

## **Posicionamiento de los defensores de las audiencias sobre la Iniciativa del presidente Enrique Peña Nieto en materia de radiodifusión y telecomunicaciones**

El 24 de marzo de 2014, el presidente Enrique Peña Nieto presentó ante el Senado la iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema de Público de Radiodifusión en México.

Por tratarse de propuestas legislativas que abordan, entre otros temas, los derechos de las audiencias, competencia de estas defensorías, hacemos público nuestro posicionamiento al respecto:

**1. Nos parece un acierto que, por primera vez en la historia de la regulación en materia de medios de comunicación, se incorpore en una propuesta del Poder Ejecutivo la figura de la Defensoría de Audiencia**, como “responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia”, de acuerdo con lo establecido en la Sección II del Capítulo IV, relativo a los “Derechos de las Audiencias”.

**2. También nos parece positivo que cada emisora de radio y televisión cuente con un Código de Ética, como parte de sus compromisos de autorregulación frente a sus audiencias**, ya que el cumplimiento de lo establecido en este tipo de documentos contribuye a hacer realidad la función a la que están obligadas las estaciones de radio y televisión, a producir contenidos de mayor calidad -apegados a los principios éticos a los que se comprometen los concesionarios-, a respetar la legislación y a sus audiencias, y a evitar a futuro algún tipo de sanción administrativa en esta materia.

**Sin embargo, la propuesta del Poder Ejecutivo tiene a nuestro parecer diversas omisiones e inconsistencias, como las que se precisan a continuación:**

### **1. LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS PUEDEN CONVERTIRSE EN LETRA MUERTA**

Los ocho derechos de las audiencias (que se detallarán más adelante) incorporados en la iniciativa no sólo son insuficientes, sino también podrían convertirse en letra muerta, ya que su debido cumplimiento queda a voluntad del medio de comunicación y del Defensor de las Audiencias. Establece el documento: “La promoción y defensa de

estos derechos deberán ser incorporados en el contenido de los Códigos de Ética de los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos” (artículo 257).

Ante su incumplimiento, no existe ni un solo mecanismo de sanción, lo que deja en un nivel de alta vulnerabilidad a los radioescuchas y televidentes. Lo mismo sucede con la mayoría de las disposiciones contenidas en el artículo 227 de la propuesta, relativas a la programación destinada al público infantil.

Si bien coincidimos en que siempre será mejor la autorregulación que la sanción, consideremos que los derechos de las audiencias deben quedar garantizados y no deben dejarse desprotegidos ante incumplimientos de las defensorías de las audiencias, los medios de comunicación y sus respectivos códigos de ética.

## **2. LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS PROPUESTOS NO RECUPERAN PLENAMENTE LOS PRINCIPIOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES**

El artículo 257 de la iniciativa establece sólo ocho derechos de las audiencias:

I. Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación;

II. Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;

III. Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta;

IV. Que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa;

V. Que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma;

VI. Ejercer el derecho de réplica, términos de su ley reglamentaria;

VII. Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios, y

VIII. Los demás que se establecen en ésta y otras leyes”.

Si bien los derechos mencionados son adecuados y pertinentes, el articulado no incluye otros derechos que se encuentran definidos en la propia reforma constitucional de materia de telecomunicaciones aprobada el año pasado y otros ordenamientos legales, por lo que proponemos la incorporación de los siguientes:

- Contar con servicios de subtítulo, doblaje al español o lengua de señas mexicana para accesibilidad a personas con debilidad auditiva. Estos servicios deberán estar disponibles en algún segmento de al menos uno de los programas noticiosos,
- Garantizar la transmisión de contenidos no discriminatorios de ningún tipo;
- Proteger la identidad de los menores involucrados en informaciones periodísticas relacionadas con niños y niñas en procesos administrativos y judiciales;
- Garantizar el acceso a contenidos plurales que atiendan a las necesidades de comunicación de grupos en situación de vulnerabilidad como es el caso de mujeres, niñez, inmigrantes, personas con capacidades especiales, refugiados, así como comunidades lingüísticas y culturales;
- Garantizar la protección de datos personales, intimidad y vida privada de las personas, y
- En informaciones periodísticas, garantizar la presunción de inocencia de cualquier persona que se vea involucrada en procesos judiciales y de investigación de los delitos.

### **3. SIN PROTECCIÓN LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS INFANTILES**

El artículo 227 de la iniciativa, incorpora una serie de obligaciones en la programación de la radio y la televisión para “promover un desarrollo armónico e integral de la niñez y la juventud, así como contribuir al cumplimiento de los objetivos educativos planteados en la artículo tercero constitucional y otros ordenamientos legales”.

Dichas obligaciones nos parecen adecuadas, pero consideramos que deben incorporarse como parte de los derechos de las audiencias para apoyar las acciones de autorregulación y regulación, más aun por tratarse de contenidos sensibles para una población vulnerable como la niñez.

### **4. LAS AUDIENCIAS DE SISTEMAS DE TV DE PAGA NO TIENEN DERECHOS**

No obstante que la mitad de los hogares en México ya cuentan con servicios de televisión de paga, la iniciativa sólo obliga a las estaciones de radio y televisión abiertas a contar con Defensoría de Audiencias.

Consideramos que los sistemas de televisión de paga deben tener también mecanismos de autorregulación y compromisos con sus audiencias. La creación de defensorías en sistemas de televisión por cable, por satélite o IPTV es obligada porque decenas de concesionarios producen contenidos propios o compran producción nacional, cuyos contenidos deben cumplir la función social que les obliga la Constitución y les debe obligar la legislación secundaria.

