



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA DEFENSORÍA DE LAS AUDIENCIAS
TRAS LA PROMULGACIÓN DE LA LEY
FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y
RADIODIFUSIÓN DE 2014 EN MÉXICO**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN**

PRESENTA

ADRIANA CASTELLANOS GÓMEZ

ASERORA DE TESIS

DRA. GUADALUPE GEORGINA SOSA HERNÁNDEZ



Ciudad Universitaria, Mayo 2017.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
Capítulo 1	
1. Democracia y medios de comunicación	10
1.1. Medios de comunicación en México	15
1.1.1. La radio y televisión frente a sus audiencias	20
1.2. El debate de las audiencias: implicaciones teóricas del término	23
• Los efectos	24
• Usos y gratificaciones	25
• Análisis literario	26
• Enfoque culturalista	27
• Estudios de recepción	28
1.2.1. La locución de las audiencias	31
1.3. Derechos de las audiencias en sociedades democráticas	33
1.3.1. Derechos de las audiencias desde la Constitución	36
1.3.2. Derechos de las audiencias a través del Instituto Federal de Telecomunicaciones	37
1.3.3. Derecho a la Información	39
1.4. El defensor de las audiencias	42
1.4.1. Regulación y autorregulación de los medios de comunicación	43
1.4.2. El defensor de las audiencias	44
1.4.3. Atribuciones y perfil del defensor de las audiencias	46
Capítulo 2	
2. La defensoría de las audiencias en México	48
2.1. La concentración de los medios en el país	48
2.1.1. Historia de la concentración en medios	49
2.1.2. Concentración de los medios de comunicación actualmente	53
2.1.2.1. Concentración en la televisión mexicana	55
2.1.2.2. Concentración en la radio mexicana	59
2.2. Antecedentes en la normatividad en medios	60
2.2.1. Ley Federal de Radio y Televisión de 1960	64

2.2.1.1. Reformas a la Ley Federal de Radio y televisión	66
2.2.1.2. “Ley Televisa”	67
2.3. Defensoría de las audiencias: el caso mexicano	71
2.4. La figura del defensor de las audiencias en México	75
2.4.1. Primeros medios en inscribir a un defensor	76
2.4.2. MVS y la defensoría de las audiencias	78
2.5. Resultados y experiencias de los defensores	81
2.5.1. Canal 22	82
2.5.2. Canal 11	85
2.5.3. Radio Educación	86
2.5.4. IMER y Notimex	88
2.5.5. Noticias MVS y el defensor de las audiencias	90
Capítulo 3	
3. El defensor de las audiencias en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	94
3.1. La Reforma de Telecomunicaciones de 2013	95
3.2. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusiones y los derechos de las audiencias	99
3.2.1. Título décimo primero. De los contenidos audiovisuales	101
3.2.2. La defensoría de las audiencias en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	106
3.2.3. Problemas y limitaciones de la Ley en materia de derechos de las audiencias	107
3.3. Cambios en la figura del defensor tras la promulgación de la Ley	111
3.4. Parámetros utilizados para medir y evaluar la labor del defensor de las audiencias	113
3.4.1. El trabajo del defensor desde la normatividad legal	119
3.4.2. La labor del defensor en sus informes	116

3.5. Conflictos actuales en materia de derechos de las audiencias	117
3.5.1. Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias	119
3.5.2. Reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	122
CONCLUSIONES	127
BIBLIOGRAFÍA	133
ANEXOS	143

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años, diversos medios de comunicación alrededor del mundo han adquirido una nueva figura de autorregulación a favor de su público: el defensor de las audiencias, primero enfocada a la prensa como defensor del lector, y luego trasladada a otros medios masivos con la capacidad de garantizar el cumplimiento de los derechos del público y funcionar como intermediario entre éste y el propio medio.

Tal como lo explica Susana Herrera (2005), aunque el defensor del lector tuvo lugar por primera vez en Suecia en 1916, como una figura designada por el Consejo de Prensa sueco con la finalidad de regular a los periódicos de aquel país, no fue sino hasta 1922 cuando en Japón se desarrolló el modelo de defensoría encausado a la autorregulación que se toma como referencia en la presente investigación.

Luego, y en respuesta a la crisis de legitimidad por la que pasaban los medios estadounidenses, esta figura fue adoptada por periódicos locales e incluso por *The Washington Post* en 1970. Posteriormente otros periódicos siguieron este ejemplo hasta llegar a incluirse como mecanismo de autorregulación en medios masivos de comunicación en Europa, América y Asia.

En México, en cambio, la defensoría de las audiencias se adoptó primero en televisión sin pasar antes por la prensa. Canal Once y Canal 22 fueron los primeros medios en inscribir a un defensor de las audiencias como mecanismo para asegurar la protección de su público, ante la relación de interés entre la clase política y los concesionarios, la cual se volvió todavía más evidente luego de las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, a las que incluso se les llamó “Ley Televisa”, que mostraron el estado de desprotección en el que se encontraban las audiencias del país.

Posteriormente, la defensoría de las audiencias fue retomada por sistemas públicos de radiodifusión con alcance a nivel nacional, como el Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y Radio Educación; incluso MVS, de carácter comercial, se dio a la tarea de designar a un defensor para sus radioescuchas, aunque solamente en el área informativa.

Tras los ejemplos anteriores, previos a la regulación legal, los derechos de las audiencias y su defensoría fueron incluidos por primera vez en la normatividad mexicana.

De esta forma, durante el primer año de gobierno de Enrique Peña Nieto y como resultado del Pacto por México (el acuerdo entre los tres principales partidos políticos para que fuera posible hacer reformas a la Constitución en distintas áreas), se llevó a cabo la Reforma en Telecomunicaciones, la modificación a ocho artículos referentes a la libertad de expresión y la regulación de los medios, y a partir de la cual, el 14 de julio de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, normativa en la que se incluyen por primera vez los derechos de las audiencias y el mecanismo para su defensoría: objeto de estudio de la presente tesis.

Así, como una de las maneras para garantizar la protección de los derechos de las audiencias, se estableció como obligación de todos los concesionarios el inscribir a un defensor.

Los concesionarios que presten 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. El defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia. (DOF, 2014: 99)

Lo que antes se había desarrollado a voluntad de los medios de comunicación, ahora se establecía como requisito para los concesionarios. A más de dos años de este decreto, era necesario un estudio en el que se describieran los cambios conseguidos en la figura del defensor de las audiencias de los medios públicos y privados, tanto de radio como de televisión, luego de la promulgación de la Ley.

Por lo tanto, se vuelve pertinente una revisión detallada sobre la forma en el que se ha desarrollado esta figura desde su incorporación en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la manera en la que ha contribuido para la participación de las audiencias en el proceso comunicativo de los medios masivos de comunicación.

La presente investigación se centra en el papel que tiene el defensor de las audiencias en los medios mexicanos a partir de su regulación. Su objetivo general, entonces, es el de:

- Analizar el desarrollo de la figura del defensor de las audiencias en los medios públicos y privados de radio y televisión, luego de la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Al mismo tiempo, y con el fin de llegar a la pregunta principal, es necesario identificar las implicaciones teóricas de la utilización del término audiencia en lugar de la de público o consumidor; describir la forma en la que se había implementado la figura del defensor antes de su regulación legal, así como las condiciones en las que esto ocurría; indicar la importancia de la defensoría de las audiencias dentro de un sistema democrático; identificar los alcances y limitaciones del defensor dentro del contexto social en el que éste se desarrolla, como intermediario y facilitador de la constitución de las audiencias mexicanas y advertir los últimos conflictos sucedidos en el tema tras la publicación de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias.

De esta forma, a través del análisis de la normatividad, el trabajo del Instituto Federal de Telecomunicaciones y la realidad presentada en los informes de trabajo de los defensores de algunos medios, se busca comprobar qué tanto, o qué tan poco, han repercutido las disposiciones de la Ley en la labor de los medios para garantizar el cumplimiento de los derechos de su público.

Entonces, tras la obligación establecida en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se vuelve pertinente aclarar qué medios han inscrito a un defensor para sus audiencias y qué modelo han escogido, así como los resultados que se han conseguido y los criterios a través de los que se evalúa la pertinencia y calidad de los programas de radio y televisión.

Es preciso aclarar que la idea de la presente investigación surgió a principios de 2016, antes de que se emitieran los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias y de que tuvieran lugar todos los conflictos al respecto, en especial la controversia constitucional interpuesta en su contra y la reforma aprobada a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por lo que la literatura que tratara el tema era mucho más reducida a la que es posible consultar actualmente.

De esta forma, a partir del modo en que se han debilitado los derechos de las audiencias desde la normatividad y a favor de intereses particulares, con la reforma aprobada en la Cámara de Diputados y desde el conflicto de los Lineamientos, defensores de las audiencias y académicos a favor de los derechos del público han contribuido a enriquecer el análisis y literatura en el tema, lo cual ha beneficiado en gran medida a esta investigación.

