el SMRT, sino que sus estatutos y políticas generales de operación, no contemplaban mecanismos puntuales para garantizar la eficiencia presupuestal y la rendición de cuentas.

Así quedó constatado en las actas derivadas de los dictámenes correspondientes a diversas auditorías operativas y financieras, practicadas por la Contraloría General del Estado de Morelos al SMRT en 1996<sup>6</sup> y 1997<sup>7</sup>. En dichos documentos se resalta que el Sistema carecía de mecanismos confiables que permitieran la aplicación eficiente de los recursos, y éstos se utilizaban con discrecionalidad y poca transparencia. Uno de los momentos críticos provocados por la falta de transparencia en la administración del Sistema, se presentó en 1998 cuando la Contraloría General del Estado de Morelos determinó que era procedente fincar responsabilidad administrativa en contra del Director General del SMRT de esa época, Francisco Orozco Jiménez, quedando inhabilitado por el término de dos años para desempeñar empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal.<sup>8</sup>

Es lamentable que casos como éste, deban agregarse a la larga lista de obstáculos que el Sistema ha tenido que sortear para sobrevivir. No sólo han sido escasos los recursos públicos, sino que las decisiones administrativas erróneas de esa época, dictadas desde la Dirección General, contribuyeron al deterioro paulatino de la infraestructura y a la pérdida de presencia ante la audiencia, así como de credibilidad.

### **3.2 Desempeño de la Dirección General de Radio y Televisión durante la XLVIII Legislatura.**

Una vez que el canal 3 de televisión y las estaciones de radio que manejaba el SMRT quedaron bajo el control del Poder Legislativo, además de la legislación federal

---

<sup>6</sup> Oficio CGE/DGF/SDAG/(ilegible)/96. Contraloría General del Estado. Dirección General de Fiscalización. Auditoría Gubernamental. Fecha: 17 de diciembre de 1996. Archivo del SMRT.

<sup>7</sup> Oficio CGE/DGF/SDAG/00681/97. Contraloría General del Estado. Dirección General de Fiscalización. Auditoría Gubernamental. Fecha: 3 de octubre de 1997. Archivo del SMRT.

<sup>8</sup> Cédula de notificación, de fecha 5 de marzo de 1998. Dirección General de Prevención. Contraloría General del Estado de Morelos. Archivo del SMRT.

aplicable, el Sistema empezó a ser regulado de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso de Morelos, publicada el 1 de septiembre del año 2000.

Con el objeto de evaluar las posiciones oscilantes que el Congreso local ha tenido desde que los medios gubernamentales quedaron bajo la gestión de la Dirección General de Radio y Televisión, a continuación se realiza un análisis de las posiciones que caracterizan a cada una de las legislaturas que han transcurrido desde el año 2000.

La composición plural de la XLVIII Legislatura, había generado ciertas expectativas acerca del probable y democrático papel que los medios audiovisuales gubernamentales podían desempeñar. Cabía la posibilidad que en esta nueva etapa, bajo el ámbito de influencia del Poder Legislativo, el Sistema Morelense de Radio y Televisión, ya transformado en Dirección de Radio, Televisión y Comunicación, se convirtiera en una opción mediática democrática y de calidad para los morelenses.

Una de las primeras decisiones relevantes de la XLVIII Legislatura, fue el nombramiento del funcionario que estaría al frente de la nueva dependencia del Congreso. El artículo 68 de la citada Ley Orgánica, establece que los requisitos para ocupar el cargo de Director de la DRTC al igual que otros cargos administrativos del Congreso son los siguientes: 1) ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, 2) ser de notoria honradez y no haber sido condenado en sentencia firme por delito intencional, que amerite pena privativa de la libertad, ni en juicio de responsabilidad por delito de carácter oficial, y 3) no haber sido en los últimos tres años miembro de la dirigencia estatal o municipal de un partido político, ni haber sido candidato de elección popular en el proceso electoral inmediato a su designación.<sup>9</sup> No se establecía como requisito, que el aspirante a ocupar el cargo contara con estudios profesionales, ni tampoco que tuviera experiencia en medios de comunicación.

---

<sup>9</sup> Artículo 68 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos. Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4073, del 1 de septiembre del año 2000.



La propuesta para designar al primer director de la DRTC, la hizo el diputado Jorge Messeguer Guillén, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD. El PRD propuso para ocupar el cargo a un militante de su partido, Rubén Jiménez Ricardez, quien no contaba con ninguna experiencia como periodista o gestor en medios audiovisuales. El primer paso del Congreso local fue un paso en falso. Esta decisión constituye una evidencia inexcusable acerca de la inadecuada orientación política que se le dio a la DRTC desde sus primeros días.

La decisión de los legisladores sobre quién debería ocupar el cargo de Director General, se tomó como parte de una componenda política entre los partidos representados en el Congreso, y sin la mínima consideración sobre los merecimientos profesionales y técnicos del candidato propuesto.

Al inicio de la legislatura se forjó una alianza entre el PRI y el PRD para lograr acuerdos y votar en el mismo sentido, como partidos de oposición frente al gobierno del PAN. Derivado de esta alianza, el PRI no opuso ninguna resistencia para que el Director de la DRTC, fuera propuesto por el PRD sin considerar su idoneidad y perfil profesional.

A la DRTC se le asignaron mayores recursos que los que se ejercieron en el SMRT, que hicieron posible empezar a quitar el polvo y minimizar el deterioro en que se encontraban las instalaciones del extinto SMRT. Se adquirió un nuevo equipo transmisor de televisión y se amplió la cobertura de la señal. Se percibían intenciones de que el Poder Legislativo promovería la modernización paulatina de los medios y remontaría los atrasos tecnológicos ya evidentes.

El Director de Radio, Televisión y Comunicación, tal como lo establecía la Ley Orgánica, acordaba sus proyectos y planes de trabajo con los diputados integrantes de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, máxima autoridad del Congreso,

conformada por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos PRI, PAN y PRD.

Pero la nula experiencia en medios del director promovido por el PRD, teniendo en contra al grupo parlamentario del PAN, así como su vinculación partidista, de la cual no supo tomar distancia en el ejercicio de su gestión, complicaron los acuerdos entre los legisladores. Ante la falta de prestancia para tomar decisiones acertadas y la ausencia de proyectos mediáticos razonables, la DRTC se sumió en una etapa de inmovilidad y pérdida de importancia y credibilidad.

Con el paso del tiempo la alianza del PRI y PRD se fracturó, porque no aportó resultados satisfactorios para ambas partes. La suma de los votos de ambos grupos no sobrepasaban la mayoría absoluta en el pleno y siempre quedaban empatados en las votaciones: 15 votos del PRI y PRD, contra 15 votos del PAN.

En el inicio del tercer año de ejercicio constitucional, en septiembre del 2002, se forjó una nueva alianza, ahora conformada por el PRI y el PAN, teniendo en contra al PRD, que con sólo 3 votos en el pleno, prácticamente quedó anulado. Por consiguiente la permanencia del director de la DRTC fue insostenible. Un tipo de componenda política se dio por concluido para darle paso a otra modalidad de transacción política, en un tema que exigía la mayor información técnica y perspectiva profesional de quien tendría que hacerse cargo de la DRTC.

Esta etapa coincidió con las reformas a la Ley Orgánica del Congreso, aprobadas el 25 de septiembre del 2002, que pretendían reestructurar la organización interna del Poder Legislativo.<sup>10</sup>

Dichas reformas estaban encaminadas a ampliar las actividades del Presidente de la Mesa Directiva, que a partir de ese momento tendría bajo su responsabilidad la

---

<sup>10</sup> Ley Orgánica del Congreso del Congreso del Estado de Morelos. Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 4211 de fecha 27 de septiembre de 2002.

administración general del Congreso. Se cambió la denominación de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, por la de Junta de Coordinación Política, que concentró mayores atribuciones de carácter político.

La Oficialía Mayor y la Tesorería desaparecieron, para dar lugar a dos nuevas oficinas, la Secretaría de Servicios Legislativos y Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros. Se creó el Servicio Civil de Carrera del Poder Legislativo con el fin de profesionalizar el trabajo de las diversas áreas del Congreso.

Se modificó el nombre de la dependencia que aglutinaba a los medios audiovisuales, y entonces la Dirección de Radio, Televisión y Comunicación (DRTC) cambió su denominación a Dirección General de Radio y Televisión (DGRT).

Además, se integraron 3 comités al interior del Congreso: el Comité de Vigilancia, el Comité de Adquisiciones y el Comité de Radio y Televisión. El Comité de Radio y Televisión tendría la responsabilidad de establecer los criterios y las políticas de los programas radiofónicos y de televisión, así como de aprobar los acuerdos y convenios de producción e intercambio que celebrara la DGRT.<sup>11</sup> De esta manera el Congreso de Morelos pretendía hacer más eficiente su funcionamiento.

A pesar de las intenciones de profesionalizar las diversas áreas del Congreso, las contradicciones se hicieron evidentes, sobre todo en lo referente al manejo y control de la DGRT.

Al crear un Comité de Radio y Televisión, con un nivel y jerarquía similar al de los comités de Vigilancia y Adquisiciones, de importancia legislativa menor a las comisiones legislativas ordinarias, lo que se provocó fue una regresión. Se trasladó la atención de la importante agenda de la DGRT hacia una instancia pluripartidista de menor nivel de decisión, que ni siquiera podía formular dictámenes. El Congreso con

---

<sup>11</sup> Artículo 60, Capítulo V Bis de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos. Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 4211, de fecha 27 de septiembre del 2002.

esta reforma no sólo dio un segundo paso en falso, sino que dio un bandazo en un asunto de importancia estratégica para la democracia de la entidad.

La miopía además de inocultable es incomprensible, dada la pluralidad del Congreso y las expectativas que respecto del desarrollo del sistema de medios se habían despertado con la nueva legislatura. Esta reforma que condensa un acuerdo político entre las fracciones parlamentarias, constituye un ejemplo muy claro de que la pluralidad no es siempre sinónimo de eficacia y competencia profesional.

La dirección política e institucional de la DGRT, que tantas tensiones y conflictos había suscitado entre los poderes ejecutivo y legislativo, quedó en manos de un grupo de 3 legisladores sin mayores conocimientos técnicos y profesionales sobre medios audiovisuales, sin asesores competentes e inexistentes reglas de funcionamiento interno del comité. Lo que dio paso a la discrecionalidad e improvisación, que al final del día tuvieron consecuencias negativas para la DGRT. La menor jerarquía del comité, sólo se suplía ocasionalmente por la presencia fugaz de algún coordinador de fracción parlamentaria. Como veremos más adelante, el problema de la irrelevancia política del comité adquirió visos patéticos.

Los legisladores que conformaron dicho comité de Radio y Televisión fueron: Sergio Álvarez Mata (Coordinador del PAN), Diana Recio de Ramos (PRI) y Jorge Messeguer Guillén (PRD). Es importante resaltar que para esas fechas, el Grupo Parlamentario del PRD había designado a la diputada Sylvia D'Granda, como su Coordinadora. El cargo de Presidente del Comité de Radio y Televisión recayó en el diputado del PAN Sergio Álvarez Mata. De acuerdo con ésta composición, y la nueva correlación política del Congreso, cuyas decisiones más importantes se tomaban bajo la férula del PAN y del PRI, el nuevo factor de poder sobre la DGRT empezó a ser el PAN.

Otra contradicción sobre el tratamiento que debían darse a los asuntos relacionados con la DGRT, se encuentra en los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Director General. El artículo 68 de la recién reformada Ley Orgánica del Congreso, incluía nuevos elementos a tomarse en cuenta en la selección de los funcionarios del Poder Legislativo. Además de los descritos en páginas anteriores, y en concordancia con el nuevo aire de modernización y profesionalización de las áreas del Congreso, para ser Director General de Radio y Televisión era necesario: III “Acreditar los conocimientos, experiencia y capacidad de acuerdo al cargo y contar con título de licenciatura legalmente expedido”.<sup>12</sup>

Sin embargo en el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica, recientemente modificada, se estipuló que la fracción III del artículo 68, referente a los requisitos para ser nombrado Director General de Radio y Televisión, entraría en vigor 4 meses después, es decir, en enero de 2003. Esta reforma tenía dedicatoria. Se trataba de facilitar el cambio de Rubén Jiménez Ricardez por Laura Báez Preciado, quien no demostró contar con un título de licenciatura legalmente expedido. No obstante las inconsistencias del nombramiento, éste se consumó en octubre de 2002.

La actuación de los diputados integrantes del Comité de Radio y Televisión de la XLVIII Legislatura, se caracterizó por un férreo control sobre la DGRT, en donde las decisiones de la alianza PRI y PAN al interior del Comité, eran acatadas sin reserva alguna por la Dirección General en turno.<sup>13</sup> Durante el ejercicio de la XLVIII Legislatura no se percibió ninguna intención de darle autonomía a los medios estatales,

---

<sup>12</sup> Artículo 68. Ibidem

<sup>13</sup> “Los diputados Sergio Álvarez y Diana Recio, prácticamente decidían todo lo relacionado con el Canal, los programas, los conductores, el logotipo. Si el contenido de un programa no les gustaba, giraban instrucciones para que inmediatamente se sacara del aire, y la Directora –Laura Báez- no tomaba ninguna decisión, por simple que fuera, sin consultarlo con la diputada Diana Recio”. Testimonio de Rosalba Laredo Jiménez. Subdirectora de Televisión de la Dirección General de Radio y Televisión.

ni se puso en marcha ningún mecanismo que contemplara la participación de representantes de los diferentes sectores de la sociedad en los programas de la DGRT.

Es importante recordar que a finales del mes de agosto del año 2003, justo antes de concluir la XLVIII Legislatura, y 3 años después de que el Congreso de Morelos, solicitara a la SCT el reconocimiento de la titularidad de los permisos de operación de las frecuencias, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes respondió con un oficio, en el cual expresaba que el Congreso local no contaba con la representación legal ante esta Secretaría para promover el reconocimiento de la titularidad de los permisos para operar las frecuencias de radio y el Canal 3 de televisión.<sup>14</sup> Tal reacción de la SCT pudo haberse derivado de alguna gestión subrepticia del gobierno local, que quizá pretendía reavivar la vieja e irresuelta polémica acerca de la titularidad de los permisos.

De esta forma, con un panorama incierto y alentado por el gobierno estatal sobre la titularidad de los permisos para operar los medios audiovisuales de la DGRT, inició la XLIX Legislatura del Congreso de Morelos, 2003-2006.

### **3.2 Desempeño de la Dirección General de Radio y Televisión durante la XLIX Legislatura.**

La Junta de Coordinación Política de la XLIX Legislatura decidió continuar con el mismo esquema de funcionamiento del Comité de Radio y Televisión. En esta etapa el comité se integró por los legisladores: Guillermo López Ruvalcaba del PRD, Hugo Barenque Otero del PAN, Cecilio Xoxocotla Cortés del PRI, y 2 diputados de nuevos partidos políticos con representación en el Congreso: Rosalío González Nájera del PVEM, y Jaime Álvarez Cisneros del partido Convergencia. El comité estaría presidido por el diputado del PRD Guillermo López Ruvalcaba.

---

<sup>14</sup> Oficio 119.203.1182/2003, de fecha 14 de agosto de 2003. Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Al inicio de la legislatura, los diputados manifestaron su intención de legislar para darle autonomía de gestión a los medios operados por la DGRT, y establecieron en los últimos meses del año 2003, una mesa de trabajo para analizar la propuesta de iniciativa que impulsaría la creación del Instituto Morelense de Radio y Televisión, en sustitución de la DGRT.

El documento emanado de dichas reuniones de trabajo, reconoce la necesidad de transformar a los medios audiovisuales estatales y otorgarles independencia y autonomía en la toma de decisiones, con el fin de lograr los objetivos para los cuales habían sido creados.<sup>15</sup> Se resaltaba que el objetivo principal del Instituto, sería la prestación de un servicio público, informativo, social, cultural y de entretenimiento para la comunidad morelense. Que podría actuar con libertad y autodeterminación en su programación, producción, administración y difusión de la información y la cultura, a través de los diversos medios electrónicos, audiovisuales, satelitales, de telecomunicación e informática.

En la redacción de dicha propuesta se advierte que los legisladores, por lo menos quienes redactaron el proyecto, poseían mayor información sobre los alcances de la transmisión de señales de radio y televisión, y aunque no se hace una referencia específica sobre el tema de la reconversión tecnológica que implica el paso de señales análogas a digitales, sí mencionan, dentro de sus objetivos, que el Instituto estaría facultado para realizar proyectos de investigación en telecomunicaciones.

La propuesta en cuestión, también menciona un tema fundamental para garantizar la viabilidad del sistema de medios estatales: la facultad de recibir donaciones y patrocinios, de conformidad con las leyes federales en la materia y en apego a los permisos otorgados por la autoridad federal. Para ello se tenía previsto la conformación

---

<sup>15</sup> Iniciativa para crear el organismo público descentralizado llamado Instituto Morelense de Radio y Televisión, de fecha 9 de diciembre de 2003. Archivo del Congreso del Estado.

de un Patronato, sin fines de lucro, encargado de conseguir financiamiento e incrementar el patrimonio del Instituto. Es importante considerar que en la propuesta no se reparó en las dificultades que ofrece la Ley Federal de Radio y Televisión para permitir que los medios gubernamentales generen recursos propios.

