

Las Defensorías de Audiencias, mecanismos para garantizar el derecho a la información de las audiencias

BEATRIZ SOLÍS LEREE³²

El derecho a la información es un derecho humano universal que significa la posibilidad de emitir, recibir e investigar informaciones y opiniones. Este derecho implica obligaciones y facultades de quien produce y emite información, pero también de quien la recibe. Es así la doble vía.

Es el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos de acceder a una información rigurosa, precisa, responsable y de calidad, a partir de la Reforma Constitucional en México (2013) y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014), vienen a ampliar la esfera de derechos involucrados en el marco del Derecho a la Información a partir de las nuevas normas.

En este sentido se suman y ajustan al marco de derechos ciudadanos a la información, entre otros:

- Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, a la banda ancha y a los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.
- Derecho al libre acceso a la información plural y veraz.
- Derecho a la inviolabilidad de la censura previa.
- Derecho a recibir servicios de radiodifusión en condiciones de competencia y calidad.
- Derecho a la transparencia publicitaria en la información.
- Derecho a un servicio de radiodifusión pública nacional (cadenas nacionales).
- Derecho a programación infantil protegida y accesibilidad a personas con discapacidad.
- Derecho a contar con medios públicos con independencia editorial y con participación ciudadana.

Sin embargo, de nada servirá (como lo hemos podido constatar a lo largo de más de 39 años de existencia constitucional del derecho a la información en el artículo sexto) el que en la Constitución existan preceptos importantes en materia de derechos ciudadanos y obligaciones del Estado, si éstos:

³² Profesora investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Xochimilco, México.

- No se reflejan claramente en leyes secundarias y en mecanismos e instituciones para su garantía.
- Si los medios de comunicación no asumen la responsabilidad del privilegio de operar un bien de la nación hoy convertido en servicio público en beneficio del interés general.
- Si los profesionales de la comunicación no los conocen ni los asumen como parte de su práctica cotidiana.
- Si los ciudadanos no estamos conscientes de la obligación de conocer y exigir nuestros derechos.

Es importante reconocer que el nuevo marco constitucional y legal denominado la Reforma en Telecomunicaciones y Radiodifusión, tiene detrás una larga historia que data desde 1977 cuando se agrega el concepto de Derecho a la Información a nuestra Constitución, lo que dio lugar a un largo debate en el que la sociedad misma creció en la toma de conciencia sobre el significado de este concepto en el marco de los derechos fundamentales. Sin duda alguna la capacidad de la sociedad (los ciudadanos) y los actores institucionalizados (organización social) para transmitir sus demandas, influir o modificar las decisiones del gobierno, y del mismo legislativo ha sido una actividad fundamental de la democracia.

Para ello, encontramos en el transcurso de estas décadas (37 años) importantes consultas: 1979 convocadas por el Poder Legislativo; en 1983 por el Ejecutivo; en 1995 nuevamente por el Poder Legislativo; en el 2001 nuevamente por el Ejecutivo; en 2004 y 2005 nuevas consultas en el Legislativo. Sin considerar los cientos de congresos, foros y conferencias que durante este largo periodo han sido realizados en el ámbito académico. Siempre detrás de estas consultas se encontraban propuestas e intentos legislativos que en sus consultas lograron acumular kilómetros de documentos e infinidad de propuestas.

Debemos destacar que en todo este tiempo y debates la AMIC (Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación) ha estado presente y ha sido actor fundamental, y desde el 2001 la AMEDI (Asociación Mexicana de Derecho a la Información) tomó liderazgo como actor definitorio de mucho de lo que hoy tenemos materializado en la Reforma. Tan es así que esta asociación entregó una iniciativa de Ley de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales unos días antes de la iniciativa que enviara el ejecutivo federal y que fue la dictaminada finalmente para materializarse en 2014 y que retoma parcialmente muchas de las ideas centrales de la iniciativa llamada coloquialmente iniciativa ciudadana.

No abundaré en este tema, sólo dejo sentado que el nuevo marco normativo y muy especialmente la reforma constitucional tiene detrás mucho trabajo esfuerzos y luchas de la sociedad en general y particularmente de académicos y algunos enlaces legislativos que atendieron y comprendieron la necesidad de actualizar las reglas del juego.

En el artículo sexto de la Constitución, reformada en 2013, se establecen principios fundamentales que cambian sustantivamente lo que hasta hoy se podría desprender del crecimiento mismo del derecho a la información, estableciendo al respecto:

III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.

IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.

VI. La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

Por otra parte, en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de 2014, se da el reconocimiento de los derechos de las audiencias y como mecanismos que faciliten su garantía establece la obligatoriedad para los concesionarios de radiodifusión la existencia de las defensorías de las audiencias y los Códigos de ética.

En virtud de que estas nuevas obligaciones promueven figuras emergentes en el escenario mediático mexicano y en el campo de la ciudadanía, es indispensable y urgente que se asuma el reto de llevar a cabo una labor pedagógica con las audiencias y con los mismos medios explicando que las audiencias:

- a) Tienen derechos.
- b) Cuáles son sus derechos.
- c) Cómo ejercerlos.
- d) Como reclamar si no son respetados.
- e) Y con ello, demostrar el rol de las Defensorías.