A través de la necesaria revisión de todos los aspectos que constituyen el tema de la defensoría de las audiencias en México, y el debate que ha surgido durante los últimos seis meses en torno a éstos, se analiza el papel de defensor antes y después de la promulgación de la Ley que da lugar a la presente tesis, para corroborar su función como intermediario entre el medio y la audiencia.

Es, pues, esta investigación un aporte a los estudios sobre derechos de las audiencias en el país, cuya urgencia ha aumentado luego de los últimos conflictos que han mermado los avances que se habían conseguido a favor de la ciudadanía. Cabe recordar que, debido a que el trabajo se ha concluido a finales de mayo de 2017, antes de que se definiera el futuro de los Lineamientos y la Ley, será necesario continuar con el debate al respecto y sin duda actualizar el tema.

Hay que decir, también, con respecto al debate que se ha desarrollado sobre los derechos de las audiencias en la normatividad mexicana, que, aun cuando las propuestas de reforma versen precisamente sobre los artículos que respectan a esta investigación, todavía no se ha publicado nada en el Diario Oficial de la Federación y éstas aún deben ser aprobadas por la Cámara de Senadores, por lo que los artículos citados corresponden a la Ley vigente en mayo de 2017.

El presente trabajo se constituye de tres capítulos. El primero, “Democracia y medios de comunicación”, toma forma a través de la revisión teórica de las variables más importantes para la construcción de la defensoría de las audiencias: democracia, medios de comunicación y el propio término de audiencia, explicado desde la teoría del *swarming*¹, que entiende a su proceso comunicativo como un tipo de enjambre a través del cual se difunden y cobran significación los mensajes; precisamente ante la idea de que un régimen

¹ *Swarming* traducido literalmente como “enjambre” o “enjambrado”.

democrático exige la regulación de los medios que tienen lugar en él a favor del pluralismo y el derecho humano a comunicar. De esta forma, luego de la revisión de los conceptos, es que se introduce la figura del defensor de las audiencias.

En el segundo capítulo, “La defensoría de las audiencias en México”, se presenta un análisis de los derechos de las audiencias inscritos en un contexto particular como el mexicano, a través de la forma en la que se han desarrollado los medios masivos de comunicación desde sus inicios, hasta las circunstancias que han vuelto necesaria la implementación de medidas regulatorias.

Además, se analiza brevemente su historia en materia de concentración mediática, los antecedentes de la normatividad al respecto y, por último, se estudia el caso de los primeros medios en inscribir a un defensor de las audiencias, antes de que se promulgara como obligación en la Ley.

El tercer y último capítulo, “El defensor de las audiencias y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión” responde a la pregunta central sobre cómo se ha desarrollado la defensoría de las audiencias tras la disposición establecida en el Artículo 259 de este documento; se analizan los aspectos de la Reforma de Telecomunicaciones de 2013 que dieron origen a la Ley, así como las principales disposiciones en las que se presentan los criterios regulatorios de los derechos de las audiencias, las audiencias con discapacidad y su defensoría.

Además, pese a la controversia constitucional interpuesta en su contra, por lo que se encuentran suspendidos en espera de la disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se retoman los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias para mostrar la forma en la que se ha intentado regular más detalladamente la actuación de los concesionarios y defensores, pues es a través de éstos que se establecen las normas que hacen posible el cumplimiento de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Por último, y para concluir con el análisis de la normatividad sobre los derechos de las audiencias, se han retomado opiniones de quienes han experimentado este tema de primera mano, transmitidas durante entrevistas en medios de comunicación y el Seminario

Interdisciplinario de Análisis de Coyuntura de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, con el fin de enriquecer el debate sobre lo que ha ocurrido con las propuestas de reforma a la normatividad que le ha dado forma a esta investigación.

En los anexos son transcritas textualmente las intervenciones de Adriana Solórzano, presidenta de la Asociación de los Derechos de las Audiencias, Felipe López Veneroni, defensor de Canal Once, y Gabriel Sosa Plata, actual defensor de Canal 44 del sistema de radiodifusión de la Universidad de Guadalajara, sobre el debate que ha surgido luego de la controversia constitucional interpuesta en contra de los Lineamientos del IFT y la propuesta de reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Capítulo 1. Democracia y medios de comunicación

El interés por los derechos de las audiencias manifiesto en la presente tesis, implica necesariamente entender al proceso comunicativo desde sus cuatro principales elementos: emisor, receptor, mensaje y contexto; los dos primeros, tal como se pretende alcanzar a través de la defensoría de las audiencias, en un continuo intercambio de roles.

Este primer capítulo explica cada uno de los elementos fundamentales para entender el estado de la defensoría de las audiencias en México, tras la promulgación de una Ley que parece proteger los derechos de la ciudadanía que consume contenido transmitido por radio y televisión. Es imprescindible, pues, situarse en el contexto en el que los medios de comunicación y sus audiencias operan: una democracia.

Antes de comenzar con la democratización de los medios de comunicación que se pretende alcanzar a través de los derechos de las audiencias y su defensoría, hay que entender a la democracia desde un punto de vista no sólo político, como quizá sea su acepción más común, sino social.

Para Giovanni Sartori, la democracia puede analizarse desde una perspectiva social, entendida como “una sociedad caracterizada por una igualdad de condiciones y guiada, preponderantemente, por un ‘espíritu igualitario’ [...] una estructura social horizontal en lugar de una estructura social vertical” (Sartori, 1997: 5).

De este modo, entender a una sociedad democrática como una estructura social horizontal, en el más ideal de sus panoramas, facilita la aproximación del término hacia los medios masivos de comunicación como un *sistema horizontal* en cuanto a la producción de contenido; sin embargo, tal como se explica más adelante, la forma en la que se organizan las grandes empresas privadas de radio y televisión que predominan en México, obstaculiza en gran medida esta propuesta.

Precisamente, el modelo vertical de medios es una de las razones que ha ocasionado que, no sólo en México sino a nivel mundial, la radio y televisión paulatinamente hayan perdido terreno en el gusto y consumo del contenido que producen. Lo que comenzó, en una de sus aristas, como la vía a través de la cual se establecía la relación entre gobierno y ciudadanía,

hoy se ha reducido al canal por el que empresas que publicitan sus productos acceden a potenciales consumidores, la audiencia.

Y no solo su estructura pone en riesgo el desarrollo democrático de una sociedad; hay que tener en cuenta que para que una democracia se consolide, es indispensable garantizar la pluralidad informativa y la supresión de todo monopolio dentro de los medios de comunicación.

Cabe aclarar que no se pretende en absoluto proponer que los medios deban ser la herramienta de difusión de los propósitos o intereses del gobierno; no obstante, dada la magnitud de su alcance y el hecho de que utilizan un bien nacional: el espectro radioeléctrico, es imprescindible que se establezcan como un medio de transmisión de cultura, valores y entretenimiento de calidad para los ciudadanos.

De hecho, y precisamente debido a la excesiva libertad que se les ha otorgado, la relación de los medios de comunicación en el contexto democrático mexicano los ha convertido en uno de los agentes con más relevancia dentro de los procesos electorales y políticos del país. Tal como lo explica Georgina Sosa en *Los Límites de la Democracia*:

[...] el escenario democrático que rige el país desde 1997, con su referendo con la alternancia en 2000, ha propiciado que este tipo de empresarios de los medios ejerza un fuerte predominio sobre los agentes de la política y que, en casos como el que aquí se explora (la “Ley Televisa”) modelen cambios de su preferencia, presionen para obtenerlos y, al momento de encontrar una restricción, hagan uso de los mecanismos a su alcance para oponérsele así sea cuestionando las reglas. Lo anterior, muy a pesar de que dichos agentes cuentan con instrumentos de decisión que les posibilitan restringir la acción desafiante de aquellos. (Sosa Hernández, 2016: 132)

Como se muestra, los medios de comunicación en un régimen democrático, especialmente con las características del mexicano, no sólo tienen la capacidad de transmisión de información, cultura y valores, sino que, debido precisamente a la relevancia que han conseguido, pueden influir en la decisión social durante un proceso electoral, por lo que se ha desarrollado una relación de subordinación de la clase política a éstos, siempre con intereses económicos de por medio.

Así, en un contexto económico como el mexicano, orientado hacia el libre mercado, los medios de comunicación han adquirido una inclinación puramente comercial, enfocados en

conseguir audiencias lo más amplias posible; por lo que su contenido, lejos de producirse bajo estándares de calidad o utilidad para la ciudadanía, se impregna de notas amarillistas y triviales.

La acusada orientación comercial de los medios los inhabilita, tanto como los imposibilita, para hacer visibles y aparentes aquellos asuntos fundamentales; es más, esta orientación economicista los aboca hacia un perfil inverso: el de hacer visibles aquellos asuntos de escasa importancia. El “interés público” intencionadamente se confunde con “el interés del público”. (Blesa, 2006: 98)

De esta forma, en un ambiente mediático impregnado de intereses comerciales, la defensoría de las audiencias parece constituirse como el camino hacia una estructura un poco más equilibrada entre el medio y su público.

Para entender las repercusiones que puede tener la defensoría de las audiencias en lo que en este texto se ha designado como democratización de los medios de comunicación, es indispensable aclarar dicho concepto con el fin de evitar las confusiones y sobre entendimientos que han rodeado a este término.