La estructura orgánica del Instituto Morelense de Radio y Televisión se conformaría por una Junta de Gobierno, un Consejo Editorial, una Dirección General, un órgano de vigilancia y la estructura administrativa requerida.

Es precisamente en este punto, donde la propuesta de los legisladores para conformar un instituto autónomo de radio y televisión, lamentablemente se desdibuja, ya que en el documento se manifestaba la intención de mantener subordinados a los medios estatales al férreo control de los poderes públicos, de modo que la mencionada autonomía operativa, administrativa, de producción y manejo de información, sólo era una referencia retórica, sin sustento legal.

La evidencia del control que seguirían ejerciendo los poderes públicos, se localiza en la conformación de la Junta de Gobierno. Dicha instancia sería la máxima autoridad del Instituto y “estará conformada por los siguientes funcionarios: un representante del Poder Ejecutivo, uno el Poder Legislativo, uno del Poder Judicial, el Rector de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), un representante del Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal de Morelos (IDEFOM), y el Director General de Instituto, con voz, pero sin voto”<sup>16</sup>

Por si no fuera suficiente con este control, la conformación del Consejo Editorial sería un candado adicional que impediría la autonomía de gestión y manejo de información en los noticiarios. Dicho Consejo, que sería el encargado de definir la barra de programación, evaluar los proyectos de programas de radio y televisión, y autorizar

---

<sup>16</sup> Artículo 8. Capítulo II. Estructura Orgánica de la Propuesta de Iniciativa de Ley para crear el organismo público descentralizado Instituto Morelense de Radio y Televisión. LXIX Legislatura. 9 de diciembre de 2003.



la transmisión de los mismos, estaría conformado por un representante de las siguientes instancias: del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, del Poder Judicial, de la Universidad Autónoma de Morelos, de la Asociación de Instituciones Educativas Superiores Privadas del Estado de Morelos (AIESPEM), de los municipios del Estado de Morelos, del Consejo Coordinador Empresarial, y del Consejo Empresarial Turístico.

La presencia forzosa de los representantes de los poderes, en la toma de decisiones del Instituto Morelense de Radio y Televisión, impediría la transformación y consolidación del sistema de medios estatales en un sistema fundado en un modelo de medios públicos.

La última reflexión que es pertinente realizar sobre la propuesta de iniciativa para crear el Instituto, se refiere a los requisitos para ser Director General: 1) Ser ciudadano morelense, 2) Tener más de 30 años cumplidos, 3) Ser profesionista en una licenciatura afín a la comunicación y/o contar con experiencia mínima de 5 años en el ejercicio profesional de los medios de comunicación, y 4) Presentar un proyecto innovador y propositivo para el desarrollo del Instituto con apego al objeto social del mismo.

Para ser Director General de Radio y Televisión, de acuerdo a la iniciativa, ya no sería necesario ser de notoria honradez y no haber sido condenado en sentencia firme por algún delito; tampoco sería un impedimento haber sido miembro de la dirigencia estatal o municipal de ningún partido político, ni haber sido candidato de elección popular. No sería necesario contar con título de licenciatura legalmente expedido.

Esta propuesta firmada por todos los integrantes del Comité de Radio y Televisión de la XLIX Legislatura, nunca ingresó al pleno ni fue turnada a ninguna comisión legislativa para su análisis y dictamen correspondiente. Permanece como un intento débil y confuso, que afortunadamente no logró reunir el consenso necesario para

someterse a discusión y aprobación en el pleno. Se trataba de un salto en el vacío que sólo hubiese transformado a la DGRT, de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra, en un ente abigarrado e ineficaz, y sin viabilidad en el mediano plazo, dada la fuerte polarización política que persiste en la entidad.

El 12 de diciembre de 2003, la autora de la presente investigación, asumió la Dirección General de Radio y Televisión del Congreso de Morelos. Aprovechando el turno político para proponer al Director General de dicho organismo, que tenía el Grupo Parlamentario del PRD, y no obstante que este partido pudo haber repetido la experiencia de la anterior legislatura, proponiendo a un militante de su partido para ocupar el cargo, que sin embargo no lo hizo, los legisladores perredistas apoyaron la candidatura de una profesional del periodismo y los medios de comunicación.

Con este nombramiento se abrió una estructura de oportunidades para implementar nuevas políticas que permitieran recuperar la credibilidad y el posicionamiento del Canal 3 de televisión y de las estaciones de radio.

Desde los primeros días y semanas de la gestión de referencia, se hicieron evidentes los sesgos patrimonialistas que se solían dar a las decisiones de la DGRT. Algunos legisladores daban por hecho que los medios audiovisuales estaban a disposición de sus actividades particulares, ya fueran legislativas o partidistas.

Los hechos que demuestran la corta visión de los legisladores, respecto de la orientación pública que debía asumir la DGRT son múltiples, y se relacionan con temas diversos, como la inconformidad que algunos diputados llegaron a expresarme acerca del manejo de la información en los noticiarios, cuando percibían que las notas no les eran favorables; las solicitudes imperativas para cubrir ampliamente sus informes legislativos y parlamentarios; la exigencia de plazas para otorgárselas a amigos o familiares; las peticiones nada sutiles para transmitir las actividades de sus partidos

políticos y hasta exigencias de última hora para aparecer en pantalla en los programas de entretenimiento.

Para dar sólo una muestra de los desplantes autoritarios de algunos diputados, bastará mencionar dos ejemplos lamentables de exigencias imposibles de aceptar durante mi gestión como Directora General de Radio y Televisión.

Un incidente se presentó con el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista, Javier Estrada González, quien me increpó de manera descortés y con voz elevada, en el pasillo principal del Congreso, manifestando su inconformidad por el manejo de la información relacionada con la detención de Agustín Montiel, Coordinador de la Policía Ministerial de Morelos. Mi respuesta ante dicha ofensa, fue exponer los hechos en una carta dirigida a los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios.<sup>17</sup> En el documento mencioné que la información manejada en los noticiarios del Canal 3 estaba a disposición de los interesados, en los archivos audiovisuales del Canal 3. Que al Congreso de Morelos no se le honraba con desplantes autoritarios y que ningún funcionario estaba obligado a guardar silencio ante tales actitudes. Por último, mencioné que el incidente no mermaría mi convicción de continuar realizando mi trabajo con decoro y profesionalismo, como me había comprometido con el Congreso, a partir de que el Pleno aprobó mi nombramiento.

Otro hecho que muestra la ingerencia desmedida de los legisladores en los asuntos de la DGRT, lo protagonizó un grupo de asesores de la diputada priísta Marisela Sánchez Cortés. Este grupo de personas se presentó en las instalaciones del Canal 3, para manifestar el especial interés que la diputada tenía en aparecer en las emisiones de “Ritmo Salvaje”, un programa de televisión de música grupera y que hacía recorridos por los municipios de Morelos. Teniendo como testigos a la Subdirectora de Televisión,

---

<sup>17</sup> Una copia de la carta se encuentra en los archivos de la Presidencia de la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado.

Rosalba Laredo y al productor del programa Miguel Ángel Luna, mi respuesta fue negativa, lo que provocó que posteriormente la diputada se dedicara a agredirme en diversos medios de comunicación.

Respecto a la actuación de los diputados integrantes del Comité de Radio y Televisión, es importante señalar que nunca recibí comunicación oficial alguna sobre las pautas que debían seguirse en materia de toma de decisiones y rendición de cuentas entre la DGRT y el Comité de Radio y Televisión.

La Ley Orgánica del Congreso local en su artículo 69, menciona en términos generales, cuáles son las actividades que corresponden al comité, y el artículo 85, hace referencia a las atribuciones del Director General de Radio y Televisión. Por otra parte el Reglamento Interno del Congreso, es omiso respecto del trabajo de los comités. En dicho documento se hace referencia a las reglas de funcionamiento de las comisiones legislativas, pero en ningún párrafo existen parámetros que permitieran evaluar el trabajo de los diferentes comités. Las responsabilidades de los diputados que integran el Comité de Radio y Televisión no estaban claramente definidas, y el Congreso aún no repara esa omisión. La falta de claridad acerca de cómo conducir los trabajos del comité era evidente. No había agenda de trabajo, nadie sabía quién era el responsable de convocar a las reuniones y con cuantos días de anticipación debía hacerlo. Simplemente no había reglas formales para tomar decisiones en el seno del comité. Ni siquiera había pautas acerca de la redacción de las minutas y si éstas se firmaban o no. Entre la informalidad de algunos diputados y el desorden legislativo se realizaban las reuniones del Comité de Radio y Televisión.

Es necesario agregar a estas irregularidades, el hecho de que salvo los diputados Guillermo López Ruvalcaba del PRD y Hugo Barenque Otero del PAN, que asistían regularmente a las juntas, éstas se realizaban casi siempre en ausencia de los

legisladores Cecilio Xoxocotla del PRI, Rosalío González del PVEM y Jaime Álvarez de Convergencia, quienes enviaban a representantes o asesores. Es claro entonces, que no se respetaba ningún acuerdo sobre el número mínimo de diputados que debían estar presentes para sesionar. El trabajo de la DGRT se paralizaba, ante la falta de interés de los integrantes del comité para asistir a las reuniones de trabajo. Es muy desafortunado el caso del diputado del Partido Convergencia, Jaime Álvarez Cisneros, que nunca acudió a alguna de las reuniones del Comité de Radio y Televisión, y jamás visitó las instalaciones de la DGRT, salvo para solicitar que se le realizara una entrevista al aspirante a candidato a la Presidencia de la República, Jorge G. Castañeda. Por otra parte, la actitud de los legisladores del PRI y PVEM, siempre se percibió como distante, con escasa disposición para mejorar las condiciones de trabajo en la DGRT y ningún interés en conocer los detalles del proyecto de medios públicos que se estaba implementando, a pesar de la falta de apoyo del Congreso hacia la DGRT.

En el periodo comprendido de diciembre de 2003 a octubre de 2005, se realizaron 8 reuniones formales entre el Comité de Radio y Televisión y la DGRT. Las decisiones sobre temas como: producción de programas de radio y televisión, el presupuesto para inversión en equipo y proyectos a corto plazo, entre otros, se asumían entre los diputados asistentes y los representantes de los diputados ausentes.

Con el paso del tiempo, los desencuentros entre los grupos parlamentarios exhibidos en el pleno del Congreso, derivados de los conflictos políticos y sociales del estado, repercutieron en la frágil y complicada relación de los legisladores al interior del Comité de Radio y Televisión. La situación se agravó cuando se recrudecieron las luchas intestinas dentro del PRD, que dieron como resultado la destitución del diputado Guillermo López Ruvalcaba del cargo de Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD, así como de su condición de Presidente del Comité de Radio y Televisión. La

sustitución o remoción fue avalado por la mayoría de sus propios compañeros de bancada.

Las disputas internas en la fracción del PRD, provocó que el cargo de Director General de la DGRT fuese puesto en la mesa de componendas entre los partidos políticos, no obstante que los legisladores de todas las fracciones parlamentarias reconocían el trabajo profesional realizado hasta entonces por la Dirección General. No se tuvo la prestancia política para evitar que el cargo se percibiera como un coto de poder, y tampoco los diputados tuvieron la responsabilidad suficiente para impedir que se pusiera en riesgo la continuidad en el proyecto de transformación hacia un modelo de medios públicos, que contra viento y marea había puesto en marcha la Dirección General en el periodo que va de diciembre de 2003 a octubre de 2005.<sup>18</sup> En un lapso de poco más 2 años, entre agosto de 2003 y octubre de 2005, la XLIX Legislatura tuvo en al cargo a tres diferentes Directores Generales de Radio y Televisión.

El último relevo se llevó a cabo en octubre de 2005, cuando los diputados sustituyeron a la autora de la presente tesis, por Javier Pineda Castillo. El nombramiento se hizo, no obstante la pública y notoria violación de la fracción III del artículo 77 de la Ley Orgánica del Congreso, que establece como requisito para ser nombrado Director General de Radio y Televisión, acreditar los conocimientos, experiencia y capacidad de acuerdo al cargo y contar con título de licenciatura legalmente expedido. Este último requisito hasta el momento de escribir éstas líneas aún no había sido acreditado por el beneficiario de la decisión de los legisladores.<sup>19</sup>

Además de violar la Ley Orgánica del Congreso, los legisladores también omitieron la aplicación del artículo 178 del reglamento interior para el Congreso del

---

<sup>18</sup> Fue durante este tiempo que me desempeñe como Directora General de Radio y Televisión del Congreso del Estado

<sup>19</sup> Nota periodística "Ilegal nombramiento de Director de Radio y Televisión". Periódico local *Diario de Morelos* del 26 de Octubre de 2005.

Estado que a la letra dice: “Para ocupar cualquiera de los cargos....debe acreditarse con la documentación respectiva ante la Junta de Coordinación Política, que se reúnen los requisitos a que alude la Ley Orgánica del Congreso, documentos que podrán ser solicitados por cualquier diputado para su verificación correspondiente. Cualquier funcionario que se desempeñe en el cargo sin reunir los requisitos antes señalados, incurrirá en responsabilidad administrativa y deberá ser suspendido del cargo.”<sup>20</sup>

Los diputados locales integrantes del Comité de Radio y Televisión, y en general toda la XLIX Legislatura del Congreso local, por querellas políticas, dejaron pasar la oportunidad de impulsar un proyecto de largo aliento para convertir a la DGRT en un sistema regional de medios públicos.

Diversas propuestas y de diversas formas en su oportunidad se presentaron ante los legisladores y la opinión pública, acerca de la necesidad de transformar al sistema de medios estatales en un sistema regional de medios públicos. Es importante subrayar especialmente dos acontecimientos en los que la autora de esta investigación y otros especialistas, insistimos en la necesidad de fortalecer los medios públicos. Durante la celebración del 14 aniversario del Canal 3, y en el marco del Seminario Nacional “Periodismo, representación política y gobernabilidad locales”.

En el evento de aniversario del Canal 3 me permití expresar lo siguiente: “Es necesario identificar los puntos esenciales de la agenda de reforma institucional, que permitan consolidar a la Dirección General de Radio y Televisión como la opción de mejor calidad mediática en nuestro estado: 1) actualizar su normatividad jurídica para consolidar el proceso de transformación del modelo de medios gubernamentales en el que nos hemos desarrollado, hacia un modelo de medios públicos; 2) modernizar su infraestructura básica e iniciar el proceso de reconversión tecnológica; 3) definir

---

<sup>20</sup> Artículo 178. Reglamento Interior para el Congreso del Estado. Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4274. Fecha de publicación: 27 de agosto de 2003.

políticas institucionales que incidan positivamente en su administración, programación y producción informativa, preservando por encima de cualquier interés particular o partidista su autonomía editorial y de gestión; 4) establecer normas, políticas y criterios básicos en materia de financiamiento, evaluación del desempeño y rendición de cuentas”.<sup>21</sup>

En la inauguración del Seminario Nacional sobre “Periodismo, representación política y gobernabilidad locales”, que se realizó por primera vez en Morelos, bajo el patrocinio de instituciones tan prestigiadas como la Fundación Konrad Adenauer, la Universidad Iberoamericana y la Fundación Prensa y Democracia A.C, y que fue organizado por el personal de la Dirección General de Radio y Televisión, me permití expresar que la Dirección General de Radio y Televisión del Congreso de Morelos, se encontraba a mitad del camino entre el viejo modelo de medios oficiales subordinados al poder gubernamental en turno, y el modelo de medios públicos al cual debíamos aspirar, en el contexto del cambio político democrático del país. Los participantes en el seminario reafirmaron su convicción de que la diversidad de fuentes de información, el ejercicio del periodismo responsable y una nueva relación entre los medios, el poder y la sociedad, contribuyen a crear ciudadanos críticos y participativos. En este nuevo contexto político y social, es donde los medios públicos justifican su existencia.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Extracto del discurso pronunciado por Dolores Rosales, Directora General de Radio y Televisión del Congreso de Morelos en el evento del 14 aniversario del Canal 3, realizado el 18 de abril de 2005.

<sup>22</sup> Conclusiones del Seminario “Periodismo, representación política y gobernabilidad locales”, celebrado en Cuernavaca, Morelos el 27 de mayo de 2005.



#### **Capítulo 4. Marco de referencia para el diseño de una propuesta de modelo regional de medios públicos audiovisuales.**

*“La radio y la televisión, en tanto que instituciones de gran trascendencia social, adoptan unas u otras características, según sea el sistema político del país en el que se desarrollen”.*  
Pere-Oriol Costa.

El debate internacional y nacional acerca del papel que deben jugar los medios públicos en el contexto de una trama de medios audiovisuales predominantemente privados, cada vez más globalizada y articulada en torno de conglomerados empresariales transnacionales, y en el caso de la televisión mexicana en torno a un duopolio asimétrico, sigue siendo oscilante y ambiguo.

