

LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS Y EL DICTAMEN

POSICIONAMIENTO PÚBLICO DE LAS DEFENSORIAS

Ciudad de México, 3 julio 2014

Este martes se dio a conocer el proyecto de Dictamen de la legislación secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión en el Senado de la República.

El pasado mes de mayo, a través de un posicionamiento público, manifestamos nuestra posición respecto a la iniciativa en análisis y cuyos puntos más importantes recuperamos a continuación, junto con nuevas observaciones sobre el documento de Dictamen presentado:

1. En el comunicado anterior expresamos que de aprobarse el dictamen los derechos de las audiencias podrían convertirse en letra muerta, ya que su debido cumplimiento queda a voluntad del medio de comunicación y del Defensor de las Audiencias.

En el posicionamiento público que dimos a conocer los titulares de las defensorías dijimos que ante el incumplimiento de la mayoría de los derechos de las audiencias no existe sanción, lo que deja en un nivel de alta vulnerabilidad a los radioescuchas y televidentes.

En el Dictamen se atiende dicha observación, pero proponiendo que el sancionado podría ser el titular de la Defensoría de las Audiencias, con multas de los 100 a los 500 salarios mínimos vigentes, de acuerdo con el artículo 311, por no cumplir con las obligaciones establecidas en los artículos 259 y 261, entre las cuales se encuentran “hacer valer los derechos de las audiencias”.

En consecuencia, se deja en el titular de la Defensoría la tutela de los derechos de las audiencias, cuando el responsable de ello es el concesionario. Las Defensorías son figuras de autorregulación, de mediación e intermediación, de gestión de las quejas, comentarios o inquietudes de las audiencias, pero no son –en ningún caso– los que toman las decisiones en los medios de comunicación para garantizar los derechos de las audiencias.¹

¹ Los derechos de las audiencias se establecen en el **artículo 256**, que a continuación se cita: “El servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de competencia y calidad, a efecto de satisfacer los derechos de las audiencias, para lo cual, a través de sus transmisiones brindará los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y veracidad de la información, además de fomentar los valores de la identidad nacional, con el propósito de contribuir a la satisfacción de los fines establecidos en el artículo 3º de la Constitución. Son derechos de las audiencias:
I. Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico

2. El artículo 256 del Dictamen establece que los códigos de ética de los concesionarios se deberán ajustar a los lineamientos que emita el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Esta obligación va en contra de los principios básicos y fundamentales de la autorregulación. Una autoridad no puede decidir lo que se incluye o no en los documentos autorregulatorios porque su elaboración, justo, es autónoma y basada en convicciones éticas. La ética no se impone.

3. Las audiencias de los sistemas de televisión de paga se encuentran desprotegidas, ya que los concesionarios de estos servicios no están obligados a tener mecanismos de autorregulación, entre éstos las Defensorías. Esto daña los derechos de las audiencias, más aún cuando la mitad de los hogares en México cuenta con dichos servicios.

4. Algunas de las atribuciones en materia de contenidos otorgadas literalmente en la reforma constitucional al Instituto Federal de Telecomunicaciones (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) se incorporan en el Dictamen. Sin embargo, en la propuesta se mantiene en Secretaría de Gobernación la supervisión y regulación de contenidos. Esto nos parece un retroceso, ya que el gobierno federal no debe

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 y se incluyan avisos parentales;

VI. Ejercer el derecho de réplica, en 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;

VIII. En la prestación de los servicios de radiodifusión estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas;

IX. El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación, y

X. Los demás que se establezcan en ésta y otras leyes.

Los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán expedir Códigos de Ética con el objeto de proteger los derechos de las audiencias. Los Códigos de Ética se deberán ajustar a los lineamientos que emita el Instituto, los cuales deberán asegurar el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la Constitución. Los lineamientos que emita el Instituto deberán garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos”.

ejercer estas funciones en un Estado democrático, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales.

Al dividir algunas atribuciones en regulación de contenidos entre el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Secretaría de Gobernación, se crea la "doble ventanilla", lo que hace más ineficiente la aplicación de la norma, duplica la infraestructura y en consecuencia genera un costo más elevado y debilita la capacidad regulatoria del IFT.

5. En el Dictamen no se establecen criterios para 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. Tampoco se incluye 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 los medios electrónicos.

6. En el Dictamen se reitera la indefinición del periodo que la Defensora o el Defensor ocupará el cargo. 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. Esta ambigüedad y la posibilidad para que una Defensora o un Defensor permanezca en su función por periodos tan extensos, poco contribuye a la transparencia y a la autonomía con respecto de sus resoluciones.

7. Como parte de los derechos de las audiencias se encuentra el recibir información de calidad y programación equilibrada entre contenidos y publicidad, lo que se violenta en el Dictamen, pues más allá de establecerse un porcentaje de publicidad (18% en TV y 40% en radio) se incorporan artículos que posibilitan el incremento de estos porcentajes hasta alcanzar más del 35% de publicidad por los porcentajes acumulativos establecidos en los artículos 247 y 248. Además de ello, de manera indirecta la publicidad se verá incrementada por la determinación de excluir en los tiempos a contabilizar para la publicidad a los "programas de ofertas de productos" y en su artículo 240 establece el derecho de los concesionarios de comercializar espacios dentro de su programación.