Hablar de democracia y medios de comunicación, se relaciona muchas veces con la responsabilidad de los medios de brindar la información necesaria a la ciudadanía para decidir de manera informada durante algún proceso político-democrático; es decir, contribuir al derecho a la información que cualquier sociedad democrática debería garantizar.

En *El futuro de la democracia* (1986), Norberto Bobbio establece tres requisitos fundamentales para toda sociedad democrática: que la mayor parte de los individuos pertenecientes a la comunidad se involucren en la toma de decisiones colectivas, que se respete la elección de la mayoría y, por último pero sobre todo (y se hace énfasis en este punto), que quienes se involucren en la toma de decisiones, cuenten con las herramientas necesarias para generar su decisión.

[...] es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra. Con el objeto de que se realice esta condición es necesario que a quienes deciden, les sean garantizados los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación, etc. (pág. 15)

Así, en toda sociedad democrática es imprescindible que los medios, como parte fundamental de su estructura, doten a los ciudadanos de la información necesaria durante la toma de decisiones colectivas, que se impregnen de la democracia de la comunidad en y para la que sirven: que se democraticen.

Sin embargo, el derecho a la información que se pretende conseguir a través de la democratización de los medios y la defensoría de las audiencias, no se limita a la vida política de una nación, se trata más bien de brindarle información al individuo para formar un criterio que le permita tomar decisiones en cualquier ámbito de su vida.

[...] el derecho a la información adquiere sentido como derecho a obtener y transmitir información, en la medida en que los datos permiten una actuación, posibilitan al individuo a formarse una opinión, un criterio, una postura y participar en la vida pública según dicha postura. Participación que es imprescindible para la consolidación del esquema democrático al que tienden las sociedades. (López y Fonseca, 2016:2)

En un contexto más concreto, la democratización de los medios suele relacionarse también con las medidas impuestas por gobiernos latinoamericanos a los medios de comunicación.

En Argentina, por ejemplo, Cristina Fernández, la entonces presidenta, implementó en 2009 la *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, con la que se buscaba acabar con la concentración monopólica de los medios argentinos al reducir el número de licencias permitido a cada empresa; se dividió, también, el espectro radioeléctrico entre el sector privado, el Estado y las organizaciones gubernamentales. Todo esto bajo la idea de democratizar a los medios.

En una jornada histórica, que se extendió en un debate por más de 20 horas, el Senado aprobó esta madrugada por 44 a 24 votos la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que termina con una legislación de la última dictadura militar y pone límites a la alta concentración mediática, promueve la pluralidad de voces y otros puntos de transformación que esperaban organizaciones sociales, culturales, sindicales y políticas del país. (Calloni, 2009:31)

Sin embargo, el grupo empresarial más grande en materia de medios de comunicación en Argentina, Grupo Clarín, la empresa que se veía más afectada por dicha ley, desacreditó a estas medidas como una amenaza a la libertad de expresión y la oportunidad del Estado para opacar el derecho a la información.

En una nota precisamente de aquel medio, la expresidenta de la Comisión de Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados, Silvana Giudici, publicó que “la pretendida democratización de los medios fue sólo un slogan que el Gobierno utilizó para sancionar el instrumento a través del cual buscaría la hegemonía comunicacional”. (Giudici, 2014: 1).

De esta forma, el conflicto argentino en materia de democratización de medios de comunicación durante el gobierno de Cristina Fernández, e incluso ahora con Mauricio Macri y Grupo Clarín, ha contribuido en la relación que se ha hecho de este concepto con la intención del Estado por controlar la libre expresión, aun cuando el verdadero propósito sea diversificar las licencias y producciones de los medios.

Como se ha podido ver, las implicaciones de la democratización de los medios son bastante amplias; sin embargo, los alcances del presente trabajo se limitan a analizar los efectos que puede tener el hecho de que las audiencias se involucren, participen y examinen el contenido de las producciones a las que tienen acceso.

La democracia, entonces, es retomada desde su acepción más sencilla, la etimológica, como el *gobierno o poder del pueblo*, en este caso el público o audiencia, en la producción del contenido que ellos mismos consumen; de este modo, se pretende que la programación no se rija por criterios publicitarios o comerciales, ni que esté completamente sujeta a la decisión de los dueños de los medios.

Aunque la idea de democratizar a los medios de comunicación parezca contradictoria en un sistema económico como el del libre mercado en México, y más con un modelo mediático comercial, en el que los medios de información con más alcance están a cargo de empresas privadas, sí es responsabilidad del Estado regular que los contenidos sean los apropiados para sus audiencias y que éstas cuenten con las herramientas necesarias, y el conocimiento, para involucrarse en y criticar lo que *consumen*.

Sin embargo, al destacar la necesidad de regular la calidad y pertinencia del contenido emitido tanto en radio como en televisión, orientado principalmente por criterios comerciales, no se pretende en absoluto proponer que las audiencias acepten y se sometan a toda emisión a la que acceden por los medios masivos sin ningún filtro u obstáculo de su

parte; en realidad, estos supuestos adquiridos desde la teoría de la aguja hipodérmica han quedado más que superados.

Hay que entender también que el hecho de que los medios estén abiertos a un defensor de las audiencias, no implica necesariamente el interés del público o su participación en el mejoramiento de los contenidos, lo cual representa el mayor obstáculo en el tema y exige la revisión urgente del término de *alfabetización mediática*; es decir, educar e informar a las audiencias sobre sus derechos y alcance potencial sobre el medio. En el tercer capítulo se analizan a profundidad las oportunidades y limitaciones de la normatividad mexicana en cuanto a este concepto.

1.1. Medios de comunicación en México

A lo largo de la tesis se utiliza el término *medios de comunicación* con referencia a los medios masivos que emiten contenido a una determinada audiencia; sin embargo, no es conveniente ignorar los diversos vacíos conceptuales que se dejarían de no explicar más a fondo qué es lo que implica un medio de comunicación y qué características hacen falta para que verdaderamente se cumplan los parámetros necesarios en el proceso comunicativo.

Antes que nada, una de las cosas criticables a la utilización de este concepto para los medios masivos, es la poca interacción que se da entre los creadores de contenido y el público que lo recibe, para que en verdad se lleve a cabo el proceso de comunicación, es indispensable el acuerdo, entendimiento y *feedback*² por ambas partes; es difícil imaginar, entonces, algún tipo de acuerdo entre la audiencia y las empresas de medios masivos de comunicación.

Hay que aclarar también, en cuanto a medios de comunicación, los únicos que consiguen el proceso comunicativo ideal son tal vez algunos medios comunitarios tanto de radio como de televisión, en los que muchas veces son los propios miembros de la comunidad hacia la que van dirigidos, quienes elaboran el contenido que se emite.

El problema en México es que la actual reglamentación en materia de telecomunicaciones no permite este tipo de modelo comunitario en sus concesiones de televisión; en realidad,

² *Feedback* entendido como la retroalimentación continua entre emisor y receptor, misma que hace posible el intercambio de roles entre ambas partes con el fin de que el proceso comunicativo continúe.

apenas a partir de la Ley de 2014 es que se regula la radio independiente de las comunidades, y actualmente son muy pocos los grupos sociales que cuentan con medios que se desarrollan de esta forma, los cuales, si los hay, funcionan solamente en radio.

No se pretende ahondar más en el modelo de medios comunitario y los alcances que es capaz de conseguir en el tema de democratización del contenido, pues no es el objeto de estudio de la investigación, sino analizar a los medios de comunicación que se desarrollan actualmente en el país y si ha habido o no alguna implicación desde la legislación en materia de defensa de la audiencia.

Por otro lado, como se explica más adelante al analizar las diferentes teorías de la comunicación que han intentado explicar la relación de los medios con la sociedad en la que subsisten, ya no es posible admitir una influencia directa de los medios de comunicación sin otros factores que intervengan en el proceso comunicativo, las teorías deterministas que aseguraban la manipulación de las audiencias como si se tratara de una masa inerte a la espera de recibir información y dejarse llevar por ella, han sido plenamente superadas por aquellas que consideran al público como una colectividad de individuos capaces de seleccionar el tipo de contenido al que desean acceder y con criterio para decidir qué productos consumir.

De este modo, tras las nuevas formas de comunicación que se han desarrollado a partir de internet, queda claro que los medios no son quienes influyen directamente a la audiencia, sino que son sus propios miembros quienes distribuyen e intercambian entre sí sus mensajes: la opinión que se busca generar, se lleva a cabo más bien dentro de la colectividad y la interacción entre personas.

Partimos de la base de que la nueva forma de comunicar que emerge en las redes sociales viene dado por el sitio común de obligado paso para todo miembro de una red social: Internet. De ahí que, una red social virtual es un punto, un lugar de encuentro, de reuniones de amigos o personas que tienen intereses comunes. (Flores, 2009: 74)

Sin embargo, en los medios tradicionales de comunicación no se ha alcanzado en absoluto el nivel de interacción social que sucede en internet y no hay que olvidar que aún son muchos quienes acceden a su contenido; el cual, aunque no sea recibido a ciegas, sí que ocupa un lugar privilegiado en la vida pública y privada de los individuos.