El desarrollo histórico de los medios electrónicos tiene un enorme peso en la legislación vigente; por lo menos, esa es la tendencia en México. En nuestro país, el debate acerca del papel que deben jugar los medios permisionados y su relación con el conjunto de medios concesionados, ha estado dominado por las posiciones excesivamente proteccionistas del gobierno federal, y por la actitud excluyente de los medios privados, para considerar la posibilidad de reformar la anacrónica Ley Federal de Radio y Televisión y ponerla a tono con el desarrollo tecnológico, y al mismo tiempo establecer reglas de coexistencia para ambas modalidades de operación del espectro radioeléctrico.

Hasta el momento en el que se escriben estas líneas, ninguno de los poderes públicos del Estado mexicano, es decir, ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Legislativo, ni solos, ni unificados, han podido acotar las condiciones altamente ventajosas que existen en la ley vigente para los medios privados. Tampoco pudieron evitar que en la Cámara de Diputados se aprobase una minuta con proyecto de Reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, que blinda los intereses de los grandes grupos mediáticos, deja

indefensos a los pequeños operadores y prácticamente deja en la marginalidad a los medios permisionados, que desde distintos esquemas se operan en el país.

Es importante decirlo de manera categórica. En México, el debate acerca del papel que deben jugar los medios públicos es débil, casi inexistente. Ocupa el interés de quienes operan los medios permisionados, de algunos centros académicos e investigadores. Pero el tema no está en las prioridades del gobierno, ni de los partidos y actores políticos, salvo algunas excepciones.

Conciente, la autora de esta investigación de esa realidad, persiste en su objetivo, desde el análisis de una experiencia de gestión mediática regional, de dejar testimonio de la importancia de un tema, al que actualmente no se le otorga la relevancia que le corresponde.

Para estar en condiciones de formular una propuesta de modelo regional de medios públicos, es preciso tener en cuenta las principales referencias que en el ámbito internacional se han desarrollado en las últimas décadas. En México, ningún medio permisionado puede considerarse como referencia de medio público. Dado que el desarrollo de los medios en manos del gobierno federal y de los gobiernos locales, que han conseguido incorporar algún componente aislado de lo que debe ser un medio público, lo han hecho sin sustento en la legislación vigente. Los medios gubernamentales no son medios públicos.

En general, la historia de la gestión de los medios gubernamentales regionales, especialmente los que se encuentran administrados por los gobiernos locales, se han caracterizado por gestiones subordinadas a los intereses políticos del gobierno en turno. Por esa razón, las principales referencias para la elaboración de la propuesta de medio público regional se encuentran en las experiencias internacionales. Asumir esta realidad,

constituye en sí misma, la confirmación del incipiente y marginal desarrollo de los medios permisionados en manos de gobierno locales.

En cualquier caso, los datos que existen respecto de los medios administrados por los gobiernos locales, ofrecen rasgos aislados, pero insuficientemente consolidados, como para considerarlos como un referente básico en la materia. De este matiz excluyo a los medios permisionados operados por universidades, así como a las radios indigenistas, que tienen otra orientación y base económica para operar.

En México, aún está lejos el momento político y legislativo para conseguir que en la ley en la materia se desarrollen con claridad los alcances que deberían tener los medios permisionados, para operar efectivamente como medios públicos. Tampoco están establecidos los límites y las relaciones que los medios públicos deberían tener con los medios privados.

No obstante esa restricción y mientras llega ese momento, la propuesta regional de medios públicos que se formula, intenta recoger lo mejor de la experiencia internacional y nacional, con los matices antes señalados, así como algunas lecciones rescatables que ha dejado la gestión de los medios locales, primero, bajo el Sistema Morelense de Radio y Televisión, y más tarde bajo la Dirección General de Radio y Televisión.

Las dos grandes tradiciones de medios audiovisuales, están asociadas al desarrollo de los medios en Estados Unidos y en Europa, especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial.

La especialista española, María de los Angeles Moreno afirma que: “Estados Unidos estableció un sistema de propiedad privada y financiación publicitaria, que se convirtió en el paradigma de la televisión comercial. El sistema norteamericano se constituyó con un oligopolio de las tres grandes cadenas NBC, CBS y ABC y la

televisión pública, PBS, nunca jugó un papel destacado. Mientras, Europa occidental creó tras la Segunda Guerra Mundial sistemas de monopolios públicos financiados, en general, por impuestos. En casi todos los países de Europa Occidental se implantó la financiación a través de un canon por la tenencia de receptores. Este sistema, encarnado en la BBC, constituyó la referencia para la televisión estatal en todo el mundo”.<sup>1</sup>

En Europa, la discusión sobre los medios públicos ha sido más profunda. Se ha superado el tema de la justificación de la existencia de éstos medios. El debate pasa ahora sobre los beneficios probables que la sociedad democrática consigue, cuando tiene acceso a fuentes de información diversificadas, y cuenta con medios audiovisuales autónomos e independientes de los poderes políticos y económicos. En el Viejo Continente y sobre todo en el Reino Unido, los medios públicos, ya han probado su eficacia, y su aportación al desarrollo democrático ha sido evaluada positivamente. Por lo tanto, es muy difícil que el modelo de medios públicos que en diferentes modalidades se desarrolla en Europa, pudiera desaparecer.<sup>2</sup> Actualmente, el debate europeo se encuentra en la constante revisión del “papel que debe cumplir el servicio público de la radiotelevisión”<sup>3</sup>, como lo afirma Carmen Caffarel, Directora General de Radio y Televisión Española, RTVE.

En México, la radio y televisión en manos de los poderes públicos ha sido errática. Nunca se promovió incorporar en la ley vigente, referencias normativas que fomentaran un sistema de comunicación audiovisual democrático, bajo la responsabilidad de los medios públicos, y sin demérito del papel de los medios

---

<sup>1</sup> María de los Angeles Moreno Fernández, *La identidad de la televisión pública. Evolución de sus fundamentos económicos, políticos e ideológicos*, Publicaciones Universidad Pontificia, Salamanca, 2003, pp 26-27.

<sup>2</sup> “A pesar de la crisis de identidad de los medios de servicio público...parece poco posible que el modelo vaya a desaparecer, sobre todo en Europa, donde se ha tenido el tiempo suficiente para evaluar los resultados políticos y culturales de ambos modelos de comunicación, el público y el privado”, en Ortega, Patricia, “Medios Públicos y Democracia”, en *Democracia y Medios Público*, Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México A.C. p. 36

<sup>3</sup> Caffarel, Carmen. *La televisión pública de hoy y la perspectiva futura*, Foro Dircom, Asociación de la Prensa, disponible en <http://www.rtve.es>; consultado el 30 de enero de 2006.

privados. Al no poder evaluar la existencia y funcionamiento de los medios públicos en nuestro país, porque sencillamente no existen como tal, la sociedad no ha tenido la oportunidad de contrastar ambos modelos, y por lo tanto el debate no ha superado el punto básico que gira en torno a si pueden existir medios públicos en una trama en la que predominan los medios privados.

Es pertinente recordar que la situación actual tiene una explicación histórica y política. El modelo que actualmente prevalece se adoptó en la década de los años 50's, en el marco de un sistema político unipartidista: “la consolidación del régimen presidencialista, combinado con el control político del partido hegemónico gobernante, se gestó paralelamente al proceso de adopción de una peculiar *fórmula televisiva* que se ajustara a los objetivos y fines del nuevo sistema político posrevolucionario”<sup>4</sup>.

Frente a los dos modelos de televisión en el mundo, el norteamericano basado en una industria comercial, y el europeo basado en un monopolio estatal financiado con recursos públicos, México optó por otorgar concesiones a un reducido grupo de inversionistas, pero manteniendo el gobierno el control, mediante la aplicación discrecional de las disposiciones legales.<sup>5</sup>

La ausencia de políticas democráticas en materia de comunicación social, la falta de incentivos para impulsar medios públicos, la protección del monopolio - y después de la venta de Imevisión, del duopolio- son algunos de los factores que han impedido la regulación y desarrollo de medios públicos en el país. La fuerte presión económica y política que han ejercido las televisoras del país<sup>6</sup> con el fin de evitar modificaciones democráticas a la Ley Federal de Radio y Televisión, para impedir la concentración

---

<sup>4</sup> Villamil, Jenaro. *La televisión que nos gobierna*, México, Editorial Grijalbo, 2005, p.16.

<sup>5</sup> “A cambio, no pocos políticos, formaban parte del negocio, a través de prestanombres que usufructuaban las concesiones”, Villamil, op. cit, p. 20

<sup>6</sup> “La presión de Televisa para lograr el consenso a la fuerza, incluye intimidación y chantaje, se hace en las narices del gobierno –quizá con su complacencia-, cuenta con el disimulo de varios legisladores que llaman a la reversa a las reformas, rectificación, y se entusiasman que con el correr del tiempo varios operadores de telecomunicaciones, hayan leído bien la minuta, y reconozcan que sí hay avances”, en Corral, Javier. “La rendición”, *El Universal*, México, 14 de febrero de 2005.

monopólica y facilitar el desarrollo de los medios gubernamentales y su transformación en medios públicos, ha confinado a la precariedad tecnológica y financiera a los medios permisionados que dependen de los recursos públicos escasos. En este punto coincide Ernesto Velásquez Briseño, Director de TV UNAM, y Presidente del Consejo Directivo de la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, al referirse a la omisión que sobre los medios permisionados, se hizo en la minuta de reformas a las leyes de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, aprobadas el 1º de diciembre de 2005 en la Cámara de Diputados y el 30 de marzo de 2006 en la de Senadores: “Me parece que hay un desdén. Existe una carencia de conocimiento del papel tan importante que juegan los medios públicos”<sup>7</sup>

Es necesario seguir insistiendo en reformas modernas a la ley, que promuevan el desarrollo de los medios públicos. Su justificación no se encuentra en la reglas del mercado, sino en el imperativo que una sociedad y un régimen democrático tienen para fomentar la realización de programas de radio y televisión con contenidos de calidad, promover la educación y la cultura, y permitir que el público disponga de opciones que le permitan contrastar y elegir frente a la oferta televisiva privada, en la que se suele hacer apología de la violencia y minimizar la dignidad de las personas.

Los valores de la cultura política democrática, sólo pueden desarrollarse, si las personas disponen de opciones informativas y de entretenimiento, que en la dimensión regional y nacional, sólo pueden ofrecer los medios que no se encuentren totalmente subordinados a las exigencias del mercado y del *rating*.

---

<sup>7</sup> Entrevista de Columba Vértiz a Ernesto Velásquez Briseño. Revista *Proceso* 1528, 12 de febrero de 2006, p. 89.

#### **4.1. Principales referencias internacionales en materia de medios públicos.**

De manera breve me referiré a los casos más conocidos de medios audiovisuales que funcionan con recursos públicos. Dos de ellos en Europa, la BBC de Londres y RTVE de España, y un caso en América Latina: TVN Televisión Nacional de Chile.

La radio y televisión en Europa se desarrollaron por medio de sistemas de carácter público, a diferencia de Estados Unidos, donde las frecuencias se ofertaron a empresarios que comercializaron los espacios. La diferencia fundamental entre ambos modelos se centró en el tipo de financiamiento, que repercutió en el tipo de programación.

Las diferencias entre ambos modelos se expresan en los contenidos de los programas, ya que mientras en el modelo norteamericano, el objetivo principal es conseguir elevados índices de audiencia, y los programas educativos o formativos tiene una importancia secundaria, en modelo europeo se intenta establecer equilibrios entre los programas de diversión y los de información, educación y cultura.

##### **4.1.1 El caso de la BBC de Londres.**

La BBC *British Broadcasting Corporation* fue fundada en 1922 por Guillermo Marconi.<sup>8</sup> A pesar de que inicialmente fue una organización privada, casi de manera inmediata se convirtió en un medio público.

A lo largo de su historia, la BBC ha atravesado por diversas etapas que han motivado debates críticos sobre su papel en la sociedad inglesa. Los momentos más difíciles para dichos medios públicos, han estado vinculados con intentos de varios gobiernos, especialmente de corte conservador, para restarle autonomía e incluso

---

<sup>8</sup> Zapata Julia, “La BBC de Londres” en *Democracia y Medios Públicos*, México, La Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, 2005, p. 23

controlarla. Como ejemplo de lo anterior se puede mencionar la crisis de 1926, cuando Winston Churchill, entonces ministro de Hacienda, le sugirió al primer ministro que se apoderara de la BBC para transmitir su propaganda, durante la huelga general de ese año. También se recuerdan las tensiones entre la BBC y Margaret Thatcher, ocurridas en 1987 por la cobertura del medio a los sucesos de Irlanda del Norte.<sup>9</sup> Después de cada crisis la BBC y la sociedad británica han reforzado los procesos democráticos que la han moldeado a través de modificaciones frecuentes en sus estatutos.

La BBC garantiza su independencia mediante un estatuto real, que le da una certeza financiera. Dicho estatuto se revisa cada diez años, con el fin de evaluar el cumplimiento de metas y objetivos. La fuente de ingresos proviene del pago de una licencia, por medio de la cual, cualquier hogar que quiera ver la BBC de Londres debe pagar aproximadamente doscientos dólares al año. Por otra parte, la BBC rinde cuentas precisas al gobierno y a la sociedad sobre la administración de dichos recursos.

Cuenta con un código de conducta editorial, en el que se subrayan sus principales compromisos, como la imparcialidad, el equilibrio y la objetividad en el manejo de la información, tanto local como internacional. Julia Zapata, Directora del Servicio Latinoamericano BBC, al respecto afirma: “si cubrimos el atentado a las Torres Gemelas – el sufrimiento de las víctimas y sus parientes- tenemos que hacer lo mismo en Irak, que está siendo bombardeado por los aliados. El desafío es saber cómo conseguir esos testimonios igualmente importantes para reflejar una igualdad cultural”<sup>10</sup>

Los factores que contribuyen al elevado índice de credibilidad de la BBC, están relacionados directamente con su independencia editorial, el entrenamiento de sus reporteros y la realización del periodismo de investigación.

---

<sup>9</sup> Zapata Julia, “La BBC de Londres”, *Ibidem*.

<sup>10</sup> Zapata Julia, “La BBC de Londres”, en *Democracia y Medios Públicos*, supra op. cit. p 26.



El prestigio de este medio público, se debe a que es una institución sólida, autónoma en su gestión, con finanzas sanas, y goza de credibilidad internacional. Dichas características están vinculadas con la práctica cotidiana de la neutralidad y la independencia, que reflejan las formas británicas de organización política: “la tradición británica no permite la acumulación de poder en pocas manos, y reparte al máximo las responsabilidades en las que debe participar hasta el colaborador de menos categoría”.<sup>11</sup>

#### **4.1.2 El caso de RTVE de España.**

Frente al modelo de medios públicos británicos, consolidado, evaluado frecuentemente por la sociedad, neutral y autónomo, surge en contraste, el modelo español de medios públicos, cuya historia es distinta.

Los medios públicos en España, desde su origen, han sido objeto constante de manipulación informativa del poder gubernamental, “el partido en el poder se ha beneficiado de la información que la televisión pública generaba en beneficio de ese mismo partido”.<sup>12</sup>

Después de diversos episodios que en años recientes motivaron críticas de la sociedad española, respecto del manejo de la información en las frecuencias de RTVE, se presentó una crisis severa de credibilidad, por el manejo sesgado de la información, relativa a los atentados del 11 de marzo de 2004. Recordemos que los espacios informativos de RTVE responsabilizaban al grupo ETA, respaldando así, la versión del gobierno de José María Aznar, mientras que en los medios internacionales se presentaban evidencias de que AlQaeda era responsable de los atentados. Una vez que se demostró la autoría del grupo islámico, la credibilidad de RTVE cayó por los suelos.

---

<sup>11</sup> Rings Werner, “Historia de la televisión”, Barcelona, Zeus, 1964, en Costa Pere-Oriol, *La crisis de la televisión pública*, Barcelona, Ediciones Paidós, 1986, p. 60.

<sup>12</sup> García Agustín, “Televisión, servicio público y democracia”, en *Democracia y medios públicos*, supra op. cit. p. 180.

RTVE debió padecer el férreo control de la información por parte del gobierno en turno, con ello debilitó su precaria autonomía, y además, con el cambio de gobierno, se hizo evidente la enorme deuda financiera que arrastra.

Los ingresos de RTVE provienen de tres fuentes: fondos públicos, publicidad y patrocinios, y endeudamiento. En los últimos años los gastos han sido mayores que los ingresos, y la diferencia se ha cubierto con endeudamiento acumulado anual.<sup>13</sup> El aval ilimitado del estado provocó que para el año 2005 la deuda acumulada de RTVE fuera superior a los 7,561 millones de euros.<sup>14</sup>

Al llegar al poder el presidente José Luis Rodríguez Zapatero, puso en marcha el Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación de Titularidad del Estado, que fue conocido popularmente como “Comisión de Sabios”, formada por 5 miembros de la academia, cuya principal encomienda fue aportar propuestas que servirían de base para la reforma de RTVE. Se organizaron simultáneamente mesas redondas con la participación de especialistas en medios de comunicación, en las se presentaron sugerencias para elaborar un nuevo modelo de medios públicos.