8. Por último, hacemos hincapié que de aprobarse el dictamen no sólo no hay manera de garantizar plenamente el cumplimiento de los derechos de las audiencias, sino un conjunto de obligaciones para los concesionarios en materia de contenidos, ya que no existe ni una sola sanción prevista ante su incumplimiento.

De esta manera, cualquiera de los derechos de las audiencias que se desprenden de los artículos siguientes (relacionados con programación para la niñez, la no discriminación y el respeto a la dignidad de todas las personas en las transmisiones, la prohibición constitucional de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa, entre otros contenidos) podría ser incumplido y ante este incumplimiento no habrá ningún tipo sanción, lo que hace ineficaz la norma que se busca aprobar:

Artículo 223. La programación que se difunda a través de radiodifusión o televisión y audio restringidos, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, deberá propiciar:

- I. La integración de las familias;
- II. El desarrollo armónico de la niñez;
- III. El mejoramiento de los sistemas educativos;
- IV. La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales;
- V. El desarrollo sustentable;
- VI. La difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional;
- VII. La igualdad entre mujeres y hombres;
- VIII. La divulgación del conocimiento científico y técnico, y
- IX. El uso correcto del lenguaje.

Los programadores nacionales independientes y aquellos programadores que agregan contenidos podrán comercializar estos en uno o más canales para una o más plataformas de distribución de dichos contenidos. Las tarifas de estas ofertas comerciales serán acordadas libremente entre estos programadores y las redes o plataformas sobre las que se transmitirán, conforme a las prácticas internacionales.

Artículo 226. A efecto de promover el libre desarrollo armónico e integral de niñas, niños y adolescentes, así como contribuir al cumplimiento de los objetivos educativos planteados en el artículo tercero constitucional y otros ordenamientos legales, la programación radiodifundida dirigida a este sector de la población deberá:

- I. Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales;
- II. Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas;
- III. Evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la violencia;
- IV. Informar y orientar sobre los derechos de la infancia;
- V. Promover su interés por la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional;
- VI. Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana;
- VII. Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales;
- VIII. Fomentar el respeto a los derechos de las personas con discapacidad;
- IX. Promover una cultura ambiental que fomente la conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente;
- X. Estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud;
- XI. Proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación infantil y de trata de personas;
- XII. Promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de

opiniones;

XIII. Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;

XIV. Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales,

y

XV. Cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos.

Los programas infantiles que se transmitan en vivo, los grabados en cualquier formato en el país o en el extranjero, los tiempos de Estado, así como, en su caso, aquellos previstos en otras disposiciones aplicables, deberán sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores.

Los concesionarios que presten servicios de radiodifusión o de televisión y audio restringidos y los programadores, en relación con sus respectivos contenidos, adoptarán las medidas oportunas para advertir a la audiencia de contenidos que puedan perjudicar el libre desarrollo de la personalidad de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 230. En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente las concesiones de uso social indígena hagan uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.

En caso de que las transmisiones sean en idioma extranjero, deberá utilizarse el subtítulo o la traducción respectiva al español, en casos excepcionales, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar el uso de idiomas extranjeros sin subtítulo o traducción de conformidad con las disposiciones reglamentarias.

Artículo 231. Los concesionarios que presten servicios de radiodifusión y de televisión y audio restringidos incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales.

Artículo 238. Con la finalidad de evitar la transmisión de publicidad engañosa, sin afectar la libertad de expresión y de difusión, se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa.

Artículo 246. En la publicidad destinada al público infantil no se permitirá:

I. Promover o mostrar conductas ilegales, violentas o que pongan en riesgo su vida o integridad física, ya sea mediante personajes reales o animados;

II. Mostrar o promover conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional;

III. Presentar a niñas, niños, o adolescentes como objeto sexual;

IV. Utilizar su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio. No se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de un producto o servicio ni generar falsas expectativas de los beneficios de los mismos;

V. Incitar directamente a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o

servicio;

VI. Mostrar conductas que promuevan la desigualdad entre hombres y mujeres o cualquier otra forma de discriminación;

VII. Presentar, promover o incitar conductas de acoso e intimidación escolar que puedan generar abuso sexual o de cualquier tipo, lesiones, robo, entre otras, y

VIII. Contener mensajes subliminales o subrepticios.

Artículo 258. Además de los derechos previstos en esta Ley y con el objeto de que exista una igualdad real de oportunidades, las audiencias con discapacidad gozarán de los siguientes derechos:

- I. 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 de mayor audiencia;
- II. A que se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto;
- III. A contar con mecanismos que les den accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los defensores de las audiencias, siempre y cuando no represente una carga desproporcionada o indebida al concesionario, y
- IV. Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de internet de los concesionarios en formatos accesibles para personas con discapacidad.

POR LO ANTERIOR, HACEMOS UN LLAMADO A LOS LEGISLADORES TANTO EN LA CAMARA DE SENADORES COMO EN LA DE DIPUTADOS A QUE EN EL PROCESO DE DICTAMEN Y APROBACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSION, SE ATIENDA A LA NECESARIA CORRECCION DE ESTOS ARTICULOS CON LA FINALIDAD DE QUE LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS Y LOS MECANISMOS PARA SU GARANTIA SEAN MEJOR DEFINIDOS Y SE ATIENDA A LOS COMPROMISOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN.

Francisco Prieto, Defensor del Televidente de Canal 22

Beatríz 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