En México, por ejemplo, según los *Estudios sobre oferta y consumo de programación para público infantil en radio, televisión radiodifundida y restringida*, realizados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones en 2015, los niños dedican un promedio de 4 horas con 34 minutos al día frente a la televisión: es este medio al que más se encuentra expuesta la población infantil del país.

Y no son sólo los niños quienes están más expuestos a los contenidos de la televisión abierta, el alcance promedio de este medio a nivel nacional en la población es del 70%, el de internet del 37% y el de la radio del 33%; estos datos con referencia al total de la población que se expone diariamente a contenido difundido en cada uno de los medios; es decir, que accede a ellos, no solamente que tenga la oportunidad o los recursos para hacerlo. (Fig. 1).

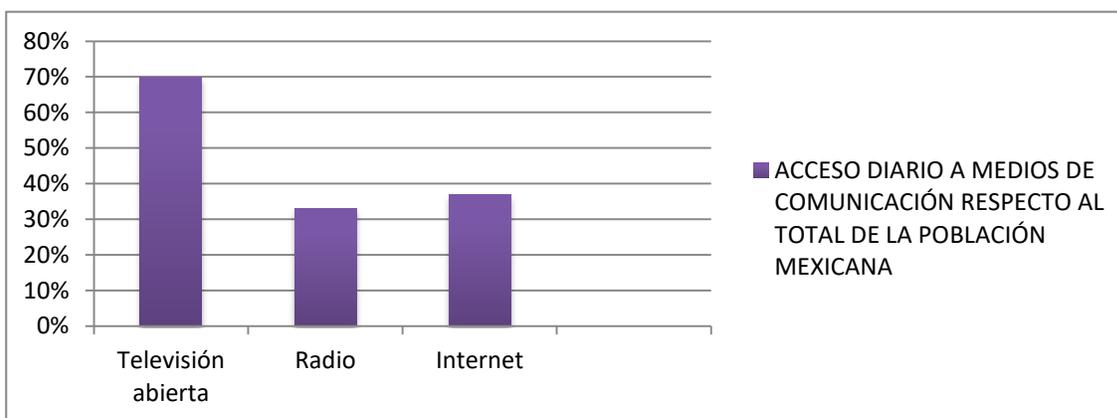


Fig. 1. Elaboración propia con datos del Instituto Federal de Telecomunicaciones (2015)

Además, aun cuando no se expongan diariamente a su contenido, el promedio total de hogares con televisión en el país es mucho mayor a aquellos que cuentan con internet. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 79.5% de los hogares a nivel nacional cuenta con un emisor radiofónico (2012) y el 93.5% con al menos un televisor con señal abierta, frente al 39.2% de los que gozan de señal de internet (2015). (Fig.2)

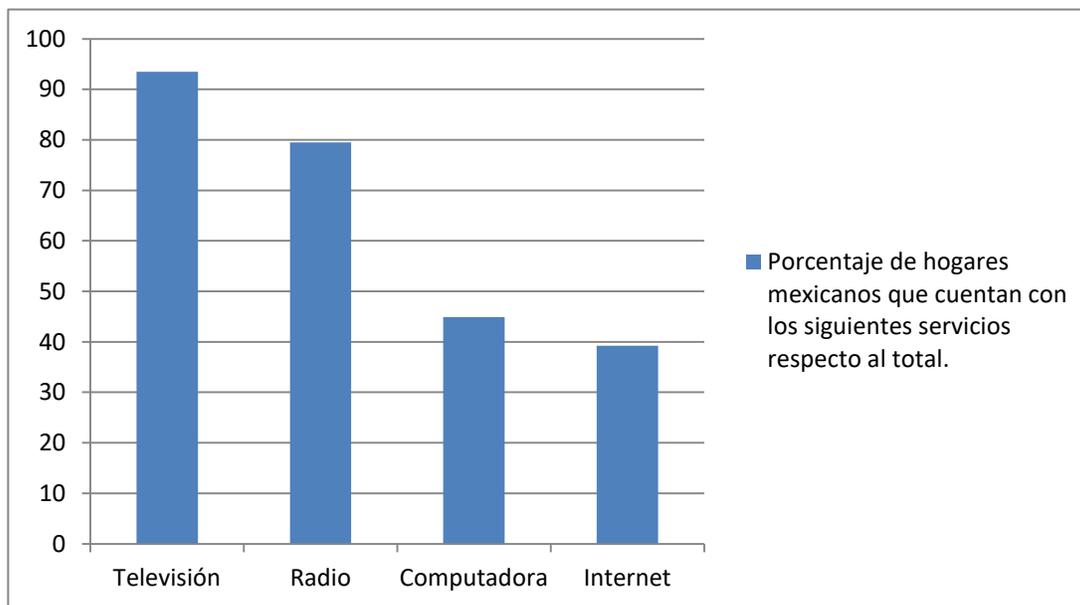


Fig. 2. Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015)

Sin embargo, la tendencia en el uso de estos medios de comunicación no ha ido en la misma dirección; mientras el porcentaje de la población que consume contenidos televisivos ha disminuido en los últimos años, según la Asociación de Internet (AMIPCI) el uso de internet en el país ha aumentado un 22% durante 2015 y 2016.

Otro dato que confirma la tendencia que se ha presentado últimamente, es el decremento en el porcentaje de los hogares que cuentan con al menos un televisor. Mientras que en 2012, un estudio de la INEGI dio a conocer que a nivel nacional, el 99% de los hogares del país contaba con una o más televisiones, tres años más tarde, en 2015, la misma institución indicó que esta cifra había decrecido al 93.5%. (Fig. 3)

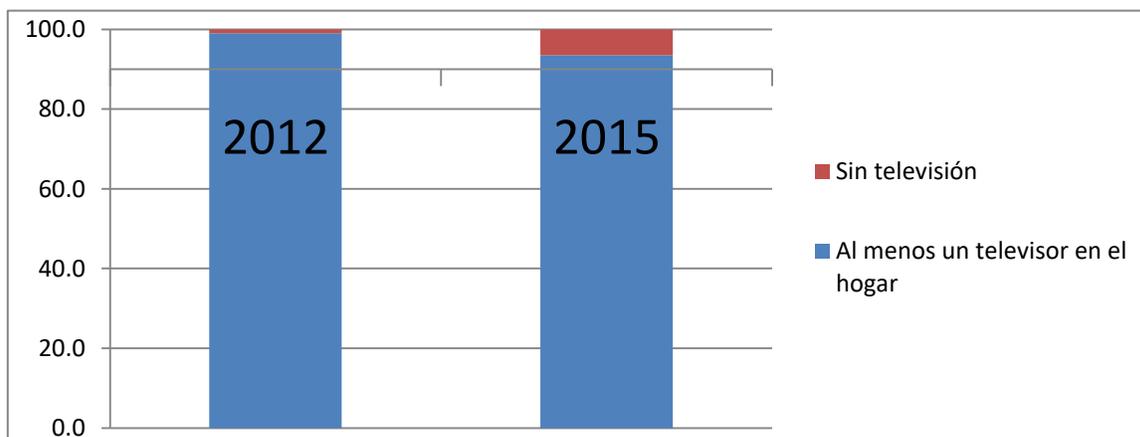


Fig. 3. Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Por el contrario, mientras el uso de la televisión ha disminuido (que sigue aún muy presente), el de internet ha aumentado durante los últimos años (Fig. 4). Cada vez más usuarios se conectan a la red desde diversos dispositivos: computadoras, tabletas electrónicas, celulares e incluso televisores inteligentes que tienen la capacidad de, además de recibir señal de Televisión Digital Terrestre, conectarse a internet para transmitir programas en *streaming*³.