En el mes de junio de 2005, se inició el proceso de reestructuración de RTVE, con la aprobación por el Consejo de Ministros del anteproyecto de ley de la radio y la televisión estatal, que una vez aprobado por el parlamento, sustituyó al antiguo estatuto de 1980. Radio y Televisión Española se convirtió en la Corporación RTVE, independiente del gobierno y sometida al control del Parlamento y del Consejo de Medios Audiovisuales, recientemente conformado.

Las reformas incluyeron la modificación del mecanismo para nombrar al Director General, que antes correspondía al ejecutivo y que ahora sería designado por el

---

<sup>13</sup> Por ejemplo, en el año de 2003, RTVE tuvo ingresos totales por 877,2 millones de euros, y ejerció gastos por 1,256,2 millones de euros. Disponible en <http://www.rtve.es> consultado el 30 de enero de 2006.

<sup>14</sup> Periódico *El País*, 24 de septiembre de 2005.

Consejo de Administración –máxima autoridad del organismo- mediante un procedimiento público y seleccionado en base a criterios profesionales. También se tiene previsto la creación de consejos de redacción, que garanticen la independencia y el manejo equilibrado de los informativos. Este ejercicio deberá estar acompañado de la redacción y puesta en marcha del Estatuto Profesional de los Servicios Informativos de RTVE, instrumento que ayudará a velar por la imparcialidad y la veracidad informativa.

Atendiendo a una exigencia de la Unión Europea, RTVE dejó de contar con el aval ilimitado del Estado, que condujo a la institución a acumular deuda de manera irrefrenable. Así se pretende contribuir a hacer transparente la gestión de los medios públicos. La televisión pública restringirá su acceso al mercado publicitario, ya que el tiempo dedicado a anuncios deberá ser menor que en los canales privados.<sup>15</sup>

El proceso de reestructuración de RTVE es un proceso inconcluso, y el debate en España sobre el papel de los medios públicos continúa vigente. En todo caso, la iniciativa de reformas ha despertado el interés internacional y se espera que dicho proceso de reestructuración le permita reforzar su credibilidad e imagen como radiotelevisión de servicio público.

#### **4.1.3 El caso de TVN de Chile.**

Un caso más cercano del que se pueden extraer aportaciones interesantes, en el que nos ofrece el modelo chileno de televisión.

El modelo de la Televisión Nacional de Chile, es excepcional en varios aspectos, ya que a diferencia de la BBC de Londres y RTVE de España, TVN de Chile es un ente autónomo y totalmente autofinanciable, características que la hacen distinta del resto de las televisoras públicas de América Latina.

---

<sup>15</sup> Periódico *El País*, 24 de junio de 2005.

El canal público en Chile se inauguró oficialmente el 18 de septiembre de 1969<sup>16</sup> y durante 20 años padeció los mismos problemas que el resto de las televisoras de Latinoamérica: férreo control político ideológico, utilización propagandística por parte del gobierno en turno, carencia de recursos, y baja credibilidad informativa. Durante el gobierno militar de Augusto Pinochet, TVN estuvo intervenida políticamente, lo cual se reflejaba en el manejo sesgado de la información, parcial y sin equilibrios.

Las restricciones para instalar televisoras privadas en Chile, se eliminaron en 1990, y a partir de ese año inició la era de la televisión comercial. Por lo tanto el desarrollo de la industria televisiva en Chile es reciente, y desde un inicio ambas modalidades de televisión – privada y pública- coexisten y se disputan la audiencia.

Después de la dictadura de Augusto Pinochet, y a la llegada de Patricio Aylwin, en el año de 1992, se realizaron modificaciones legales a través de dos leyes: la No. 19.131 y la No. 19.132 que reformaron el sistema televisivo chileno. Como resultado de tales modificaciones, TVN pasó a ser una empresa pública del Estado, compuesta por un directorio de 7 miembros designados entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Es una empresa sin fines de lucro que no puede recibir financiamiento público. Esto obligó a la televisora a ser competitiva y a autofinanciarse.

Al no recibir ningún recurso público, TVN ha tenido que entrar de lleno a la competencia con las televisoras privadas, lo cual ha tenido como consecuencia la crítica de algunos sectores, ya que consideran que la televisora ha entrado en la producción de programas con contenidos simples, telenovelas, dramas y reality shows. Los espacios culturales, educativos y debates, han quedado en la marginalidad o prácticamente no existen<sup>17</sup>. El manejo de la información en los programas de noticias se percibe como

---

<sup>16</sup> Televisión Nacional de Chile, disponible en <http://es.wikipedia.org>, consultado el 23 de febrero de 2006.

<sup>17</sup> Consejo Nacional de Televisión, Barómetro de Calidad, Noticieros Centrales de TV Abierta, 2005, disponible en <http://cntv.nvel5.cl/medios/publicaciones/CalidadNoticierosWeb2005pdf>

superficial. No se distinguen diferencias significativas entre la programación del canal público y los canales privados.

El caso chileno provoca diversas reflexiones. Se comprueba que la definición de lo público, no sólo está vinculada con la titularidad de las frecuencias, ni con el origen público de los recursos para su operación. TVN de Chile, pertenece al gobierno, pero no recibe ningún recurso público del mismo. Esta condición ha provocado que el contenido y calidad de sus programas deban sujetarse a las exigencias del mercado más que a la misión y objetivos que debería tener un medio público. En cualquier caso se trata de un experiencia única, de la que son recuperables algunos aspectos.

Resulta paradójico que el debate en Chile, no esté centrado en la necesidad de otorgarle autonomía a la televisora o en definir mecanismos adecuados de financiamiento, sino en la calidad de los programas que produce.

El debate es si TVN puede llamarse o no un medio público, sólo porque la titularidad de los permisos la tiene el gobierno. La rentabilidad económica de la televisora no se discute. Las dudas surgen al momento de evaluar si la actividad empresarial no desvirtúa el cumplimiento de sus fines como medio público y su compromiso con la audiencia, el equilibrio informativo, la calidad en la realización de los programas, así como la autonomía editorial.

Este es un ejemplo de lo que puede suceder con un medio público, cuando se le imponen objetivos con propósitos sociales, pero no se le otorgan recursos para financiar el cumplimiento de dichos objetivos. La obligatoriedad de autofinanciarse en un 100 por ciento, ha traído como resultado la producción de programas que deben competir por la audiencia y ser atractivos para los patrocinadores.

Los ejemplos anteriores brindan una aproximación sobre las decisiones que tres países han adoptado en relación con su radio y televisión de Estado. Es claro que

ninguna televisora ha escapado a las tentaciones de ser controlada por el gobierno en turno y que la historia política y social de cada país, ha dejado su huella en el desarrollo y gestión de los medios públicos.

No obstante las limitaciones o contradicciones que pudieran observarse en los ejemplos referidos, en los tres casos, se trata de experiencias exitosas de medios públicos, que ofrecen interesantes aportaciones para formular una propuesta de modelo regional de medios públicos, como la que se presenta en esta investigación.

## **4.2 Principales referencias nacionales en materia de medios públicos.**

Las referencias que en nuestro país pueden encontrarse en materia de medios públicos, constituyen sólo referencias aisladas, que podrían considerarse como punto de partida.

No pueden considerarse experiencias exitosas, porque la gestión de los medios permisionados por parte de los gobiernos locales y del gobierno federal, se han realizado de manera casuística y han dependido más de la voluntad política del presidente o del gobernador en turno, que de la existencia de disposiciones legales que incentiven el desarrollo de los medios gubernamentales. Ese es el caso del Canal 11 y del Canal 22.

### **4.2.1 Canal 11 y Canal 22.**

Como se sabe la Ley Federal de Radio y Televisión no permite la comercialización del tiempo aire disponible en la programación de los canales de televisión y radio permisionados. Pero la voluntad presidencial todo lo puede, y la autoridad administrada, en este caso la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, hizo lo necesario para darle vuelta a la ley federal correspondiente, y otorgarle al Canal 11 una autorización especial

para conseguir y operar patrocinios que le han permitido aligerar de alguna manera sus problemas financieros.

Julio Di Bella, actual Director General del Canal 11, detalla en qué circunstancias políticas nació el Canal del Instituto Politécnico Nacional y afirma: “El origen del Canal 11 se encuentra en una laguna jurídica. Nace por un telegrama, en aquellos tiempos del presidencialismo. El presidente de la república Lázaro Cárdenas le dice al director del IPN: *Hágase un canal de televisión e iníciense transmisiones mañana*. Así se hizo y se iniciaron transmisiones. Esa laguna jurídica es la que nos permite insertar patrocinios”.<sup>18</sup>

En el caso del Canal 22, se trata de una situación paradójica, ya que es un canal cultural que opera con las restricciones de un medio gubernamental permissionado, cuando en realidad su estatuto jurídico es de medio concesionado; es decir, legalmente podría insertar no sólo patrocinios, sino spots comerciales en sus diferentes modalidades como lo hacen los medios concesionados.

En ambos casos, la fuente principal de financiamiento ha sido el presupuesto público federal. El Canal 11 se encuentra sectorizado en la Secretaría de Educación Pública, dada su adscripción formal al Instituto Politécnico Nacional. El Canal 22 se encuentra sectorizado también en la Secretaría de Educación Pública, dada su adscripción al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

El Canal 11 y el Canal 22 operan bajo circunstancias relativamente más favorables que los sistemas estatales de radio y televisión, ya que tienen la cobertura de una dependencia federal, ejercen una partida del presupuesto federal y gozan de una consideración especial de la SCT para ejercer las reglas de aplicación que les permiten conseguir patrocinios. En ambos casos el nombramiento de los respectivos directivos es

---

<sup>18</sup> Palabras de Julio Di Bella Roldán, Director General del Canal 11, durante el Seminario “Periodismo, representación política y gobernabilidad locales” organizado por la Dirección General de Radio y Televisión del Congreso de Morelos, el 27 de mayo de 2005.

un asunto que corresponde a la autoridad federal, en un caso al Secretario de Educación Pública y en otro caso, al titular de CONACULTA.

Las experiencias más cercanas al Sistema Morelense de Radio y Televisión, actualmente denominado Dirección General de Radio y Televisión, se encuentran en la gestión de los sistemas estatales de radio y televisión. Para ilustrar el funcionamiento y problemática relacionados con los sistemas estatales he elegido dos casos representativos: el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense y Radiotelevisión de Veracruz.

Tres son los aspectos fundamentales que se tomaron en cuenta para evaluar la situación que guardan los sistemas estatales aludidos, a saber: la forma cómo se nombra a los directores, el marco legal que rige su funcionamiento, así como las fuentes de financiamiento y los problemas que de ello se derivan. Analizar estos aspectos permitirá complementar el marco de referencias acerca de los parámetros que deben comprender los medios gubernamentales para considerarlos como medios públicos.

La conformación de la propuesta de modelo regional de medios públicos que se presenta más adelante, desde luego que se nutre de la historia, alcances y limitaciones del sistema estatal de Morelos, de las experiencias profesionales de gestión al frente de la Dirección General de Radio y Televisión de Morelos, pero también se enriquece de las experiencias de los sistemas estatales, especialmente de los problemas estructurales que enfrentan, así como de las referencias internacionales y del marco teórico utilizado en la presente investigación.

El modelo no se ocupa de analizar las dificultades políticas que hasta ahora han postergado la reforma democrática de la Ley Federal de Radio y Televisión. Pero no pasa por alto, que para hacerlo posible es necesario que la ley vigente se ponga en una



perspectiva que actualmente no tiene, y que además en la escala local se realicen las modificaciones legales e institucionales correspondientes.

#### **4.2.2 Sistema de Radio y Televisión Mexiquense.**

El Sistema de Radio y Televisión Mexiquense tiene su origen en el decreto de creación que el gobernador Alfredo del Mazo expidió el 10 de julio de 1984.<sup>19</sup> Surgió como un órgano desconcentrado para empezar a operar la frecuencia permitida XHEGEM TV Mexiquense, adscrito bajo la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social del Gobierno del Estado de México.

Durante los primeros años, el sistema operó bajo la supervisión directa del secretario del ramo. A medida que el sistema integró frecuencias de televisión y radio y empezó a tener mayor relevancia en la vida social y política de la región, los problemas relacionados con el desarrollo tecnológico, el financiamiento, así como su naturaleza jurídica se hicieron evidentes.

En junio de 1998 recibió la autorización de la SCT para buscar patrocinios que le permitieran allegarse de recursos adicionales a los que recibía por la vía del presupuesto público estatal.

En ese mismo año se realizó una importante reforma legal que permitió su transformación de órgano desconcentrado en organismo público descentralizado. En tal decreto se especulaba acerca de la posibilidad de que el sistema comercializase sus señales, a contrapelo de lo permitido por la ley federal en la materia.

Veamos el párrafo de referencia: “Que el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense ha venido operando bajo el esquema de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social; sin embargo, actualmente esta

---

<sup>19</sup> Durán King José Luis y Pi Orozco Luis Ernesto (coordinadores), *De la región al mundo*, México, Sistema Mexiquense de Radio y Televisión y Gobierno del Estado de México, 2005, p. 53

modalidad administrativa no es acorde con la modernización de las comunicaciones, no concuerda con las necesidades y requerimientos tanto estructurales como funcionales de un servicio que tendrá cobertura en todo el Estado de México y que se incorporará a la comercialización de sus señales, para buscar autosuficiencia económica”.

Este párrafo hace evidente el problema del financiamiento, pero al mismo tiempo equivoca la vía para enfrentarlo. Una disposición legal local no puede allanarle el camino a un ente público que funciona con permisos otorgados por una autoridad federal, para buscar financiamiento no permitido por la ley federal que regula la materia.

Lo más contradictorio radica en la expresión que afirma que con la comercialización se buscará la autosuficiencia económica. Un ente público como lo es el sistema mexiquense no puede pretender la autosuficiencia económica, no sólo porque la ley no lo permite, sino porque no corresponde a su naturaleza jurídica e institucional.

Respecto del nombramiento del director general del Sistema, el artículo 11 del Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Sistema de Radio y Televisión Mexiquense, menciona: Artículo 11.- El director general será nombrado y removido por el Gobernador del Estado a propuesta del Secretario de Educación, Cultura y Bienestar Social. No obstante que el decreto contempla la integración y funcionamiento de un consejo directivo, compuesto en su mayoría por funcionarios públicos, en los hechos el director general recibe instrucciones del secretario del ramo y del gobernador.

Obsérvese que el consejo directivo está diseñado para reforzar el carácter progubernamental del Sistema y no para dar cabida a expresiones plurales de la sociedad mexiquense. El esquema corresponde al viejo modelo de medios gubernamentales al servicio de las necesidades comunicativas e informativas del

gobierno y no al servicio de las necesidades de la sociedad y del derecho a la información de las personas.

Con la llegada al poder del gobernador Arturo Montiel Rojas, el 11 de noviembre de 1999, se reforman y derogan disposiciones del diverso por el que se crea el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense. Dicho decreto eliminó la intermediación de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, para establecer un vínculo de subordinación directa de los medios estatales con el gobernador. El artículo 11 del decreto de creación del sistema mexiquense fue modificado para quedar como sigue: “El director general será nombrado y removido por el Gobernador del estado”.

Pocos meses después de la modificación referida, hubo una más, el 25 de febrero del año 2000, para incluir dentro del Consejo Directivo a otros funcionarios del gobierno: a los titulares de las secretarías de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y de Comunicaciones y Transportes. Pero ninguna reforma encaminada a incluir a la sociedad mexiquense en la toma de decisiones de los medios estatales.

El sistema mexiquense, es uno de los canales gubernamentales menos lastimados por la escasez de recursos. A pesar de no recibir los recursos económicos idóneos para cumplir con sus objetivos, el estado de México es uno de los más fuertes del país, en el aspecto económico, lo cual le permite asignar cantidades anuales a su radiotelevisión estatal, por lo menos, siete veces más de lo que Morelos le aporta a sus medios.

En una plática que sostuve en el año 2004 con el director de esa época Luis Ernesto Pi Orozco, y ante mi curiosidad permanente para tener puntos de comparación regionales, respecto de la situación de los medios audiovisuales en mi estado, le pregunté acerca de los recursos que ese año se habían asignado al sistema mexiquense. Me respondió que tenía un presupuesto de aproximadamente 80 millones de pesos. Esa cantidad comparada con los 11 millones de pesos otorgados a los medios estatales

morelenses, representaba una diferencia considerable. El mismo Luis Ernesto Pi explica cómo el Sistema Mexiquense ha salido adelante: “En promedio en las dos últimas décadas, cada cuatro años se realiza una inversión significativa de recursos públicos, en el canal, para evitar el rezago tecnológico, con el fin de subsanar los problemas de ingreso de dinero”.<sup>20</sup>

Después de esta breve narración podemos advertir que el sistema mexiquense no ha escapado de las oscilaciones en que se han desarrollado los medios audiovisuales estatales en México. Las referencias más recientes sobre la televisión mexiquense, en la administración del gobernador Enrique Peña Nieto, reportan una apertura interesante a programas de debate y análisis con periodistas diversos que pretenden impulsar la preferencia del auditorio hacia su programación.<sup>21</sup>

No obstante el entusiasmo de sus trabajadores y la buena voluntad que pudieran tener sus directivos, el sistema mexiquense permanece atado a la supervisión estrecha del gobernador de turno y ha tenido que sortear dificultades económicas y políticas, así como la falta de un marco jurídico adecuado en la ley en la materia.