## **5. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN YA NO DEBE REGULAR CONTENIDOS**

La iniciativa propone mantener en Secretaría de Gobernación la regulación de contenidos. Consideremos que esto no debe continuar así porque cuando este tipo de regulación se encuentra atribuido al gobierno federal, se corre un riesgo mayor –por el uso político de este instrumento- en la vulneración de dos derechos fundamentales: la libertad de expresión y el derecho a la información, tal como ha sucedido en décadas anteriores.

Asimismo, en la mayoría de los países desarrollados, la regulación de contenidos se encuentra entre las facultades de los órganos independientes de radiodifusión y telecomunicaciones. Hay dos casos destacados: la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) de Estados Unidos y la Oficina de Comunicaciones (Ofcom) de la Gran Bretaña, que regulan espectro radioeléctrico, redes de telecomunicación, comunicación satelital y contenidos.

La regulación de contenidos debe ser trasladada al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). La reforma constitucional estableció al menos tres facultades explícitas en esta materia para el órgano autónomo: supervisión de máximos de publicidad en radio y televisión, de la publicidad y contenidos dirigidos a la población infantil, y regulación en la retransmisión de los canales abiertos de TV en los sistemas de TV de paga.

La iniciativa incumple con estas disposiciones. Esto debe corregirse y mejorarse con lo que se buscaba: dotar al IFT de la atribución plena para regular contenidos y convertirse en el órgano garante del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los derechos de las audiencias, así como de la creación y actuación de las Defensorías de las Audiencias.

## **6. SIN INSTRUMENTO DE DEFENSA EFECTIVA DE LOS DERECHOS**

En caso de que el medio de comunicación no atienda las recomendaciones de la o el titular de la Defensoría de la Audiencia, no existen en la iniciativa mecanismos alternos para la protección efectiva de los derechos de las audiencias. Si bien la Defensoría puede dar a conocer públicamente sus resoluciones, como una manera de poner en

evidencia alguna violación al Código de Ética o a un derecho de la audiencia, esto no significa que el medio hará las rectificaciones derivadas de las recomendaciones.

Consideramos que ante situaciones graves, la iniciativa debe considerar la posibilidad para que la defensoría pueda acudir al pleno del IFT para que éste emita una resolución final.

## **7. NO SE GARANTIZA AUTONOMÍA DEL TITULAR DE LA DEFENSORÍA**

La iniciativa establece que “La actuación de la defensoría de audiencia se ajustará a los criterios de imparcialidad e independencia, cuya prioridad será la de hacer valer los derechos de la audiencia, según los códigos de ética que haya firmado o a los que se haya adherido cada concesionario” (artículo 258).

Imparcialidad e independencia son dos características fundamentales que debe tener la o el titular de la Defensoría de Audiencias, pero esto puede convertirse también en letra muerta si los concesionarios no asumen con convicción ética y autorregulatoria la creación en sus medios de esta figura.

Por lo anterior proponemos que en la iniciativa se incorpore un artículo en el que se establezca que la defensora o el defensor tengan autonomía funcional respecto de los órganos de administración y dirección del medio, con el propósito de evitar interferencias indebidas con las actividades que constituyen su función sustantiva, para lo cual el medio deberá brindarle el apoyo material y humano para el desempeño de sus funciones. También coincidimos en que debe contar con autonomía técnica, para atender en los términos más amplios las demandas de las audiencias, de conformidad con los derechos que a éstas les asisten, particularmente respecto del derecho de réplica.

En el caso de los medios públicos, proponemos que la designación del director o del consejo directivo de la emisora sea sometido al visto bueno del IFT, que deberá velar porque el currículum de la persona propuesta sea afín a sus obligaciones y derechos

## **8. INDEFINICIÓN EN LA DURACIÓN DEL CARGO**

La iniciativa establece que “Cada concesionario que preste servicio de radiodifusión fijará el periodo de encargo del defensor de la audiencia, el que podrá ser prorrogable por dos ocasiones.” Esto significa que un Defensor podría estar en el cargo por 2, 5, 10, 15 años o más y ser ratificado discrecionalmente por dos periodos más.

Consideramos que esta ambigüedad y la posibilidad para que un Defensor permanezca en su función por periodos tan extensos, poco contribuye a la transparencia y a la autonomía con respecto de sus resoluciones, por lo que recomendamos se incorpore

una periodicidad mínima de dos años y un máximo de tres con la posibilidad de ser ratificado una vez más.

## **EN CONSECUENCIA**

Exhortamos a los legisladores a que se comprometan efectivamente con los derechos de las audiencias, vulnerados durante décadas, y se realicen los cambios necesarios durante su proceso de dictamen.

Finalmente proponemos que los legisladores revisen la experiencia de la Defensoría del Público, establecido por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina, una figura inédita, independiente de los medios de comunicación y del gobierno federal, que le rinde cuentas al Congreso y que trabaja eficientemente en la autorregulación mediática de la mano con los concesionarios, la sociedad civil, profesores y estudiantes, niñas y niños, los anunciantes, a través de cursos, foros, pláticas, para que se conozcan y se fortalezcan los derechos de las audiencias. La creación de una figura similar en México podría ser un aporte muy valioso en el nuevo modelo comunicacional que se construye en México, así como en materia de autorregulación periodística y de contenidos en general.

Francisco Prieto, Defensor del Televidente de Canal 22

Beatriz Solís Leree, Defensora del Radioescucha de Radio Educación

Adriana Solórzano, Mediadora del Instituto Mexicano de la Radio (IMER)

Gabriel Sosa Plata, Ombudsman de Noticias MVS