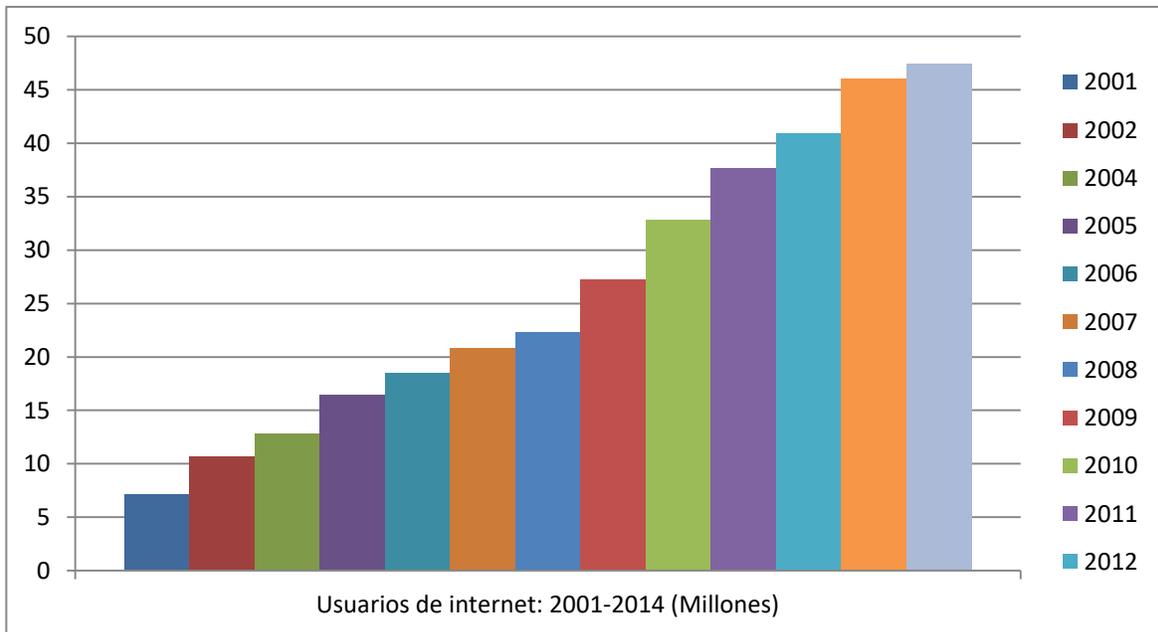


Fig. 4. (INEGI, 2015: 2)

Así, el público que dedicaba tiempo a observar producciones transmitidas por televisión, ha optado por consumir servicios de video en *streaming*, en donde él, como audiencia, decide exactamente el tipo de contenido al cual acercarse. La personalización y especificidad que ofrece internet aleja cada vez más a las audiencias de las transmisiones de radio y televisión, medios cuyo contenido se ha criticado por la poca calidad que le ofrecen a su público.

³ El Instituto Internacional Español de Marketing Digital (IEMD) define al *streaming* como “un servicio multimedia prestado en tiempo real que tiene como destino un consumidor final [...] un reproductor puede comenzar a transmitir la información (por ejemplo, una película) antes de que el archivo haya sido descargado en su totalidad” (IEMD, 2017).

Así, el usuario tiene la capacidad de acceder a una amplia oferta de películas, programas, música y hasta eventos en vivo desde un dispositivo con acceso a internet.

1.1.1. La radio y televisión frente a las audiencias

No son las nuevas opciones que ofrece internet a la audiencia el único factor que interviene en la baja en los hábitos de consumo del público de radio y televisión, sino la deficiente calidad en sus producciones. Según estudios, las audiencias de estos medios califican a su contenido como de muy baja calidad.

En un estudio realizado por el Gabinete de Comunicación Estratégica (GCE) en 2015, en donde fueron encuestadas vía telefónica 600 personas aleatoriamente a nivel nacional, se evidencia la opinión de la ciudadanía sobre la televisión abierta del país.

A la pregunta “En una escala del 5 al 10, donde 5 es pésimo y 10 es excelente, ¿cómo calificaría el contenido de la televisión abierta en México?” (GCE, 2015: 4) el 24.4% de los encuestados lo calificaron como pésimo, mientras el 15% escogieron 6 y el 21%, 7. En total, el 60.7% de la población participante en el estudio calificó a la televisión dentro de los rangos negativos de 5 a 7; sólo el 7.7% la calificó como excelente.

El 72%, además, considera que las producciones de la televisión abierta subestiman la inteligencia de su público.

Por su parte, la radio mexicana ha limitado sus alcances a un medio de información inmediata. Un estudio realizado por el Instituto Mexicano de la Radio con el objetivo de conocer la opinión de sus radioescuchas y de la población en general sobre los contenidos de la radio mexicana, y en específico de esta radiodifusora, arrojó que tan sólo el 10% de la población general escucha radio con la finalidad de entretenerse o divertirse.

En cambio, el 56% lo hace para recibir información noticiosa. De las 800 personas encuestadas de la población general, ninguna busca escuchar algún programa o sección en específico; sin embargo, del total de radioescuchas del IMER, el 30% intenta, a través de su programación, estar informado sobre temas de su interés (Fig. 5).

¿Cuáles son las dos principales razones por las que escucha radio?

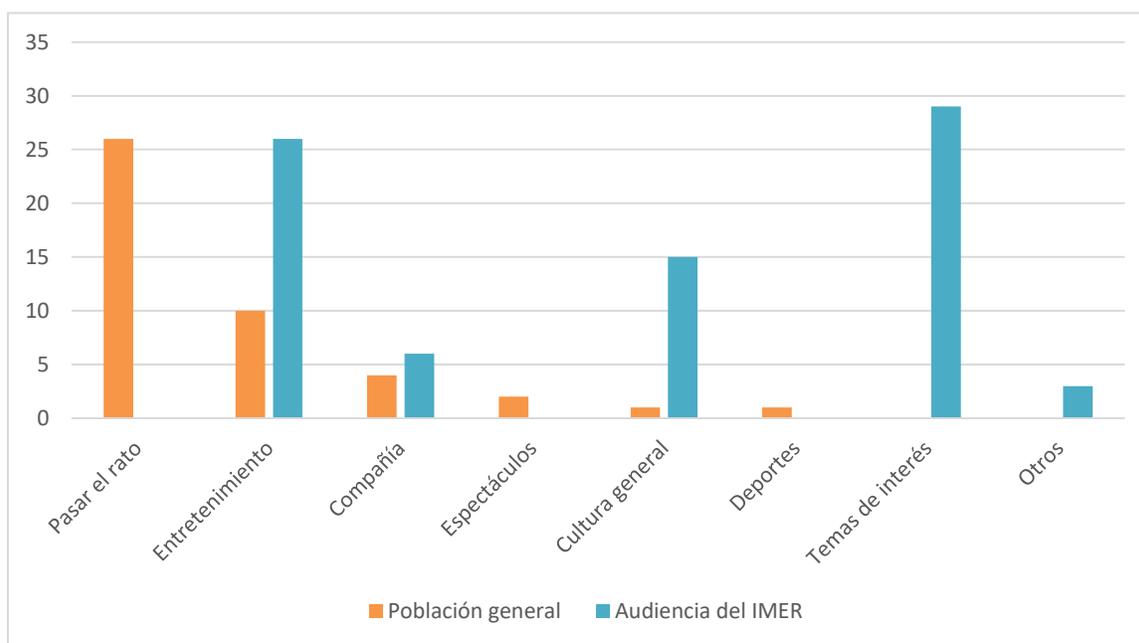


Fig. 5. Adaptación de las gráficas presentadas en: (IMER, 2013: 7)

De la población general, el 55% escucha radio por las noticias, el 40% por la música y tan sólo el 3% por los programas; así, la audiencia en radio mexicana no busca acercarse a este medio por la calidad de su programación, sino más bien como una herramienta de información inmediata y por la música.

Por último, y uno de los datos más alarmantes para la radio del país, de una serie de atributos que se le dieron al público para evaluar su contenido (libertad de expresión, independencia, pluralidad, respeto, veracidad, equilibrio en la programación, oportunidad de los contenidos, responsabilidad, compromiso, contacto y participación ciudadana y honestidad) todos fueron calificados entre 5.0 y 5.7.

De este modo, tanto los contenidos en radio como en televisión parecen no complacer las necesidades de la audiencia. Las obligaciones que establece la ley en materia de medios de comunicación y su programación, no se ven reflejadas en el interés y gusto de la población mexicana.

Y es que el problema no recae solamente en la baja de ganancias que se ha presentado para las empresas de medios de comunicación del país; las implicaciones económicas son en realidad las menos relevantes de las cuestiones.

Lo criticable y la principal problemática es que estas empresas, que aunque menor, continúan con sus ganancias, lo hagan a través de la transmisión de un contenido claramente de pésima calidad y ajeno a los intereses de la población; contenido que se consume porque no se le ofrece al público ningún otro tipo de programación a la cual acceder.

Sin embargo, aun cuando diversos estudios muestren el desacuerdo de la población con la calidad del contenido de la televisión y gran parte de la radio, no es suficiente conocer el problema e intentar generar producciones de mejor calidad; en realidad, la solución es más bien estructural.

La estructura vertical a través de la cual funcionan los medios masivos de comunicación, en la que la decisión del tipo de contenido que se transmite recae en unas pocas manos, incluso cuando se busque llegar al mayor número de personas posible, implica que el principal objetivo sea simplemente transmitir y ser visto, sin ningún interés en el tipo de producciones y en las repercusiones que puedan, o no, llegar a tener en sus audiencias.

Así, a menos que se adopte algún tipo de sistema que regule que el contenido de los medios sea en verdad de calidad y se ajuste al gusto y necesidades de su audiencia, el público de la televisión y radio mexicanas está condenado a consumir programación barata y fácil de producir, enfocada simplemente en abarcar a un público lo más amplio y general posible y sin ninguna especificidad e interés particular.