#### **4.2.3 Radiotelevisión de Veracruz.**

Al escudriñar la historia de los medios audiovisuales estatales en el país, se comprueba que la historia de actos fallidos, decisiones equivocadas y uso político de los sistemas regionales se repite con ligeras variantes. En el análisis del caso de Radiotelevisión de Veracruz, aunque con ligeros matices, se reiteran los aspectos señalados *in extenso* en el caso de la Dirección General de Radio y Televisión de Morelos y en el caso del Sistema

---

<sup>20</sup> Declaración del Director General de Radio y Televisión Mexiquense, en el marco del Seminario “Periodismo, representación política y gobernabilidad locales”, celebrado el 27 de mayo de 2005 en Cuernavaca Morelos.

<sup>21</sup> “La televisión mexiquense entró en una fase de mutación interesante en cuestiones técnicas y de contenidos. Incluye una barra nocturna con los periodistas Elisa Alanís, Raúl Cremoux, Fausto Zapata y Porfirio Muñoz Ledo como conductores”. Columna Bajo Reserva, 20 de marzo de 2006, El Universal.

Mexiquense de Radio y Televisión. Los hallazgos en los tres casos permiten identificar los flancos débiles del viejo modelo de administración de los medios audiovisuales estatales, así como identificar los elementos básicos de una propuesta regional de medios públicos, como la que propongo para el caso de Morelos.

La experiencia de los medios estatales veracruzanos alimenta la larga lista de obstáculos que han impedido el desarrollo de los medios gubernamentales y su transformación en medios públicos.

El Canal 4+ de Veracruz inauguró sus transmisiones de manera oficial el 6 de enero de 1980, con la visita del entonces presidente de México, José López Portillo. Como lo narra Ángel Martínez Armengol, “fue la primera televisora estatal del país y el inicio de una historia llena de avatares, altas y bajas, triunfos y fracasos.”<sup>22</sup> La firma de un convenio, entre el gobernador de Veracruz, Rafael Hernández Ochoa y el Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Mújica, el 23 de octubre de 1978, hizo posible el establecimiento y la operación de una estación oficial de televisión en Veracruz.

Aún no había pasado la euforia de los veracruzanos por el inicio de las transmisiones de la televisora local, cuando a fines de ese mismo año, la llegada al poder del gobernador priísta Agustín Acosta Lagunes, puso el canal de televisión al borde de la desaparición. El gobernador recién electo no tenía el mínimo interés en los medios estatales, y sumió al canal 4+ en una etapa crítica con despidos de personal y escasez de recursos para operar. El gobernador rechazó un proyecto de la UNESCO para invertir 2 millones de dólares en la televisora, y hasta llegó a pensar en la

---

<sup>22</sup> Martínez Armengol Ángel, *Que 20 años no son nada*, México, Fundación Colosio Veracruz, 2004, p.25.

posibilidad de traspasar el canal al gobierno del estado de Puebla o al Instituto Politécnico Nacional.<sup>23</sup>

Tampoco la programación, y en especial los espacios informativos estuvieron a salvo de la intervención excesiva del titular de la Coordinación de Comunicación Social del gobierno local, cuyo titular era el funcionario que mediaba entre el director del canal y el gobernador.

Una de las etapas en la que se expresó el control informativo más rígido, se vivió en el sexenio del gobernador Patricio Chirinos Calero, con Miguel López Azuara al frente de la Coordinación de Comunicación Social del estado, quien “desde su oficina en Palacio de Gobierno, estaba al tanto de cada detalle, cada movimiento, cada imagen y cada conductor que estaba al aire. Cometerá excesos, abusos y dislates en el trayecto”<sup>24</sup>.

Con referencia al tema del financiamiento, el Canal 4+ de Veracruz formó parte de los canales estatales a los cuales la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorizó en 1992, conseguir recursos privados por la vía de los patrocinios. Es decir, bajo el esquema de mencionar a las empresas o instituciones privadas que financiaran la producción de algunos programas.

Las tentativas de vender el canal estatal no se agotaron con los desplantes del gobernador Acosta Lagunas. En el gobierno de Patricio Chirinos Calero se solicitó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el cambio de régimen jurídico para transitar de una figura de permiso a concesión, para hacer posible la comercialización abierta. Esta iniciativa se inscribía en el contexto de una tendencia nacional de privatización de empresas del Estado, que tuvo su auge en el periodo del presidente Carlos Salinas de Gortari.

---

<sup>23</sup> Martínez Armengol Ángel, *supra op. cit.* p, 66.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p, 182.

El 15 de abril de 1994, por decreto del gobernador, se creó la empresa corporativa de Participación Estatal Mayoritaria denominada TV MAS, Televisión de Veracruz. Sin embargo, el documento de la SCT en la que se autorizaba el cambio del título para operar, nunca llegó, y hasta la fecha el canal sigue operando bajo la modalidad de permiso.

La empresa no pudo constituirse “porque los empresarios que originalmente habían mostrado interés por la televisora aspiraban a tener el control de la sociedad, pero el gobierno pretendía conservar la mayoría de las acciones y sólo podía concederles el 40%, reservándose para sí el 50% y cediendo el 10% en partes restantes iguales para la Universidad Veracruzana y para el Instituto Veracruzano de Cultura”<sup>25</sup>

El 20 de marzo de 1999, durante la administración del gobernador Miguel Alemán Velasco se publicó el Decreto de Creación del Organismo Público Descentralizado Radiotelevisión de Veracruz.<sup>26</sup> Con esta medida se separó legal y administrativamente el canal de la subordinación que tenía respecto de la Coordinación de Comunicación Social. Sin embargo la designación del director general sigue siendo una facultad exclusiva del gobernador y su Junta de Gobierno está conformada por los secretarios de despacho gubernamentales.

La radio y televisión de Veracruz, al igual que el resto de los medios permisionados administrados por gobiernos locales, se encuentra en la búsqueda de mejores condiciones para operar y darle viabilidad a su existencia. Sin embargo lo hacen en un marco de severas restricciones legales y fuerte desinterés de la opinión pública acerca de la suerte de los medios gubernamentales, tan importantes para el proceso de consolidación democrática en cada una de las regiones del país.

---

<sup>25</sup> Martínez Armengol Angel, *supra op. cit.* p. 226.

<sup>26</sup> *Ibidem* p, 236.

Radiotelevisión de Veracruz vive los mismos problemas que exhiben los sistemas estatales aquí analizados. No hay presupuesto público suficiente para satisfacer sus necesidades de expansión y producción de programas propios, fuerte dependencia de las pautas políticas del gobierno local e imposibilidades institucionales y legales para desencadenar el indispensable proceso de transformación en un sistema regional de medios públicos.

Esto no ocurrirá mientras no se reforme la Ley Federal de Radio y Televisión bajo una perspectiva democrática. Entretanto es importante avanzar en la formulación de una propuesta regional de medios públicos, que sirva de referencia en un futuro momento político más oportuno para transformar los sistemas estatales de medios fuertemente subordinados a los intereses de los gobiernos locales, en sistemas regionales de medios públicos.

#### **4.3 Definiciones e indefiniciones de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de medios públicos.**

La Ley Federal de Radio y Televisión fue publicada el 19 de enero de 1960, diez años después del inicio de transmisiones oficiales de la televisión comercial y 40 años después del surgimiento de la industria de la radio. Es del dominio público la minuta de reformas a la ley aprobadas recientemente por la Cámara de Diputados y la de Senadores. Minuta que deja a un lado la posibilidad de que los medios públicos sean una realidad en México.

A pesar de que en el artículo 4o de la Ley, se menciona que la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público y por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social, en la realidad este ordenamiento jurídico ha servido para prohijar el surgimiento y desarrollo de



monopolios mediáticos, así como para otorgar concesiones y permisos de manera discrecional. De acuerdo con la ley vigente, el gobierno federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, prácticamente se reserva la facultad de decidir, sin consultar con ningún órgano público, y sin la existencia de un mecanismo transparente y democrático, a quién se le otorgará una concesión o permiso de radio y televisión.

En los 46 años de su existencia, la Ley se mantuvo casi intacta, no obstante que las condiciones demográficas, políticas y sociales del país han sufrido cambios sustanciales. La Ley también se ha visto rebasada por el desarrollo y sofisticación de la comunicación multimedia y la convergencia digital.

Cada intento por reformarla y democratizar el sector, con iniciativas emanadas del Senado entre los años 2001 y 2004 y que fueron el resultado de mesas de trabajo en las que participaron diversas organizaciones sociales, académicos y especialistas en la materia, se enfrentó a la negativa feroz de los dueños de las televisoras, que después de haber mantenido históricamente una relación subordinada hacia el poder público, han conseguido debilitar esa vieja trama, y ahora son los actores políticos los que viven constreñidos en el campo mediático a los intereses de los principales grupos empresariales de medios audiovisuales.

El ejemplo más reciente que demuestra que los concesionarios de la televisión han presionado y cabildeado para que la Ley mantenga elevados grados de discrecionalidad y así favorecer sus intereses económicos, se consumó el 1 de diciembre de 2005, fecha en la que de manera sorpresiva e inexplicable, se aprobó sin discusión en la Cámara de Diputados, una iniciativa de reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, decisión que fue refrendada por el Senado el 30 de marzo de 2006, y que les garantiza seguir usufructuando las concesiones con extrema y abierta inclinación favorable a los intereses de los grandes empresarios. Pese a que de acuerdo con el

artículo 27 constitucional el espectro radioeléctrico nacional es patrimonio de todos los mexicanos.

Las sospechas de las presiones que realizó la empresa Televisa sobre los actores sociales involucrados en el tema, se confirmaron cuando el periódico *El Universal*<sup>27</sup> hizo públicas las llamadas telefónicas que ponían en evidencia las presiones manipulación que ejerció uno de los principales operadores de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión y en especial de Televisa, sobre los organismos empresariales, legisladores y expertos supuestamente independientes, con el fin de propiciar que el Senado aprobara sin modificación alguna la iniciativa aprobada previamente por la Cámara de Diputados.

La convicción social de una reforma profunda y democrática que tome en cuenta el derecho de los mexicanos a una televisión de calidad, con contenidos que no denigren sus derechos humanos, que promueva la competencia, difunda la cultura y respete a los televidentes como ciudadanos y no sólo los perciba como consumidores, en los últimos años ha encontrado más apoyo en diversos sectores que antes permanecían al margen de la discusión.

Repasemos algunos aspectos de la ley sobre la administración de los permisos. Un primer punto que es necesario subrayar, es que en tanto en la ley vigente como en las reformas recientemente aprobadas, no existe ninguna referencia a la categoría de medios públicos. De tal manera, que las estaciones de radio y televisión que podrían transformarse en medios públicos no tienen ningún asidero jurídico para acometer dicho proceso.

La única distinción de fondo establecida en la ley, tiene que ver con la diferencia entre los títulos de concesión y los permisos. En ninguno de los 106 artículos que

---

<sup>27</sup> “Revelan cintas presiones de Televisa en Ley de Radio y Televisión”, periódico *El Universal*, 1 de marzo de 2006.

conforman la Ley, se localiza la frase “radio y televisión pública” o “medios públicos”. Así que puede afirmarse que en México no existen legalmente medios públicos, ya que la Ley en la materia ni siquiera los contempla.

Los casos que ya se han mencionado, dedicados a promover la educación y la cultura, con contenidos de calidad y tendientes a fortalecer la democracia, como el Canal 11 y el Canal 22, intentan desarrollarse con criterios de medios públicos, sin tener el marco jurídico adecuado. Así lo confirma Jenaro Villamil cuando escribe: “todas estas empresas han subsistido sin que existan como figuras jurídicas claras en la Ley Federal de Radio y Televisión, un ordenamiento pensado para regular los medios electrónicos comerciales”<sup>28</sup>

El artículo 13 de la Ley en cuestión, establece una clasificación ambigua y obsoleta de los medios permitidos, a los que enumera como: oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos.<sup>29</sup> En ningún otro artículo se realiza una descripción del significado de cada una de esas modalidades. Tal vez debido a la falta de definiciones claras, las radiodifusoras y canales de televisión “oficiales” o estatales, han sido utilizadas como promotoras de la imagen de los gobiernos.

Un caso distinto es el del Canal 22, que a pesar de ser un canal con objetivos tendientes a difundir cultura y educación, y que podría ser ubicado en la categoría de medios públicos, no funciona con un “permiso” sino opera mediante una “concesión”, y a pesar de ello tiene las mismas restricciones para conseguir recursos, como el resto de los medios permitidos.

Otro punto en la Ley que impide la transformación de los medios que operan con permisos en medios públicos, tiene que ver con el financiamiento. Los únicos que

---

<sup>28</sup> Villamil Jenaro, *La televisión que nos gobierna*, México, Editorial Grijalbo, 2005, p. 102.

<sup>29</sup> Artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

pueden obtener ingresos por la venta publicitaria de sus espacios, son los medios concesionados. Desde su publicación hace casi 50 años, la propia Ley y la actitud negativa de los dueños de los medios privados, han obstaculizado la posibilidad de que los medios permisionados, puedan contar con reglas claras como las que pueden derivarse de las autorizaciones para obtener patrocinios, para allegarse de recursos que no sean públicos. Los medios concesionados han argumentado que no se pueden otorgar autorizaciones para obtener recursos del mercado publicitario, porque entonces los medios permisionados desencadenarían una competencia desleal, ya que además de recibir recursos públicos, podrían obtener recursos privados.

En el artículo 37 de la Ley se mencionan los motivos por los cuales pueden ser revocados los “permisos” de funcionamiento de las estaciones permisionadas. La fracción III, a la letra dice: “transmitir anuncios comerciales o asuntos ajenos a aquellos para los que se concedió el permiso”<sup>30</sup>

Los vacíos en la Ley mexicana, respecto de la operación y funcionamiento de los medios públicos, fue un tema abordado en las Mesas de Diálogo para la Reforma Integral de los Medios Electrónicos realizadas en el año 2001.<sup>31</sup> Entre las principales propuestas formuladas en dichas mesas destacaba la de suprimir en la Ley Federal de Radio y Televisión, el término de medios oficiales, para integrar las funciones, objetivos y regulación de los medios de servicio público, y además permitir que la radiotelevisión pública obtenga patrocinios.

La propuesta concreta en este último punto, consistía en que la radio y televisión públicas pudieran comercializar hasta un siete por ciento de su tiempo total de transmisión. Después de varios años de que dichas propuestas se expusieron y debatieron públicamente, el Congreso de la Unión ni siquiera ha emitido el dictamen

---

<sup>30</sup> Artículo 37, Ley Federal de Radio y Televisión.

<sup>31</sup> Villamil Jenaro, *supra op. cit.* p, 104.

correspondiente, y curiosamente, la iniciativa promovida por empresas privadas de televisión, favorable a sus intereses económicos, se aprobó en menos de una hora en la Cámara de Diputados, el pasado 1° de diciembre de 2005.

La Ley Federal de Radio y Televisión, es omisa respecto de los medios públicos. El tema ni siquiera está en el interés de los medios concesionados. A pesar de contar con una simpatía creciente, el asunto no ha ganado la relevancia que el corresponde en un contexto de democratización del país. Se corre el riesgo de que en cualquier coyuntura el tema de su desaparición o venta, gane suficiente fuerza y el tema de los medios públicos pase a la marginalidad. Sin que ni siquiera el modelo de medios públicos hubiese tenido la oportunidad de demostrar su importancia para la consolidación democrática. Los medios públicos en México merecen ser reconocidos legalmente, a través de un marco jurídico que les brinde certeza y viabilidad. Esta investigación pretende abonar para el logro de ese propósito.

## **Capítulo 5. Propuesta de modelo regional de medios públicos a manera de conclusión.**

*“La autonomía es la clave para diferenciar a la televisión pública de la televisión gubernamental. Cuando el Estado se confunde con el Gobierno, y éste con el Presidente de la República o el Primer Ministro, entonces la televisión pública es inviable”.*

Diego Portales Cifuentes.

Hasta ahora los medios administrados por gobiernos locales se distinguen por su condición de medios gubernamentales y no por su carácter de medios públicos. Es preciso reiterar que en la Ley Federal de Radio y Televisión vigente e incluso en las reformas aprobadas por el Senado de la República el 30 de marzo de 2006, no existen referencias sobre los medios públicos. La ley sólo establece dos grandes tipos de radiodifusores: los que operan bajo una concesión y pueden tener objetivos comerciales, y los que operan con un permiso y tienen restringida la posibilidad de obtener ganancias y recursos adicionales para financiar su funcionamiento normal, que sean distintos a los que provengan de los recursos fiscales.

Teóricamente son los medios que operan con un permiso administrado por algún gobierno, sea federal, local, universidad, escuela de comunicación o las radios indigenistas, los que pueden transformarse en medios públicos. De entre ellos, los que podrían desarrollar tal vocación, dado el contexto democrático y plural del país y de cada una de sus regiones, son los medios operados por los gobiernos locales, sin excluir a la Dirección General de Radio y Televisión de Morelos, que excepcionalmente se encuentra bajo la tutela del Congreso local.