La figura del defensor de las audiencias es una herramienta para la garantía del derecho a la información de la sociedad, en tanto audiencias. El ombudsman o defensor de las audiencias debe impulsar la libertad de expresión tanto de los periodistas como de las empresas mediáticas sin dejar de realizar el ejercicio de

la escucha crítica a su ejercicio, además de dar soluciones a las observaciones y denuncias especialmente cuando éstas consideran que se viola el derecho a la información y los compromisos que los medios han asumido voluntariamente en sus códigos de ética o principios editoriales así como en las normas que las leyes establezcan.

En el Artículo 251 la ley establece que el defensor de la audiencia atenderá las reclamaciones, sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos y programación, implementando mecanismos para que las audiencias con discapacidad tengan accesibilidad. Tramitarlas ante las áreas responsables, requiriendo las explicaciones que considere pertinentes y responder en un plazo máximo de veinte días hábiles. La rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que en su caso corresponda, deberá ser clara y precisa, se difundirá en la página electrónica y de manera directa a quien la haya planteado.

Además de estas obligaciones legales, se encuentran funciones necesarias para que las audiencias empiecen a ejercer sus derechos y reclamarlos al defensor, se debe llevar a cabo una labor de formación (alfabetización mediática) de los públicos en tanto ciudadanos sujetos de derechos. Para que de esta manera sea posible propiciar y promover la participación crítica de las audiencias acerca de qué y cómo informan los medios y de la existencia de violaciones o contradicciones a las normas éticas y jurídicas, para entonces proponer acciones correctivas.

Figura 1. Derechos de las audiencias



Fuente: elaboración propia

Por otra parte, en el artículo 259 se establece que los concesionarios del servicio de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. Lo que genera un gran rango de imprecisión acerca del número de defensores que podrán existir en nuestro país.

Si consideramos que en el país existen 2566³³ emisoras tanto de radio como de televisión, de los que 1768 son concesiones de uso comercial y 784

³³ Infraestructuras de Radio y Televisión Estaciones autorizadas al 31 de marzo de 2016. IFT. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contentidogeneral/industria/cuadroestadisticodistribuciondeestacionesmarzo2016.pdf>

concesiones de uso público y social, estamos en un rango que va de 2566 defensores (en caso de uno por medio) a 4 (considerando uno por cada tipo: comerciales, públicos, universitarios o comunitarios). Así de amplio y ambiguo es el panorama.

Actualmente en México, a dos años de la promulgación de la ley, existen quince defensores de audiencias en los cuatro medios públicos federales en donde ya existían antes de la obligatoriedad de la ley (Canal 22, Canal 11, Radio Educación e IMER) y uno más en el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR), creado por la propia reforma constitucional. En los estados de la república (sistemas de radio y televisión) existen en Jalisco, Oaxaca, Zacatecas y Morelos. También están los defensores de tres radios universitarias (Ibero radio, Anáhuac Radio y Universidad de Querétaro). Además de una defensoría en Notimex (Agencia de Noticias del Estado Mexicano) y en el Canal del Congreso. Finalmente, para los medios de uso comercial (1768) existe una sola defensoría en la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión, organismo empresarial que agrupa a los medios privados comerciales.

Corresponde ahora una tarea de intercomunicación entre las diversas defensorías para compartir objetivos, metodologías de trabajo, casos paradigmáticos, así como la definición de proyectos conjuntos, que en parte empiezan a ser atendidos por la Asociación Mexicana de Defensoría de las Audiencias (AMDA) a la que no todos se encuentran incorporados. Especialmente, a las audiencias les corresponde realizar la necesaria supervisión y seguimiento de los trabajos que éstas hacen para atender sus principales responsabilidades, entre ellas, la más importante, llevar a cabo una labor pedagógica (alfabetización mediática) de los públicos en tanto ciudadanos, explicando en qué consisten sus derechos, cómo ejercerlos y cómo reclamar si no son respetados.

El Defensor no debe convertirse solamente en un simple receptor de quejas del público, pero esto es un riesgo si se le niega la independencia necesaria para incidir en la atención de las quejas y verdaderamente convertirse en un intermediario o vínculo entre las audiencias y los medios.

A manera de síntesis podemos señalar que en este campo específico del derecho a la información, tenemos avances, retos y riesgos:

Avances:

- Ampliación de los derechos involucrados en el derecho a la Información.
- Reconocimiento de un conjunto de derechos de las audiencias que deben ser garantizados.
- Incorporación legal de la obligatoriedad de mecanismos auto-regulatorios (Códigos de Ética y Defensores de Audiencias).

Retos:

- Generación de una cultura de los derechos de las audiencias para la necesaria reformulación de las relaciones Medios–sociedad (alfabetización en derechos).
- Profesionalizar y fortalecer la figura del defensor en su concepto amplio.
- Construir mecanismos legales (lineamientos IFT y auto-regulatorios) para materializar la garantía de los derechos de las audiencias.

Riesgos

- Desdibujar los avances a partir de prácticas discrecionales generadas por ambigüedad de la ley (garantía de los derechos).
- Deslegitimar la figura de las defensorías a partir de un ejercicio ambiguo y sólo decorativo, que inhiba la confianza de las audiencias.
- Quedarse en buenos deseos o letra muerta lo establecido en la Reforma Constitucional.

Finalmente, queda un largo camino aún en el que académicos e investigadores, junto con las organizaciones sociales y los defensores de audiencias deben generar un trabajo integrador para avanzar en la generación de la necesaria conciencia crítica por parte de las audiencias, como sujetos de derechos.