Ya en 1980, cuando apenas comenzaban los estudios sobre las nuevas tecnologías que ha significado la masificación de internet, Alvin Toffler (1980) parecía pronosticar el futuro estado de los medios tradicionales de comunicación:

A todo lo largo de la Era de la segunda ola, los medios de comunicación de masas se fueron haciendo cada vez más poderosos. En la actualidad se está produciendo un cambio sorprendente. A medida que avanza la tercera ola, los medios de comunicación, lejos de extender su influencia, se ven de pronto obligados a compartirla. Están siendo derrotados en muchos fretes a la vez por lo que yo llamo “medios de comunicación desmasificados”. (Toffler, 1980:103)

De este modo, tan sólo el mismo público, la audiencia, es capaz de modificar la estructura que los medios masivos de comunicación han llevado desde sus inicios, y convertirla en un

sistema horizontal, en donde quienes consumen las producciones tengan la oportunidad de participar en la creación de contenido.

1.2. El debate de las audiencias: implicaciones teóricas

Utilizar el término *audiencias* para designar al público de los medios de comunicación, representa la necesidad de revisar teóricamente los paradigmas por los que han pasado las Ciencias de la Comunicación, así como del criterio principal por el que su estudio es tan importante en el presente trabajo.

Desde una perspectiva simplemente humana, las audiencias somos todos, con nuestras resistencias y complacencias a consumir lo ofertado en los medios, con nuestras visiones y ambiciones de y hacia los medios. Todos, con nuestras destrezas cognoscitivas, hábitos comunicativos, pero también con nuestras deficiencias analíticas, carencias informativas, necesidades de comunicación y reconocimiento. Las audiencias somos sujetos capaces de tomar distancia de los medios y sus mensajes, pero también sujetos ansiosos de encontrar en ellos lo espectacular, lo novedoso, lo insólito, todo eso que nos emocione, nos estremezca, nos divierta y nos haga salir, aunque sea por momentos, de nuestra rutina y existencia cotidiana [...] las audiencias son capaces de realizar escuchas, lecturas, videncias inteligentes, críticas y productivas. (Orozco, 1997: 27)

De esta forma, si se va a adoptar el término, es necesario utilizar una teoría que contemple todos los alcances de las audiencias; es decir, que las entienda como individuos con derechos al momento de constituirse como tal, y con la capacidad de incidir en el mensaje y su difusión.

Es conveniente, entonces, adelantar que los parámetros teóricos que se utilizan más adelante son los de la teoría del *Swarming*⁴, en la cual se analiza a la audiencia como un tipo de enjambre (*swarm*) a través del cual se transmiten los mensajes y cuya capacidad para la difusión es incluso mayor a la del medio mismo.

Sin embargo, antes de hablar de las audiencias desde esta Teoría, es conveniente revisar brevemente la historia de las tradiciones teóricas que han intentado explicar a las audiencias desde las Ciencias Sociales, en específico, desde las Ciencias de la Comunicación.

Jensen y Rosengren (1990) condensan metódicamente “las grandes tradiciones de investigación que estudian la articulación entre los medios de masas y sus públicos” (pág.

⁴ *Swarming* traducido literalmente como “enjambre” o “enjambrado”.

335); de este modo, a través de su clasificación, se presentan las principales tradiciones, ya sean de las Ciencias Sociales o de estudios lingüísticos, que han investigado a las audiencias según la atención que se ponga en el mensaje, el público o el contexto.

- Los efectos

El crecimiento en los alcances de los medios de comunicación que tuvo lugar desde el siglo XX a partir de la tecnificación de las comunicaciones, primero con el cine y la radio y luego, en mucha mayor medida, con la televisión, significó para los estudios en este ámbito la preocupación sobre los efectos que éstos podrían conseguir sobre las audiencias.

Dentro de la tradición enfocada en el estudio de los efectos de los medios, los mensajes son considerados estímulos simbólicos capaces de repercutir en mayor o menor medida, según los criterios de la teoría que se establezca, en el público; así, con el fin de medir los efectos sobre las audiencias, las Ciencias Sociales han desarrollado técnicas de investigación dirigidas a este fin como “experiencias de laboratorio, experiencias en trabajo de campo, encuestas más cuantitativas a través de cuestionarios y de entrevistas estandarizadas, observaciones participantes, entrevistas a profundidad, etc.” (*Ibíd.*: 349).

Poco a poco, esta tradición, perteneciente a las Ciencias Sociales, ha evolucionado desde los primeros estudios motivados por el pánico de lo vulnerables que podrían resultar las masas ante los estímulos de los medios, hasta diferentes modelos que consideran la vulnerabilidad del mensaje frente a distintas variables.

Posteriormente, se han adoptado modelos y teorías clásicos de la psicología, sociopsicología y sociología, en el intento de medir en lo mayor posible los efectos que el contenido de los medios de comunicación pueda llegar a conseguir en la sociedad que se haya expuesto a determinado mensaje.

Desde la primera mitad del siglo XX, las investigaciones en los efectos de los medios masivos de comunicación han pasado del extremo de considerar a los efectos como determinantes y absolutos, hasta los estudios que los consideran más bien débiles y sujetos a diversas condiciones y obstáculos ajenos al control de los medios.

Para esta tradición, los mensajes de los medios no son otra cosa más que estímulos cargados de significación, traducidos en programas o comerciales; poco a poco se han considerado cada vez más factores que intervienen en que un mismo mensaje tenga uno u otro significado en determinado grupo social y en circunstancias específicas en particular.

- Usos y gratificaciones

Al contrario de la tradición anterior, en la que la cuestión fundamental es, debido al interés por los efectos, qué es lo que los medios logran hacer con su audiencia, en las investigaciones encausadas a los usos y gratificaciones lo importante es saber qué es lo que hace el público con los mensajes emitidos por los medios.

Desde los años 40, las Ciencias Sociales se han interesado por entender la forma en la que la audiencia *utiliza* los mensajes que le llegan a través de los medios masivos de comunicación.

El nacimiento de los U&G puede localizarse aproximadamente veinte años más tarde (que las investigaciones en los efectos), a principios de los 40. En el marco del ambicioso programa de investigación en comunicación de masas iniciado por Paul F. Lazarsfeld, Herta Herzog comenzó a revelar las gratificaciones que los oyentes de radio podían extraer de las novelas, de las emisiones de juegos, etc. (*Ibíd.*: 338)

La tradición de los usos y gratificaciones ha utilizado estudios basados en la psicología para evaluar la forma en la que el público aprovecha, en el caso de que lo haga, los mensajes emitidos por los medios.

Desde su inicio, una de las cuestiones teóricas fundamentales para los U&G, misma que se ha resuelto poco a poco, es la diversidad que existe en las necesidades, gustos y actos de interpretación en el público; es decir, la forma en la que cada miembro de la audiencia, según una enorme cantidad de variables, utiliza el contenido de los medios dentro de un contexto general de interpretación.

Del mismo modo que la tradición anterior, con la finalidad de satisfacer el interés que se tiene en las audiencias, esta escuela utiliza las técnicas de investigación que se han mencionado anteriormente, con especial énfasis en la observación participante y en la entrevista a profundidad, técnicas cualitativas.

Tanto en los U&G como en la escuela enfocada en los efectos, se toma una visión global en la que los efectos y los usos parten de un contexto general, a partir del cual cada miembro de la sociedad que consume los mensajes de los medios de comunicación, genera su interpretación con base en el horizonte global de la sociedad de la cual forma parte.

- Análisis literario

A diferencia de las dos tradiciones anteriores, desarrolladas dentro de las Ciencias Sociales, el análisis literario surge más bien desde los estudios lingüísticos: no es la sociedad en realidad lo que interesa a estos estudios, sino el texto que se inscribe en un contexto específico a través del cual éste adquiere significación.

Además, en contraste con las escuelas pasadas, en donde los estudios de las audiencias se enfocan en los grandes públicos que consiguen los medios masivos de comunicación, el análisis literario se concentra en un auditorio más reducido, el de los lectores que acceden a determinado texto.

De esta forma, es natural que el análisis literario, más que en el lector, se enfoque en lo que la estructura del texto puede conseguir en él: su atención está concentrada en la forma del mensaje y no en su público; sin embargo, es natural que no sea posible concebir al texto en su totalidad sin entender el contexto en el que se genera y a las audiencias hacia las que se dirige, aunque en esencia el mensaje sea lo fundamental.

En los estudios literarios actuales, pueden distinguirse tres concepciones de la audiencia. En primer lugar, y ampliando el marco histórico del análisis del rol del lector, la estética de la recepción –en particular la de la escuela alemana- ha estudiado las transferencias de y las transformaciones históricas de temas literarios así como también las condiciones de comprensión de la literatura (Iser, 1970; Jaus, 1970; Holub, 1984). En segundo lugar, se ha manifestado un interés similar por el aspecto “micro” de la interacción entre el texto y el lector en una variedad de otros enfoques reunidos bajo la denominación de *reader-response theory* (Fish, 1986; Suleiman y Croaman, 1980; Tompkins, 1980). Por último, en las últimas décadas, los estudios empíricos sobre la recepción de la literatura se han multiplicado en una orientación sociológica o psicológica tanto en Europa como en Estados Unidos. (*Ibid.*: 340)

Hay que decir, también, que los estudios literarios, al tratar un mensaje mucho más complejo como lo es la literatura, en contraste con los productos por ejemplo de la radio o televisión que se estructuran precisamente para ser entendidos por públicos más diversos y

heterogéneos, admiten no una sino varias interpretaciones que dependen meramente del lector.