En el contexto actual, en el que prevalecen los intereses de los principales grupos empresariales de medios audiovisuales, el debate sobre el concepto de medios públicos, así como el de su probable desarrollo, no tiene la relevancia necesaria. Por todo ello, es

importante reconocer que la discusión y formulación de un modelo regional de medios públicos, es justamente eso, un modelo de referencia que podría tenerse en cuenta, cuando las condiciones políticas del país hagan posible la realización de una reforma integral y con orientación democrática de la ley en la materia; que en el mediano plazo no parecer ser posible.

En este momento, el modelo que aquí se desarrolla en sus grandes líneas, constituye una referencia analítica, una aspiración con los parámetros deseables, que se ha enriquecido con las experiencias de gestión de medios de algunas regiones del país, así como con algunas de las experiencias más conocidas y exitosas en el plano internacional.

De cualquier manera y de acuerdo a los escenarios políticos, y las condiciones económicas de Morelos, es necesario mientras llega la reforma, llamar la atención de los poderes Ejecutivo y Legislativo para rescatar de la agonía técnica y precariedad en la que subsisten los medios audiovisuales estatales morelenses. Este tema debe ser prioritario en la agenda de la L Legislatura y en la agenda del gobernador del estado, que saldrán electos en las elecciones del 2 de julio del 2006. Los medios que integran la DGRT difícilmente resistirán un trienio más en las condiciones de carencias extremas en las que actualmente se encuentran.

El modelo que a continuación se desarrolla en sus grandes trazos, tiene el propósito de servir de guía para el diseño institucional de un sistema regional de medios públicos para Morelos, pero en su momento puede considerarse como una referencia para su implantación en otra región del país. La investigación concluye con la propuesta del modelo y quedará disponible para cuando el tiempo madure.

### **5.1 Diferencias entre un medio gubernamental y un medio público**

Un medio adquiere el carácter de medio público cuando cumple con diversos criterios, entre los que el carácter público del titular del permiso es uno de ellos, pero no el único, ni el criterio decisivo para determinar su condición de medio público. De esta manera, los medios administrados por gobiernos locales, no son medios públicos por el sólo hecho de estar gestionados y financiados por un ente público.

Uno de los presupuestos básicos para que un medio gubernamental se desarrolle como medio público, radica en la existencia de un entorno de competencia por el poder público en el que los actores políticos aceptan las reglas del juego democrático. Esto significa que existe un reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales, que se respeta el pluralismo ideológico y político, que los partidos políticos pueden ir en busca del voto de los electores, sin que ello implique ser objeto de represalias, y que además, los ciudadanos disponen de una diversidad razonable de fuentes de información.

Si estas condiciones mínimas se respetan y se promueven, los gobiernos no podrían utilizar a los medios como meros instrumentos de propaganda, sin dejar de pagar, por ello, un costo social y político. Los canales se desacreditan, la audiencia pierde la confianza en la información que se le proporciona, y los gobiernos y quienes los dirigen tienden a perder legitimidad. De ahí, que el desarrollo democrático sea el mejor marco para impulsar los procesos que hagan posible la transformación de los medios gubernamentales en medios públicos.

El carácter de medio público está determinado por la aplicación de un mínimo de criterios y reglas de operación, aceptadas como pautas de funcionamiento durante un plazo razonable de tiempo. Y que en lo fundamental, buscan que todas las actividades



administrativas y sustantivas de la gestión mediática, respondan a los intereses de la sociedad a la que sirven, y no a los intereses del gobierno o de los gobernantes o representantes populares en turno, como ha sido el caso de Morelos.

La definición de lo público, está vinculada con el espacio de reconocimiento social, lo que le interesa a todos, el espacio común de todos, un espacio ciudadano. Lo público, también está vinculado de manera indisoluble con el derecho a la información, que en su acepción moderna incluye la libertad de pensamiento, libertad de expresión, y el derecho de información generada por ideologías plurales. El pluralismo de los medios públicos, hace posible que todas las voces sean escuchadas, incluyendo las de grupos minoritarios; por ello es necesario garantizar el ejercicio de libertades y derechos fundamentales.<sup>1</sup>

Los medios públicos necesitan de un entorno democrático para funcionar y desarrollarse. Las experiencias internacionales referidas en este estudio, así lo confirman. RTVE surgió en el contexto de la transición a la democracia en España. Los medios que se operaban desde el gobierno franquista, eran medios gubernamentales al servicio de los intereses políticos del régimen, pero no podían ser considerados como medios públicos. Lo mismo puede afirmarse respecto de la TVN de Chile. No obstante que persistió durante la dictadura de Pinochet, no fue sino hasta la llegada del primer gobierno democrático de Patricio Aylwin, cuando el ente gubernamental empezó a adquirir algunos rasgos típicos de los medios públicos.

Esta misma acotación se puede realizar sobre los medios gubernamentales administrados por los gobiernos locales. El Sistema Mexiquense de Radio y Televisión o el Sistema Veracruzano, funcionan como medios gubernamentales y no como medios públicos. Aunque en algunos programas de información, por ejemplo, intenten de

---

<sup>1</sup> Acerca de las ideas contenidas en esta noción de lo público, se sugiere consultar, Jesús Martín-Barbero, "Televisión pública, televisión cultural: entre la renovación y la invención, en Rincón, Omar (comp.), *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Buenos Aires, La Crujía ediciones, 2005, p. 70-71

manera casuística responder a criterios de autonomía editorial. En lo fundamental, los objetivos que persiguen los medios locales aludidos, están estrechamente vinculados con los propósitos políticos del gobierno y del gobernador en turno, más que con las necesidades informativas de la sociedad. Podría afirmarse que los medios gubernamentales formulan su programación y orientan sus espacios informativos, más del lado de la oferta del gobierno, que del lado de la demanda de los ciudadanos.

## **5.2 Nombramiento de directivos, autonomía de gestión y rendición de cuentas.**

El primer criterio a considerar para evaluar si un medio es o está en condiciones de convertirse en un medio público, tiene que ver con el mecanismo que legalmente se siga para nombrar a sus principales directivos, con el marco de autonomía de gestión de que dispongan, así como con los mecanismos de rendición de cuentas a que se encuentre obligado responder.

Hasta ahora la Ley Federal de Radio y Televisión es omisa en ese sentido. Las reglas para decidir sobre el tema, en cada caso, se han establecido en los decretos de creación de los sistemas estatales, y en algunos casos en las leyes orgánicas de la administración pública local o en la ley orgánica correspondiente al sistema estatal, cuando la hay.

En todos los casos de medios administrados por gobiernos locales, el Director General del sistema estatal es nombrado por el gobernador. De ahí que no obstante que en algunos casos existan juntas de gobierno o consejos asesores, en la realidad el nombramiento se lo deben al gobernador, y políticamente sólo a él tienen que rendirle cuentas de su actuación. En general, los directivos no disponen de mayor margen de autonomía de gestión, incluso en algunos casos están obligados a acordar sus políticas

con los coordinadores de comunicación social o con el secretario general de gobierno, como ocurría en Morelos, cuando existía el Sistema Morelense de Radio y Televisión.

El traspaso de la gestión de los medios regionales de un poder a otro, tampoco es garantía de que automáticamente el sistema de medios va a sufrir una reorientación hacia los criterios que caracterizan a los medios públicos. El mejor ejemplo de esto, por ser el único ejemplo que existe en el país, es la Dirección General de Radio y Televisión de Morelos, que como se documenta ampliamente en esta investigación, ha visto pasar ya casi dos legislaturas, sin que se establezca un programa de fortalecimiento del sistema e incluso, sin que se hubiese realizado ninguna inversión significativa para darle mantenimiento a las instalaciones físicas, que se deterioran sin remedio aparente.

La gestión del Sistema Morelense bajo el Poder Ejecutivo, con un claro sesgo de promoción de la imagen e intereses informativos del gobernador, cerró un ciclo cuando los medios empezaron a ser gestionados por el Poder Legislativo. Pero con el traslado al Poder Legislativo local, ahora se sobrepusieron los intereses casi siempre parciales de los partidos representados en el Congreso.

Hay que distinguir los intereses de los partidos que tienen representación en el Congreso, que aunque expresen la suma de intereses de todos los partidos, no necesariamente coinciden con las necesidades informativas, de cultura y entretenimiento de la sociedad. No siempre la suma de las partes es igual al todo. El problema es que mientras duró el consenso en torno a un tema, como ocurrió con la llegada y permanencia como Directora General de la autora de ésta investigación, las cosas marcharon sin contratiempo, pero también, sin que hubiese un mayor interés de los diputados locales por dar respuesta a los problemas de operación cotidiana del sistema de medios, como tampoco a las exigencias de carácter financiero, tecnológico y de

mejoramiento del personal, que se plantearon en su oportunidad. Cuando el consenso se rompió, no hubo poder político ni ley que impidiera el ajuste del personal directivo.

Queda para la historia el Punto de Acuerdo aprobado por el Pleno del Congreso local el 24 de octubre de 2005, por el que se removió del cargo a la Directora General con el argumento de que el Comité de Radio y Televisión había acordado que “en su búsqueda de maximizar los recursos humanos, profesionales y técnicos con los que cuenta dicha área”<sup>2</sup> y dado que “el servicio público tiende a ser dinámico y cíclico, lo que implica implementar constantemente políticas de eficiencia para la modernización y progreso del mismo”, y no obstante que en el mismo documento se expresa que “es de reconocerse las acciones llevadas a cabo por la actual Directora General de Radio y Televisión, ya que durante su gestión se han alcanzado diversos objetivos trazados desde el inicio de la legislatura, sin embargo se considera oportuno renovar la titularidad de la dependencia mencionada para mejorar y eficientar el servicio prestado, atendiendo además a la reestructuración llevada a cabo al interior del Comité de Radio y Televisión”, se procedió a realizar el cambio en la dirección, simplemente porque la correlación política le era adversa dentro y fuera de su partido, al entonces Presidente del Comité de Radio y Televisión, que días antes había sido retirado de su cargo en dicho comité y también del cargo de coordinador de su grupo parlamentario.

Este es un ejemplo de lo que ocurre, cuando el nombramiento del principal directivo de un sistema de medios está a merced del cambio en la correlación de fuerzas políticas, y no de un proceso de evaluación rigurosa del desempeño institucional ni de su perfil profesional.

Una vez que los intereses cambiaron de rumbo, los diputados locales y las fracciones parlamentarias dejaron de preocuparse por el funcionamiento del sistema,

---

<sup>2</sup> Gaceta Legislativa del Congreso del Estado de Morelos, 24 de octubre de 2005.

que muy poco antes consideraban de su interés, para volcarse en una disputa abierta por los recursos y el control de los medios administrados por la Dirección General de Radio y Televisión. No importaron en absoluto los esfuerzos realizados previamente ni las políticas para posicionar y prestigiar al canal de televisión y a las estaciones de radio, como opciones mediáticas de calidad para los radioescuchas y televidentes de Morelos.

La experiencia acumulada permite recomendar la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que éste sea el ente que administre las frecuencias de radio y el canal de televisión permisionados al Gobierno del Estado de Morelos. Para llevar a cabo este objetivo, debería modificarse la Constitución Política estatal para establecer con claridad a que poder público local le corresponde la facultad de administrar los medios de comunicación audiovisuales estatales, que actualmente la tiene el Poder Legislativo.

También se sugiere que el mecanismo para elegir y remover al principal directivo del sistema regional de medios, esté precedido por la emisión de una convocatoria pública generada desde el Poder Legislativo, similar al proceso que se siguió para nombrar a los comisionados del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística. Se trata de facilitar la llegada de personas con las mejores credenciales profesionales y académicas, para gestionar unos medios cuya presencia y labor en la sociedad son de enorme trascendencia para la vida democrática de la región.

Mientras el nombramiento del principal directivo e incluso de los principales directivos de un sistema de medios, queden simplemente en manos del gobernador de turno, o de un grupo parlamentario, por más esfuerzos que se realicen para mejorar la producción y ensanchar los espacios de la programación, los directivos se conducirán con incertidumbre y se sentirán comprometidos con quienes promovieron su llegada. El nombramiento debería ser avalado por la mayoría calificada del Congreso local, y sólo

esta instancia legislativa debería pronunciarse sobre su probable remoción. El cumplimiento de este criterio para la integración del cuerpo directivo de un conjunto de medios regionales audiovisuales, deberá ser referido también en la Constitución Política estatal.

La transformación de un medio gubernamental en medio público constituye un asunto del más alto interés para la sociedad y el régimen político local. Porque además, dicha transformación, constituiría la respuesta más seria de los poderes públicos para tutelar de la mejor manera el ejercicio del derecho a información de las personas y la sociedad, en los aspectos que no tienen que ver con el acceso a los documentos públicos, pero sí con la necesidad de disponer de información equilibrada y opciones de entretenimiento y formación cultural de calidad.

Con el objeto de que la sociedad evalúe el desempeño de los funcionarios del sistema regional de medios públicos, es necesario establecer también en la Constitución Política Estatal, una disposición para que anualmente la Dirección General del Sistema presente ante el pleno del Congreso, un informe de su gestión; que éste informe sea enviado a la comisión correspondiente, para que ésta misma comisión emita un dictamen que a su vez deberá ser conocido y avalado por el pleno del Congreso local. Actualmente no existen mecanismos de rendición de cuentas que obliguen al órgano parlamentario a ir más allá de la recepción de documentos que le presentan los entes públicos.

De esta manera los diputados locales estarían en condiciones de emitir sugerencias y recomendaciones sobre el funcionamiento general del sistema, sin que ello implique intromisión en asuntos internos. Se trata de que los diferentes actores políticos y sociales dispongan de un foro y un tiempo para opinar sobre las grandes líneas de la política con la que se administra un sistema regional de medios públicos. Y

no que lo hagan de manera discrecional y presionando a los directivos del sistema, como ha ocurrido en la Dirección General de Radio y Televisión, hasta los tiempos que corren.

### **5.3 Autonomía editorial y Consejo Editorial**

De la programación de radio y televisión que a diario transmiten los medios, la que es objeto de mayor atención y disputa, es la que tiene que ver con la preparación de los segmentos informativos. Para cualquier gobierno o actor político que pretenda posicionarse o mantener sus posiciones predominantes, el control de la información constituye un recurso estratégico de primer orden.

Por esa razón, la historia de los segmentos informativos que se presentan en diversos horarios de la televisión o la radio gubernamental, es la historia de la difusión de las versiones oficiales sobre los acontecimientos más importantes de una sociedad.

En la escala local, el régimen político también ha tenido sus expresiones autoritarias. El control de la información a través del control de los titulares de los noticiarios o de las ocho columnas de los periódicos, fue una práctica que caracterizó al periodismo nacional y local que languidece, pero que se resiste a morir. La opinión publicada y leída durante décadas fue el retrato fiel de la opinión oficial.

Antes y después del PRI, los medios privados han estado sometidos a fuertes presiones para expresar en sus titulares la versión oficial. Ahora es más complicado y tiene mayores costos económicos, sociales y políticos para el gobierno, insistir en el control informativo.

En descargo de los diputados de la XLIX Legislatura, estoy en condiciones de afirmar, que salvo algunas contadas excepciones, que ya se han narrado en la presente investigación, durante el periodo en el que fui la responsable de los medios

administrados por el Poder Legislativo, las injerencias sobre la política editorial, la preparación y versión final de los noticiarios, fueron muy pocas, aunque no menos reprobables e injuriosas. El personal adscrito al área de noticias, laboró con independencia, dando seguimiento a las órdenes de trabajo dictadas por el Coordinador de Noticias.

A pesar de la falta de interés que la autora percibió en los legisladores, para conformar y poner en funcionamiento un Consejo Editorial, al interior de la DGRT se establecieron reuniones editoriales en la redacción de noticias, en las que participaban los integrantes del área informativa, incluyendo a conductores de noticiarios, con el fin de realizar un análisis profesional de los temas de coyuntura, y tomar decisiones colegiadas sobre el tratamiento equilibrado de la información.

Mientras la correlación de fuerzas políticas permitió una gestión profesional, sea por las causas que fuere, los diputados no intervinieron demasiado en la orientación de los noticiarios. En la medida en la que las alianzas partidistas y las divisiones al interior de las fracciones parlamentarias se acentuaron, la autonomía de gestión y política editorial de la Dirección se encontró en riesgo. Al final de la gestión de la autora de esta investigación, la modificación de los equilibrios políticos que inicialmente permitieron una gestión profesional, canceló de golpe todos los esfuerzos que se venían haciendo para introducir y desarrollar algunos de los criterios básicos con los que operan los medios públicos, no obstante las resistencias burocráticas y culturales de algunos trabajadores de la dirección, así como la indiferencia de los diputados locales.

En aprecio a la contribución y solidaridad de quienes colaboraron de cerca en la gestión a mi cargo, debo decir, que el esfuerzo no fue en vano, porque queda testimonio de ello en los eventos registrados por la prensa local, en la experiencia profesional, en la vida personal así como en las propuestas que se desarrollan en estas páginas.