Así, al estar sujeto a un sin número de interpretaciones, es completamente entendible que estos estudios no se interesen por la manera en la que su audiencia, el lector, los utilice o los efectos que el texto pueda llegar a tener sobre él, sino, como se ha dicho, en la estructura del mensaje.

- Enfoque culturalista

El enfoque culturalista ha adquirido forma a través de los aportes de teóricos como Max Weber, Theodor Adorno y Max Horkheimer, los dos últimos desde la Escuela de Frankfurt. Esta tradición, en mucha mayor medida que las anteriores, toma en cuenta el contexto histórico y social en el que se lleva a cabo la significación del mensaje, ya no literario, sino de los medios masivos de comunicación.

Así, “los mensajes de los medios son concebidos como discursos genéricamente estructurados y cuya pertinencia para sus públicos depende de las diversas prácticas sociales y culturales de estos últimos” (*Ibíd.*: 346); las *prácticas sociales* entendidas como actividades de la sociedad con una determinada significación, y que al mismo tiempo dotan de significado a los productos culturales; los cuales deben su pertinencia precisamente a la sociedad en la que surgen.

Esta tradición, pues, más que centrarse en la capacidad de los medios para generar un efecto en su audiencia, analiza sus mensajes como otra de las partes de la sociedad. Hay que destacar que, de la misma forma que el análisis literario, su atención está en lo emitido, el mensaje, pero en este caso el producido por la industria cultural, en su mayoría cine, radio y televisión; es decir, destinado a un público mucho más amplio.

La audiencia, así, es el principal elemento dentro de la significación del mensaje de los medios. Los productos culturales surgen desde y para un público cuyas prácticas los dotan de significado y sin las cuales, éstos perderían cualquier posibilidad para ser interpretados o entendidos: perderían todo sentido.

De esta forma, las producciones de radio y televisión forman parte de un todo, la cultura, que pierde su carácter antes concebido como “un conjunto de obras canónicas” (*Ibíd.*: 341) para entenderse como un proceso de significación al que pertenecen los medios, sus productos y la sociedad, la audiencia: elementos que conviven y se constituyen los unos a los otros.

- Estudios de recepción

Para Jensen y Rosengren, el reciente desarrollo en los estudios de recepción ha llegado a cubrir diversos vacíos en las tradiciones anteriores. Los estudios más recientes condensan la metodología cualitativa de investigación enfocada en las audiencias, que han desarrollado las escuelas mencionadas, con perspectivas tanto literarias como sociológicas.

[...] los análisis de recepción desarrollan lo que puede considerarse como un estudio de los públicos y de los contenidos (un análisis de los contenidos por parte del público) A partir de datos a la vez cualitativos y empíricos. Al mismo tiempo que producen datos empíricos acerca del público a través de observaciones intensivas y de encuestas, los análisis de recepción recurren a métodos cualitativos cuando deben comparar aquellos datos que se refieren a los públicos con aquellos que se refieren a los contenidos. Su objetivo inmediato es aprehender el proceso de recepción, antes de ver cómo éste afecta los usos y los efectos de los contenidos mediáticos. (*Ibíd.*: 343)

Así, a través del enfoque que se tiene sobre el público, de la forma en la que éste recibe e interpreta el mensaje de los medios, la audiencia se convierte en el agente que produce el sentido real de lo transmitido. La significación, entonces, depende en mayor medida del receptor.

Debido a su metodología y a las cuestiones teóricas de los estudios de recepción, en los que se conjuga buena parte de las tradiciones anteriores, la presente tesis se ubica teórica y metodológicamente dentro de esta escuela.

De este modo, los estudios de las audiencias, desde y a través del desarrollo de cada una de las tradiciones que se han enlistado, pero principalmente de esta última, han analizado al público como uno de los factores más importantes en la producción de sentido de los mensajes mediáticos.

Sin embargo, antes de pasar de la idea de que el proceso comunicativo en el ámbito de la comunicación masiva depende únicamente del medio, para llegar a considerar a la audiencia como el elemento más importante del proceso, las Ciencias de la Comunicación han pasado por algunos otros paradigmas.

Tras la idea determinista de tomar al público como una masa totalmente vulnerable a la manipulación, las Ciencias de la Comunicación optaron por considerar, más que a los propios medios, a un grupo pequeño de individuos, líderes de opinión, como los que verdaderamente podían tener cierta influencia en el público gracias a la confianza que habían generado previamente; no obstante, tal como se ha demostrado principalmente con el desarrollo de internet, ya no es el propio medio, ni unos pocos individuos privilegiados, quienes tienen la mayor capacidad de difusión de un mensaje.

Las nuevas tecnologías pusieron rápidamente en evidencia que dicha dinámica dependía más de individuos comunes que de los líderes de opinión. Así, mediante la simulación de modelos matemáticos, se encontró que existen determinadas condiciones bajo las cuales los líderes de opinión son efectivamente responsables de disparar “cascadas” de influencia a grandes escalas, pero que en la gran mayoría de los casos el cambio social es impulsado por individuos comunes mediante un fenómeno conocido como “*swarming*”. (Baro, 2013: 2)

Así, la teoría del *Swarming*, como su nombre lo indica, propone un modelo social en el que la información pasa entre las audiencias en una estructura que se representa precisamente de esta manera, como un enjambre, en el que cada miembro de la sociedad participa en la difusión del mensaje y lo dota de significación. Es, para dicha teoría, la cual se toma como base en la presente investigación, dentro de la audiencia en donde se lleva a cabo el verdadero proceso comunicativo.

No es fortuito que cada vez se vuelvan más comunes aplicaciones y páginas de internet que “en comunidad” busquen generar una opinión o debate sobre lugares, películas, productos y comercios, a través de la publicación de comentarios de personas comunes que han experimentado algún tipo de estos servicios o productos.

De esta forma, gracias a las herramientas que ofrece internet, en el que los usuarios (en este caso la audiencia) son capaces al mismo tiempo de generar, criticar o difundir contenido, las pasadas multitudes “pasivas” que recibían información a la espera de rechazarla o

aceptarla, han asumido un papel mucho más activo; se han convertido, en palabras de Sandra Sanz Martos (2012), en “multitudes inteligentes”.

La estructura de los vínculos entre cada individuo y todos los demás, es una red que sirve de canal por el que viajan noticias, consejos laborales, y posibles parejas amorosas. Bajo este contexto, de personas conectadas entre sí y que intercambian información e incluso, en algunos casos, conocimiento, surgen las multitudes inteligentes. (*Ibíd.*: 24)

En este panorama, en el que entre los miembros de la audiencia se completa y construye el proceso comunicativo, es indispensable que se adopten mecanismos en los que el público, antes obligado a permanecer en el papel pasivo de receptor, se involucre en lo mayor posible en la producción del contenido de la radio y televisión; de lo contrario, y con base en los datos que se han presentado anteriormente, sería imposible remediar la tendencia en la baja del consumo de las producciones transmitidas por radio y televisión.

La audiencia, así, con la capacidad que ha adquirido, en parte gracias a las nuevas tecnologías de comunicación, pierde el carácter de *masa*, mismo que ha sido utilizado durante mucho tiempo para designar al gran público y que irremediamente implica ignorancia y desorganización. Las audiencias hoy en día se constituyen por individuos conscientes que se asumen de esta forma y se saben capaces, y con el derecho, de modificar de uno u otro modo el contenido de los medios.

De este modo, al hablar de audiencias, y ya no de público y mucho menos de consumidores o masa, se hace referencia a un tipo de multitud inteligente, activa, con la inquietud y capacidad de involucrarse o criticar los programas a los que tienen acceso y, sobre todo, con derechos propios.

En términos generales, estamos hablando de los ciudadanos entrando en contacto con los medios, y si entendemos al ciudadano como sujeto de derechos y obligaciones civiles, políticos y sociales, sin duda debemos entender que el ciudadano, en el momento de ser audiencia, no sólo no los pierde sino que debería contar con derechos específicos de esa relación que se establece cuando se vincula, como audiencia, con los medios de comunicación. (Solís, 2009: 31)

Al hablar de audiencia se asume inmediatamente que se trata de individuos con derechos y la capacidad de incidir de manera crítica en los medios de comunicación de la sociedad en

la que se desarrollan; sin embargo, el problema no se limita a las implicaciones teóricas de este término.

Aunque sí que es un avance el aceptar la importancia de las audiencias en el proceso de comunicación y su capacidad crítica y de elección, el hecho de que se critique la calidad de la programación de los medios y que tengan las herramientas para hacer llegar sus comentarios a una persona cuyo trabajo sea velar por que se respeten sus derechos, no garantiza el que ellos en verdad estén interesados en este tipo de participación o que ésta (su participación) tenga implicaciones reales en la calidad del contenido mediático.

1.2.1. La locución de las audiencias

Asumir a la audiencia como a un grupo de individuos conscientes de su condición y, según Krawcxyc y Steinberg (2012), con la capacidad, incluso mucho mayor a la del medio, de sociabilizar el contenido, no implica necesariamente el hecho de que este *grupo de individuos conscientes* esté interesado en emitir su crítica o involucrarse en la producción del contenido; ni siquiera significa que los ciudadanos que lo conforman tengan algún conocimiento en lo concerniente a la defensoría de las audiencias ni de la forma en la que puedan hacer llegar su opinión.