El ejercicio de la autonomía editorial es quizá el punto más sensible e importante para garantizar el funcionamiento de un medio público como tal. Y por lo tanto, no puede quedar a merced de la gracia, buena disposición o interés ocasional de la autoridad. Ya sea que se trate de la que proviene del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo. El criterio de la autonomía editorial debe quedar suficientemente esclarecido y desarrollado en la legalidad aplicable al medio. Así como los alcances y limitaciones que debe comprender, en la medida en que sea posible regularlo.

Es importante subrayar que la autonomía editorial no es un principio que opere en contra de los poderes establecidos. Se trata de un criterio que debe aplicarse para garantizar que por encima de los intereses en disputa, la sociedad no verá bloqueado su derecho a la información. Y de que puede disponer de una diversidad de fuentes y matices informativos para normar su criterio sobre los acontecimientos objeto de la información publicada y leída.

La autonomía editorial se encuentra estrechamente vinculada con la aplicación del principio del equilibrio informativo. Si en una sociedad democrática es un imperativo la garantía de la libertad de expresión y no es posible ni deseable restringir las expresiones diversas, lo más razonable es presentarle al público, las diversas versiones y opiniones que sobre un acontecimiento o noticia existan en la esfera pública.

Se ha demostrado que la aplicación rigurosa del criterio de la objetividad informativa es muy difícil. Las noticias en cualquiera de las modalidades y formatos en los que se presenten, constituyen construcciones de parcelas de la realidad en las que interviene la subjetividad que se expresa en la narración, ya sea escrita o audiovisual.

El simple acto de establecer un orden de aparición de notas en los bloques de los noticiarios de radio y televisión, o decidir cuáles serán las notas de la primer plana de un periódico, el tono que le imprimen los lectores de noticias “al aire”, o el contexto en el

que las notas se presentan, expresa una carga innegable de las subjetividades que intervienen en este proceso.

Si este componente subjetivo no existiera, todas las noticias se presentarían iguales, sonarían y se verían iguales. Como esto en la dinámica de los medios no es posible ni deseable, la diferencia entre cada medio, se manifiesta por los matices de la producción o posproducción de los materiales, en el estilo de los lectores de noticias o en el manejo de imágenes. Las noticias expresan formas múltiples de construcción de la realidad, y no una fotografía fiel de esa parte de la realidad que intentan contener.

Por ello, el criterio más razonable para responder a las necesidades informativas de la sociedad, pasa más por el matiz del equilibrio informativo, que por la aplicación a rajatabla del criterio de la objetividad. Para un sistema regional de medios que busca ser percibido como un medio creíble y confiable, es más recomendable trabajar con el criterio del equilibrio informativo, ya que éste responde de manera más genuina a los imperativos de la democracia pluralista.

La aplicación de este criterio no sólo depende de que se establezca en una norma, también está determinado por el compromiso profesional y ético de los directivos, como de la existencia de consejos editoriales que efectivamente funcionen y representen a la diversidad de opiniones e intereses que se expresan en una sociedad.

La formación de consejos editoriales, como instancia de definición de las grandes líneas de la política editorial, constituyen un mecanismo que puede resultar eficaz, para responder a dos propósitos fundamentales: a) Por una parte, para darle cabida y voz a personas representativas de los segmentos más activos y con mayor capacidad de interlocución en la sociedad. Esto permitiría establecer las líneas básicas de la política editorial y evaluar su aplicación en los segmentos noticiosos. Y b) Por otra parte, para darle legitimidad social a los medios de comunicación públicos y evitar

injerencias de grupos políticos de poder, que pudieran sentirse agraviados por el manejo de cierta información. Esto permitiría a los directivos y a los responsables del área de noticias, dedicarse a trabajar con profesionalismo, sin desperdiciar energías en cuidarse las espaldas por presiones de partidos políticos o poderes públicos.

Instaurar y preservar el criterio del equilibrio informativo no es un asunto que de manera exclusiva le corresponda gestionar a los directivos principales de los medios públicos. Dado que se trata de un principio cuya preservación y desarrollo tiene un alto interés público, en ello deben involucrarse los más amplios y activos segmentos de la sociedad. Se sugiere que en la respectiva ley orgánica del organismo autónomo se establezcan los criterios para la integración del consejo editorial, el perfil de sus miembros, así como sus funciones.

Integrarlo y hacer que funcione no debería ser un asunto que deba quedar en el marco de la voluntad de la autoridad y de los directivos del ente público. La sociedad puede sentirse representada en un plural y activo consejo editorial que contribuya a garantizar la producción de noticiarios y la construcción de noticias bajo la aplicación razonable del principio del equilibrio informativo.

Nada es más eficaz para evitar la manipulación o la distorsión de los hechos y de la información, que presentar las diversas versiones y enfoques que existan sobre cada tema de interés público. El equilibrio informativo tampoco es sinónimo de expresión indiscriminada de todas las posiciones ideológicas e interpretaciones parciales posibles. Es un criterio operativo con el que se pretende evitar que una nota informativa o un hecho público, se presenten como una verdad absoluta. Se trata de poner en contraste y confrontar los diferentes testimonios sobre un hecho, o sobre la información socialmente relevante. De esta manera será el público y no los directivos ni los políticos, los que determinen el sentido último de la información. Después de todo la

garantía del derecho a la información, también consiste en poner a disposición del público, diversas fuentes informativas y versiones de la realidad.

#### **5. 4 Financiamiento y acceso a la publicidad pública y privada.**

La Ley Federal de Radio y Televisión vigente es tajante respecto de la imposibilidad de que los medios permisionados en manos de gobiernos locales accedan a la publicidad. Simplemente niega cualquier modalidad de que los medios gubernamentales locales se alleguen de recursos no fiscales.

Tan severa restricción ha provocado por lo menos tres tipos de consecuencias:

- 1) Ha propiciado que los medios gubernamentales queden a expensas de los recursos públicos siempre escasos para financiar su funcionamiento y desarrollo.
- 2) Ha provocado que la autoridad incurra en omisiones o utilice mecanismos no previstos en la ley para permitir que algunos medios como el Canal 11, el Canal 22 e incluso algunos sistemas estatales, desarrollen mecanismos de patrocinio con entidades públicas y privadas, que en los hechos se han convertido en formas simuladas de financiamiento. Ante la imposibilidad de incrementar los recursos fiscales para los medios gubernamentales, se le ha dado la vuelta a la ley. El problema es que esta medida se ha aplicado de manera selectiva y excepcional.
- 3) Tan rigurosa restricción ha hecho posible que las empresas privadas se repartan sin medida todo el pastel publicitario, bajo el sofisma de que los medios públicos no tienen fines de lucro y por lo tanto deben quedar fuera del mercado publicitario.

La apología de las reglas del mercado de parte de los medios privados, en este aspecto, ha servido para afianzar los esquemas no competitivos en los que se han desarrollado las empresas mediáticas desde la creación de la ley vigente en enero de 1960.

La ley y la autoridad federal se rindieron a las exigencias de las empresas mediáticas desde hace décadas, y justamente el día 30 de marzo de 2006, con la aprobación por parte del Senado, sin cambiar una sola coma de la minuta aprobada al vapor por la Cámara de Diputados el 1 de diciembre de 2005, se consumó la rendición de la autoridad y de la ley al modelo duopólico de medios audiovisuales que impera en el país.

Derivado de las experiencias de gestión de medios públicos internacionales a los que me he referido anteriormente, en materia de financiamiento se observan tres modalidades:

1) Funcionamiento con base en las aportaciones de los suscriptores. Este modelo se conoce como el de establecimiento de un canon que la audiencia paga, para estar segura de que, como contraprestación recibirá un producto audiovisual de calidad. Es el caso de la BBC.

2) Funcionamiento con base en los recursos fiscales que aporta el Estado. La proporción de recursos públicos es tan alta y definitiva, que la gestión de cualquier canal o sistema de medios queda a merced de la autoridad que autoriza y otorga los recursos públicos para operar. Bajo este esquema funcionan todos los medios permitidos. El gasto público creciente que implica la administración de un sistema de medios se ha convertido en una de las coartadas más utilizadas por las empresas privadas para cuestionar la existencia de los medios gubernamentales. Se dice que el gobierno no tiene por qué gastar recursos públicos en el mantenimiento y desarrollo de medios de comunicación del Estado, si la audiencia puede consumir los programas y los noticiarios que generan los medios privados. Este argumento además de falaz es alevoso, porque parte del hecho de que los medios permitidos deben obedecer a objetivos gubernamentales. Nada más alejado del concepto de medios públicos, que se

sustenta en el principio de que los medios administrados por alguna autoridad pública deben estar al servicio de la sociedad y no del gobierno de turno.

3) Ingresos por venta publicitaria en proporciones variables, y venta de derechos de transmisión de programas, dependiendo de la legislación vigente en cada país. En el caso de la BBC, ésta vende los derechos de sus producciones en diferentes países del mundo. En México, lo más frecuente es que los medios estatales tengan ingresos por la vía de los patrocinios, práctica que a pesar de no estar regulada en la ley, es aceptada y autorizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En el caso de los medios audiovisuales de Morelos, esa vía de financiamiento se utilizó durante una época, y fue cancelada desde hace años, como respuesta a un oficio enviado por la SCT, como ya se comentó en capítulos anteriores.

En México, todos los medios gubernamentales funcionan a partir de los flujos de recursos públicos. Esta circunstancia, en un ambiente de discrecionalidad y ausencia de mecanismos de control y rendición de cuentas, ha convertido a los medios gubernamentales en tentadoras fuentes de corrupción. Durante el periodo en el que funcionó el Sistema Morelense de Radio y Televisión se presentó el caso de un director al que se le realizaron varias auditorias de las que resultó responsable, y por ese hecho fue inhabilitado por la contraloría para ejercer durante cierto tiempo funciones públicas.

El manejo de recursos públicos en los medios gubernamentales bajo criterios patrimonialistas ha sido una práctica común. La creación de mecanismos de control y la obligación de rendir cuentas constituyen elementos que es importante desarrollar en cualquier proyecto de modelo de medios públicos regional que pretende tener éxito.

El problema en este sentido es doble: no se limita a la falta de recursos fiscales, sino que también pasa por la inexistencia de mecanismos de control y evaluación de la gestión pública. Más recursos, sin que los entes públicos que los reciben tengan

responsabilidades precisas en materia de rendición de cuentas, es casi un incentivo seguro para alimentar el parasitismo y la corrupción.

La conversión de un medio gubernamental en un medio público debería implicar la buena administración de los recursos, que podrían complementarse con la llegada de recursos en porcentajes mínimos, pero razonables, por concepto de publicidad. La experiencia de la TVN de Chile nos muestra un ejemplo de éxito para la captación de recursos del mercado. Que en el caso mexicano podría regularse adecuadamente, de tal manera que a la disputa por los recursos destinados a la publicidad, que tanto los entes públicos, como las empresas privadas destinan, podrían participar también los medios gubernamentales en un porcentaje mínimo.

Al respecto, la Red de Televisoras Educativas y Culturales, propuso en diversas mesas de trabajo organizadas por el Senado de la República entre los años 2001 y 2004, que un tema prioritario a incluir en las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, debería consistir en la autorización para que los medios permisionados pudieran tener ingresos publicitarios privados, equivalentes a un 7% de su tiempo aire de transmisión. La minuta promovida por las televisoras privadas y que fue aprobada en el Senado de la República el 30 de marzo de 2006, simplemente ignoró esa propuesta.

Desafortunadamente las empresas privadas se quedaron con el pastel publicitario completo, porque además de recursos privados también reciben recursos públicos en grandes cantidades, a través de las campañas de instituciones públicas y partidos políticos. Es legítimo que también los medios gubernamentales tengan acceso a una porción razonable de la inversión publicitaria privada.

El tema de la publicidad gubernamental es un tema de la mayor importancia que sigue sin regularse. Queda pendiente una reforma con sentido democrático que permita impulsar la creación de una Ley de Publicidad Gubernamental, que propiciaría mayor

transparencia en un terreno históricamente gestionado de manera discrecional desde las oficinas de Comunicación Social. El país ganaría en la diversificación de la información y en la mejoría de la calidad de los servicios, si se administran los recursos públicos destinados a la publicidad con criterios de transparencia y legalidad.

Una posibilidad adicional es la conformación de un patronato que pueda gestionar la llegada de recursos extraordinarios al sistema de medios en Morelos. Las condiciones de precariedad extrema en las instalaciones y el equipo, requieren atención inmediata. En el transcurso de los siguientes 6 años, podría establecerse un plan estratégico con el fin de sustituir de manera paulatina, pero constante, los 4 transmisores de radio y el del canal de televisión, para lograr que el sistema funcione de manera óptima, ya que actualmente se encuentra tecnológicamente rezagado. También debería contemplarse la construcción de nuevas áreas y la remodelación de las ya existentes.

También los medios estatales podrían beneficiarse económicamente con la renta de equipo e instalaciones. Podrían realizar trabajos de producción de spots para diversas instituciones públicas y privadas y recibir por ello una remuneración. Se trata de aprovechar sin fines de lucro, algunas de las capacidades técnicas y humanas del sistema de medios, que en el caso de Morelos, se compone de 4 radiodifusoras y un canal de televisión.

Ante la imposibilidad de que en el corto plazo en la Ley Federal de Radio y Televisión se reconozca y defina el marco aplicable para el desarrollo y fortalecimiento de los medios permitidos en México, la búsqueda de otras modalidades que les permitan el ingreso de recursos, seguirá siendo un tema prioritario para el desarrollo de los medios locales.

El desarrollo de la democracia exige la existencia y desarrollo de los medios gubernamentales, pero especialmente reclama la transformación de éstos en medios



públicos. El mercado mediático privado no está en condiciones de satisfacer, por sí sólo, las necesidades de difusión de la cultura, entretenimiento, atención de las necesidades de las audiencias vulnerables, diversificación y equilibrio informativo que reclaman los ciudadanos y la sociedad en su conjunto.

El control mediático e informativo, y sus derivaciones monopólicas, no están a tono con la globalización del país y la democratización de los diversos componentes del régimen, así como de las diversas formas de organización de la trama social.

La transformación de los medios gubernamentales en medios públicos requiere de recursos públicos de manera urgente y suficiente, de otra suerte los medios y sistemas estatales perderán la batalla tecnológica. En este campo, es donde la disputa es más desigual. Los sistemas operan con equipos que no han recibido mantenimiento adecuado en años, y que sólo gracias al ingenio de los técnicos ofrecen el servicio requerido.

Independientemente de que los sistemas regionales se transformen en medios públicos, si no se realizan significativas inversiones en equipo, este tipo de medios, simplemente perderá la batalla por omisión frente a las exigencias de la conversión digital, a la que ya han empezado a responder los medios concesionados. Es importante señalar que en el campo de la reconversión digital no hay opciones. Frente a este problema, en el que de manera elocuente exhiben sus rezagos los medios administrados por la Dirección General de Radio y Televisión del Congreso de Morelos, simplemente no ha habido respuesta oportuna de parte de los legisladores, no obstante que el asunto fue planteado desde el inicio de la legislatura actual. Si no se atiende esta cuestión, el sistema será cada vez más obsoleto y sus señales continuarán perdiendo calidad y cobertura, como ya ocurre desde hace tiempo.

Para el sistema de medios administrado por el Congreso local, de cara al feroz despliegue tecnológico y de inversiones privadas, que se desencadenará con la aplicación de las reformas recientemente realizadas a la Ley Federal de Radio y Televisión, se avizora una historia difícil y adversa.

Nuevos tiempos políticos habrá que esperar para que el modelo regional de medios públicos, que he desarrollado en ésta investigación a manera de conclusión, encuentre mejores condiciones para ser discutido por la sociedad morelense.

Mientras la democracia incipiente le abre camino a este debate pendiente e imprescindible para el desarrollo de nuestro estado, me complace contribuir a ese propósito con esta investigación, y en especial con la propuesta de modelo regional de medios públicos en la que creo, cuyos principios fundamentales me sirvieron de guía para orientar el ejercicio de mis funciones como Directora General, durante el tiempo en el que tuve el alto honor de desempeñarme como tal.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alsina** Miquel R., *Los modelos de la comunicación*, Madrid, Tecnos, 1995.
- *Teorías de la comunicación: ámbitos, métodos y perspectivas*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 2001.
- Ávila** Salvador (coord.) *Los medios audiovisuales educativos en México*, México, Fundación Manuel Buendía, ILCE, SEP Televisión Educativa, 2000
- Bustamante** Enrique, *Impacto Social del nuevo escenario audiovisual, retos y riesgos en la era digital*, Ponencia presentada en las II Jornadas RTVE sobre nuevas tecnologías, Madrid, 2001.
- Canel** María José, *Comunicación Política, Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*, Madrid, Tecnos, 1999.
- Castellot**, Gonzalo. *La televisión en México 1950-2000*. México, Edamex, 1999.
- Castellot**, Laura. *Historia de la televisión en México, narrada por sus protagonistas*, México, Alpe, 1993.
- Comisión de RTC** de la LVII Legislatura de la Cámara de diputados, *Los Medios Públicos de Comunicación en el Marco de la Reforma de Estado en México*, México, 2000.
- Los medios electrónicos en el marco de la Reforma del Estado en México*, México, 2002.
- Conill** Jesús y Gozávez Vicent, coordinadores, *Ética de los medios; Una apuesta por la ciudadanía audiovisual*, Barcelona, Gedisa, 2004.
- Cornejo** Inés, *La radio indigenista en México*, México, Fundación Manuel Buendía, Universidad Iberoamericana, Radiotelevisión de Veracruz, Universidad de Occidente, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002.
- Cortina** Adela, “Ciudadanía activa en una sociedad mediática”, en Conill Jesús y Gozávez Vicent (coordinadores), *Ética de los medios; Una apuesta por la ciudadanía audiovisual*, Barcelona, Gedisa, 2004.
- Costa**, Pere-Oriol, *La crisis de la televisión pública*, Barcelona, Paidós Comunicación, Ediciones Paidós, 1986.
- Dader** José Luis, *Tratado de comunicación política*, Madrid, Edición de Autor, 1998.
- De Fleur** M.L. y Ball-Rokeach S., *Teorías de la comunicación de masas*, México, Paidós Comunicación, 1982.

**Durán** King José Luis y Pi Ernesto (coordinadores), *De la región al mundo*, México, Gobierno del Estado de México, 2005.

**Escobedo** Juan Francisco, *Resonancias del México autoritario*, México, Universidad Iberoamericana, UNESCO, Fundación Manuel Buendía, 2000.

- (Coordinador). *El cambio en la comunicación, los medios y la política*, México, Universidad Iberoamericana y Fundación Manuel Buendía, 2001.
- (Editor) *Representación política y toma de decisiones*, México, Universidad Iberoamericana, Fundación Konrad Adenauer, Fidac, 2004.
- *México, poliarquía en construcción, Democratización, comunicación, información y gobernabilidad*, México, Universidad Iberoamericana, Fundación Konrad Adenauer, Fidac, 2004.

**Esteinou**, Javier, "Hacia un nuevo modelo de comunicación de servicio público", *Revista Iberoamericana de Comunicación*, núm. 8, México, Universidad Iberoamericana y UNESCO, 2005.

**Fernández** Christlieb Fátima, Los medios de difusión en *México*, México, Juan Pablos, 1982.

- *La responsabilidad de los medios de comunicación*, México, Paidós, 2002.

**Fetterman** David, *Ethnography*, Step by sep, USA, Sage Publications, 1989.

**Fuenzalida** Valerio, *La Televisión Pública en América Latina: reforma o privatización*. Chile, Fondo de Cultura Económica, 2000.

**Gauthier** Gilles, Gosellin André, Mouchon Jean (comps.) *Comunicación y política*, Barcelona, Gedisa, 1998.

**Granados** Roldán Otto, *et.al.*, *Medios públicos y democracia*, México, Colección Intermedios, Secretaría de Gobernación, 1992.

**Hernández** Roberto, Fernández Carlos, Baptista Pilar, *Metodología de la Investigación*, México, Mac Graw Hill, 2003.

**Jorgensen**, Danny, *Participant observation. A methodology for human studies*, USA, Sage Publications, 1989.

**Lazar** Judith, *La ciencia de la comunicación*, México, Publicaciones Cruz, 1995.

**Luhmann** Niklas, *La realidad de los medios de masas*, Barcelona, Universidad Iberoamericana y Anthropos, 2000.

**Martínez** Armengol Ángel, *Que 20 años no son nada*, México, Fundación Colosio Veracruz, 2004.

**Mattelart** Armand y Mattelart Michele, *Historia de las teorías de la comunicación*, México, Paidós, 1991.

**McQuail** Dennis. *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*, México, Paidós Comunicación, 1993.

**Moreno** Fernández, María de los Ángeles, *La identidad de la televisión pública, evolución de sus fundamentos económicos, políticos e ideológicos*, Salamanca, Publicaciones Universidad Pontificia de Salamanca, 2003.

**Muñoz** Alonso, Rospir Alejandro y Juan I., (edit.) *Comunicación y política*, Madrid, Editorial Universitas, 1995.

**Orozco**, Guillermo, *Historias de la televisión en América Latina*, Barcelona, Gedisa Editorial, 2002.

**Ortega**, Patricia, “Medios Públicos y Democracia”, en *Democracia y Medios Públicos*, México, La Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México A.C., 2005.

- *La otra televisión, Por qué no tenemos televisión pública*, México, Editorial e, 2006.

**Pardinas** Felipe, *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales*, México, Siglo XXI Editores, 2002.

**Pares** I. Maicas, *El control público de la televisión*, Telos, 1986.

**Parker** Héctor, “Sistemas Estatales de televisión”, en Sánchez de Armas Miguel Ángel (coordinador) *La televisión Mexicana*, México, Espacio 98 y Revista Mexicana de Comunicación, 1998.

**Pi** Orozco Luis Ernesto, *Dimensiones de la radio pública en México*, México, Fundación Manuel Buendía, 2001.

**Piedrahíta**, Manuel, *El rapto de la televisión pública*, Madrid, Noesis, 1994.

**Rincón** Omar (compilador), *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*, Argentina, La Crujía Ediciones, 2005.

**Rock** Roberto, *Medios, democracia y gobernabilidad*, en Escobedo Juan Francisco (editor), *Representación Política y toma de decisiones*. México, UIA, FIDAC, Fundación Konrad Adenauer, 2004.

**Romo** Cristina, *La otra radio, Voces débiles, voces de esperanza*, México, Fundación Manuel Buendía, 1990.

**Sánchez** de Armas, Miguel (coordinador), *La televisión mexicana*, México, Espacio `98 y Revista Mexicana de Comunicación, 1998.

- *El enjambre y las abejas, reflexiones sobre comunicación y democracia*, México, Fundación Manuel Buendía, Universidad Veracruzana, 2003.

**Sánchez** Ruiz Enrique, *Comunicación y democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática número 24, México, IFE, 2004.

**Sartori** Giovanni. *Homo videns; la sociedad teledirigida*. Madrid, Taurus, 1997.

- *Videopolítica; medios, información y democracia de sondeo*, México, Cátedra Alfonso Reyes (ITESM), Fondo de Cultura Económica de España, 2003.

**Solís** Beatriz (coordinadora), *Los medios electrónicos en el marco de la Reforma del Estado en México*, México, Fundación Konrad Adenauer, 2002.

**Sosa** Plata Gabriel, *Innovaciones tecnológicas de la radio en México*, México, Fundación Manuel Buendía, Gobierno del estado de Puebla, Radio Educación, Radiotelevisión de Veracruz, 2004.

**Tapia** Medardo, Quero Morgan y Moctezuma David, Coordinadores, *Los rituales del cambio. Transformaciones del régimen y cultura política en Morelos*, México, UNAM, CRIM, 2004.

**Trejo** Delarbre Raúl. *Mediocracia sin mediaciones: prensa, televisión y elecciones*, México, Cal y Arena, 2001.

- *Poderes Salvajes. Mediocracia sin contrapesos*, México, Ediciones Cal y Arena, 2004.

**Villamil** Jenaro, *La televisión que nos gobierna, México*, Editorial Grijalbo, 2005.

**Villanueva** Ernesto, *Ética de la radio y la televisión, Reglas para una calidad de vida mediática*, México, Universidad Iberoamericana, UNESCO, 2000.

**Zabludovsky** N. Abraham, “El duopolio televisivo”, en *Los medios electrónicos en el marco de la Reforma del Estado en México*. México, Fundación Konrad Adenauer, 2002.

**Zapata** Julia, “La BBC de Londres”, en *Democracia y Medios Públicos*, México, La Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales A.C. UNESCO, Fundación Konrad Adenauer, 2005.

## OTROS DOCUMENTOS

Archivos del Sistema Morelense de Radio y Televisión.

Acuerdos aprobados y suscritos en el Foro Nacional de Organismos Públicos de Radio y Televisión, realizado en noviembre de 1991, en Acapulco Guerrero.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editada por Editorial Porrúa y la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Comentarios de Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero.

*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*. Reformada al 20 de julio de 2005. Editada por la XLIX Legislatura del Congreso del Estado de Morelos y el Instituto de Investigaciones Legislativas.

*Gaceta Legislativa del Congreso del Estado de Morelos.*

*Iniciativa de Ley que crea un Organismo Público Descentralizado que se denominará “Instituto Morelense de Radio y Televisión”.* Comité de Radio y Televisión de la XLIX Legislatura del Congreso de Morelos. 9 de diciembre de 2003.

*Ley Federal de Radio y Televisión.* México, Ediciones Luciana, 2004.

*Ley Orgánica del Congreso de Morelos.* Publicada en ejemplares del Periódico Oficial “Tierra y Libertad”

*Periódico Oficial del estado de Morelos “Tierra y Libertad”.*

*Principios de la Radiodifusión de Servicio Público en México.* Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales, A.C.

*Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.* México, Ediciones Luciana, 2004.

## DOCUMENTOS EN INTERNET

**Bustamante** Enrique, *Impacto social del nuevo escenario audiovisual: retos y riesgos en la era digital*, disponible en <http://www.saladeprensa.com.mx>, consultado el 27 de abril de 2004.

**Caffarel** Carmen, *La televisión pública de hoy y la perspectiva futura*, Foro Dircom, Asociación de la Prensa, disponible en <http://www.rtve.es>, consultado en 30 de enero de 2006.

**Dader** José Luis. *Los cinco jinetes apocalípticos del periodismo español actual*. Disponible en <http://www.saladeprensa.com.mx>, consultado en agosto de 2004.

Declaración de las Radiotelevisiónes Públicas Europeas como consecuencia de la reunión del 24 de enero de 2005 en Madrid. Disponible en <http://www.rtve.es>, consultado el 30 de enero de 2006.

**Escobedo** Juan Francisco. *Medios y Sociedad: una relación asimétrica e insatisfactoria*. Disponible en <http://www.saladeprensa.com.mx>, consultado en agosto de 2004.

**Ibarra** Antonio, García Gamboa Alejandro, Tejado Javier, Sánchez Eduardo, Osuna Héctor, Mesa sobre medios de comunicación, del 9 de febrero de 2005. Disponible en <http://www.etcetera.com.mx>, consultado el 4 de enero de 2006.

Leyes vigentes, en la página electrónica del Congreso del Estado de Morelos. <http://www.congresomorelos.gob.mx>

Morelos III, Reunión de diputados de la XLIX Legislatura, para abordar el tema de los medios de comunicación estatales, el 01 de septiembre de 2003. Disponible en la página del Canal del Congreso de la Unión: <http://www.canaldelcongreso.gob.mx>, consultado el 4 de enero de 2006.

Proyecto de estatuto profesional de los Servicios Informativos del Grupo TVE. Disponible en <http://www.tve.es>, consultado el 30 de enero de 2006.

Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México A.C. Disponible en <http://www.lared.org.mx> consultado en marzo de 2005.

Sistema de Radio y Televisión Mexiquense. <http://www.edomex.gob.mx>, consultado el 16 de marzo de 2006.

Televisión Nacional de Chile. Disponible en <http://es.wikipedia.org>, consultado el 23 de febrero de 2006.

Televisión Nacional de Chile. Disponible en <http://cntv.nivel5.cl>, consultado el 25 de febrero de 2006.

**Vidal** Francisco. *Crisis y recomposición de los medios de comunicación en México*. Disponible en <http://www.saladeprensa.com.mx>, consultado en octubre de 2003.

**Villamil** Jenaro. *Aznar, el final de una forma de control mediático*. Disponible en <http://www.saladeprensa.com.mx>, consultado el 30 de octubre de 2004.

**Villanueva** Ernesto, *Ética de la radio y la televisión, Reglas para una calidad de vida mediática*, disponible en <http://www.saladeprensa.com.mx>, consultado el 27 de abril de 2004.

- *Retos y oportunidades de los medios públicos*, disponible en <http://www.saladeprensa.com.mx>, consultado el 27 de abril de 2004.

**Zedillo** Ponce de León Ernesto, Versión estenográfica de las palabras del Presidente Ernesto Zedillo, durante el desayuno que encabezó con patrocinadores del Canal 11 de televisión, en la residencia oficial de Los Pinos el 4 de noviembre de 1997. <http://zedillo.presidencia.gob.mx>, consultado el 20 de marzo de 2006.

## NOTAS Y ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

**Agencias**, “Carmen Caffarel considera la reforma como un paso decisivo”, en *El País*, 25 de junio de 2005.

**Cantú** Jesús, “Oportunidad perdida”, en la revista *Proceso* del 26 de marzo de 2006.

**Corral** Jurado, “La rendición”, en *El Universal*, 14 de febrero de 2006.

**Columna** Bajo Reserva, “Televisión Mexiquense” en *El Universal* del 20 de marzo de 2006.



**Editorial**, “Radio y televisión: el Senado tiene la palabra”, en *El Universal* del 6 de diciembre de 2005.

- “Radio y televisión: la responsabilidad del Senado”, en *El Universal*, 18 de enero de 2006.
- “Conflicto de intereses”, en *El Universal* del 30 de enero de 2006.
- “Presiones sobre la ley de radio y televisión”, en *El Universal* del 13 de febrero de 2006.

**Esteinou** Madrid Javier, “Reemplazo mediático del Estado”, en *Zócalo*, Julio de 2004.

**Fernández** Christlieb Fátima, “¿Qué recursos quedan?”, en la revista *Proceso* del 26 de marzo de 2006.

**Gómez** Rosario, “RTVE dejará de tener un director nombrado por el Gobierno y el aval ilimitado del Estado”, en *El País*, 24 de junio de 2005.

- “El Consejo de RTVE será destituido si no cumple los objetivos presupuestarios”, en *El País*, 25 de junio de 2005.

**Mejía** Guerrero Angelina, “Vacío legal en ley de medios favorece a las televisoras”, en *El Universal* del 25 de enero de 2006.

**Ministerio de Industria**, Turismo y Comercio, “Consejo de Medios Audiovisuales, Una autoridad estatal elegida por el Congreso”, en *El País*, 24 de junio de 2005.

**Pedrero** Fernando y Torres Alejandro, “Revelan cintas presiones de Televisa en ley de radio y televisión”, en *El Universal* del 1 de marzo de 2006.

- “Asesor jurídico asegura que sólo cabildea”, en *El Universal* del 2 de marzo de 2006.

**Redacción**, “Expertos critican reformas a la Ley de Radio y Televisión”, en *El Universal* del 6 de diciembre de 2005.

- “Radio y televisión; disputa por una reforma a modo”, en *El Universal* del 29 de enero de 2006.

**Salazar** Claudia, “Envuelven PRI- AN regalo a televisoras”, en *Reforma* del 24 de marzo de 2006.

**Saúl** Lilia, “Presionan para impulsar Ley de Radio y Televisión: Corral”, en *El Universal* del 11 de febrero de 2006.

**Teherán** Jorge, “Es necesario modificar minuta, coinciden IFE, Cofetel y Cofeco”, en *El Universal* del 23 de febrero de 2006.

- “Reforma a la ley de medios con vacíos deliberados, afirman”, en *El Universal* del 20 de marzo de 2006.

**Torres** Alejandro, “Osuna, un senador de contradicciones”, en *El Universal* del 30 de enero de 2006.

- “Ley de medios creará mayor división social, si se aprueba como está, Entrevista a Dulce María Sauri, Senadora del PRI”, en *El Universal* del 20 de febrero de 2006.

**Villamil** Jenaro, “El servilismo” en la revista *Proceso* del 26 de marzo de 2006.

**Zárate** Arturo, “20 segundos en tv cuestan \$278 mil a los candidatos”, en *El Universal* del 6 de febrero de 2006.

## **PONENCIAS EN SOPORTE AUDIOVISUAL NO PUBLICADAS**

Ponencias del Seminario: “Periodismo, representación política y gobernabilidad locales”, organizado por la Dirección General de Radio y Televisión del Congreso de Morelos, la Universidad Iberoamericana, la Fundación Konrad Adenauer, la Fundación Prensa y Democracia, y el Congreso del Estado de Morelos, el 27 de mayo de 2005.

**Acosta** Marina, Maestra en Comunicación de la Universidad Iberoamericana.

**Berdejo** Aurora, Periódico Excélsior.

**Buendía** José, Presidente de la Fundación Prensa y Democracia.

**Di Bella** Roldán Julio, Director General del Canal 11.

**Escobedo** Delgado Juan Francisco, Profesor de la Maestría en Comunicación de la Universidad Iberoamericana.

**Jaramillo** Frikas Javier, Periodista y Director Editorial del Diario de Morelos.

**Jiménez** Jorge, Periodista y Jefe de información de Televisa Cuernavaca.

**López** Ruvalcaba Guillermo, Diputado Presidente del Comité de Radio y Televisión de la XLIX Legislatura del Congreso de Morelos, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD.

**Peña** David, Centro Nacional de Comunicación Social.

**Pi** Orozco Luis Ernesto, Director General de Radio y Televisión Mexiquense.

**Rosales** Cortés María Dolores, Directora General de Radio y Televisión del Congreso de Morelos.

**Salgado** Brito Juan, Diputado Presidente de la Junta de Coordinación Política y Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI, XLIX Legislatura del Congreso de Morelos.

**Santillana** Buelna José Ramón, Profesor del Tecnológico de Monterrey Campus Toluca.