Sin embargo, sin que ésta haya sido su primera función, las nuevas tecnologías han dotado a la audiencia de herramientas que posibilitan, y vuelven enormemente fácil, su locución. A través de las redes sociales, los ciudadanos que ven o escuchan programas en televisión y radio, tienen la capacidad de criticar o seguir más de cerca la programación a la que simplemente podían acceder en el pasado.

Y es que es obvio que dada la magnitud que ha alcanzado internet en la vida diaria de gran parte de los ciudadanos, las empresas en medios de comunicación no podían continuar atentas a los formatos originales; así, no sólo han abierto sitios oficiales en los que ofrecen la posibilidad de ver o escuchar en línea sus transmisiones y la información de su programación, sino que han implementado el uso de redes sociales destinadas a un programa en específico o a alguna de sus barras de programación.

Marián Alonso (2014) utiliza el término *audiencia social* para designar a este tipo de público que, a través de las redes sociales, critica y comenta los productos culturales que consume; de esta forma, para las televisoras y radiodifusoras es mucho más sencillo conocer la opinión de un amplio sector de su público sobre la programación.

En este sentido, Internet y redes sociales modifican la forma tradicional de hacer Periodismo y dan origen a un nuevo tipo de usuario que siente la necesidad de oír su voz en los distintos ámbitos de su vida, configurando lo que Henry Jenkins define como una cultura participativa de abajo hacia arriba. Es decir, un nuevo tipo de televidente, el espectador social, capaz de convertirse en parte integrante del mensaje audiovisual gracias a su participación activa en plataformas de redes sociales. (Alonso: 2014: 1)

A través de la actividad de los usuarios de redes sociales y su interacción con las cuentas de los medios de comunicación, las empresas tienen la oportunidad de medir, en aspectos generales, el grado de aceptación o rechazo que han conseguido sus producciones.

En España, por ejemplo, se han desarrollado aplicaciones específicas que ofrecen el porcentaje de audiencia de determinado programa, comparado con quienes interactúan a su respecto en alguna red social, especialmente en Twitter; y es que la importancia de estas redes para la televisora es tal, que, tal como lo explica la autora, la opinión de las audiencias emitida en estas plataformas, ha sido capaz de ocasionar que se cancelen producciones millonarias pero que no han demostrado ser del agrado del público.

Sin embargo, la importancia de las redes sociales para las empresas de medios de comunicación no se limita a las opiniones que puedan generar sus audiencias y a la forma en la que se pueden transmitir a través de éstas; en realidad, el verdadero campo de oportunidad para las grandes compañías de medios (radio y televisión), lejos de estar en que las redes pueden ser la plataforma de opinión para el público, se concentra en que gran parte de las audiencias que han perdido ocupa la mayoría de su tiempo en internet.

De esta forma, los consorcios mediáticos hacen uso de las redes sociales, más que para escuchar a sus audiencias, para intentar hacer llegar sus producciones a un sector del público que ha optado por acercarse a otro tipo de contenido que no se genera ni en televisión o en radio tradicionales.

En una nota de *El Financiero* (Martínez, 2015), se incluye la siguiente cita de Emilio Azcárraga Jean, presidente de Grupo Televisa, la empresa mexicana preponderante en el sector de comunicaciones del país.

Las audiencias son mucho más exigentes, las redes sociales son una herramienta de interacción muy interesante con la audiencia, que ya no es pasiva, sino que busca convivir con la programación a través de fotos y videos que suben a las redes sociales. (Azcárraga, 2015)

Como puede entenderse, no basta con la opinión de las audiencias que se puede difundir a través de las redes sociales: en primera, porque no todo el público tiene acceso a ellas, y el que lo tengan no significa que sigan o interactúen con las empresas en medios; porque esto no garantiza la obligación de los medios a atender a los comentarios del público; y, por último, la línea entre lo que *pide* la audiencia y lo que en verdad *necesita*, es complicadísima de delimitar y entender.

Así, no se puede esperar que este contacto “directo” de los medios con su público, a través del terreno libre de las redes sociales, sea suficiente para garantizar el cumplimiento de los derechos de las audiencias; se vuelve indispensable, entonces, el designio de un individuo, o grupo de ellos, que cumpla el papel de intermediario entre estos dos actores: es aquí en donde entra el papel del defensor de las audiencias.

Antes de adentrarse en las obligaciones de los defensores de las audiencias de los medios de comunicación, es necesario esclarecer cuáles son los *derechos* que están encargados de garantizar. Una sociedad democrática, tal como se ha visto anteriormente, exige un tratamiento de los medios de comunicación enfocado en velar por el derecho a la información de su público, incluida la libre expresión.

1.3. Derechos de las audiencias en sociedades democráticas

Para entender cualquier proceso de comunicación, es necesario situarse previamente en el contexto en el que éste se desarrolla; mucho más si se hace referencia a los derechos de las audiencias frente a los medios de comunicación, tema fundamental en toda sociedad democrática.

Y es que hablar de una democracia no se resume únicamente a los procesos políticos de la nación; el hecho de que una sociedad se considere democrática, implica dotar a sus ciudadanos de una serie de derechos y libertades, en este caso sobre la libertad de información, que les permita desarrollarse adecuadamente en cada aspecto de su vida cotidiana: ya sea como ciudadanos o simplemente como individuos.

Así, el principal referente de una democracia, el que el pueblo posee la capacidad de elegir sobre diversos temas de la vida en común, representa una enorme responsabilidad para el Estado, la correcta distribución de valores e información oportuna, objetiva, completa y plural. “Cuanto más numerosos sean los que poseen información, y cuanto más amplia sea la información de que dispongan, tanto mejor será la sociedad y tanto más sólida su base democrática” (UNESCO, 1984: 9).

Durante el último año, por ejemplo, en el que países democráticos han efectuado plebiscitos para involucrar a su población en decisiones vitales de la vida pública de la nación (Reino Unido con su salida de la Unión Europea y Colombia al negar la paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), se ha demostrado que no basta con crear procesos que involucren la decisión del pueblo, sino que es indispensable, y una condición determinante, que la población posea la información necesaria y pertinente para participar en dichas actividades a favor de un bien común.

Hay que aclarar, antes que nada, con el propósito de evitar caer en cualquier malentendido, que al hablar de estas decisiones democráticas no se pretende proponer que los medios debieron haber ejercido cierta influencia en la ciudadanía con la finalidad de haber cambiado las decisiones del pueblo, tan criticadas por organismos internacionales, pero es indiscutible que el importante grado de abstinencia que se presentó en estos procesos, mucho mayor en Colombia, apunta a un problema en la difusión de valores democráticos en una nación.

Es evidente que en toda sociedad democrática, el gobierno y los medios de comunicación adquieren una enorme responsabilidad con la ciudadanía, misma que se convierte en audiencia al entrar en contacto con el contenido transmitido por los medios. Este apartado

presenta una breve compilación de los principales aspectos que se deben entender y analizar al estudiar los derechos de las audiencias.

El primero, el hecho de que al hablar de la audiencia no sólo se considera a un grupo de individuos que acceden a los medios de comunicación, sino a seres humanos y ciudadanos, con derechos que se les han otorgado desde estos sentidos y que, por supuesto, deben permanecer al constituirse en su papel de audiencia.

En todo Estado de derecho, así, los seres humanos gozan de una serie de derechos que protegen su integridad individual y colectiva, el Estado está encargado de garantizar su cumplimiento; además, al momento de entrar en contacto con los medios de comunicación, este ciudadano, dotado ya con derechos y obligaciones, se convierte en audiencia, y es de esperar que no sólo no abandone sus derechos como ser humano, sino que se apropie de otros cuantos como público.

Sin embargo, el problema es que los medios, en este caso la radio y la televisión, parecen haber olvidado que se deben a la nación por el simple hecho de utilizar el espacio radioeléctrico del que son concesionarios; incluso cuando se trate de empresas privadas, al utilizar un bien común, están obligadas a ofrecer un servicio que se adapte a las necesidades públicas.

No basta, entonces, entender a la audiencia como a un grupo de individuos conscientes y con capacidad crítica. Para hablar de sus derechos, hay que considerarlos como lo que son: seres humanos, ante todo, y ciudadanos de determinado país.

Necesitamos reinventarnos en espejos nuevos y requerimos imaginar nuevas formas de ciudadanía comunicativa. Por necesidad cultural y política, se hace urgente pensar, diseñar y producir unas audiencias que correspondan a un concepto contemporáneo de democracia y sociedad civil; que haga de los medios una opción social y política para el ejercicio de la ciudadanía [...] (Rincón, 2008: 95)

La significación contenida en el término *audiencia* no consigue completarse sin la participación del Estado, encargado de regular en su normatividad los derechos y obligaciones de sus ciudadanos. Tras la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones (la cual se analiza en el tercer capítulo) los derechos de las audiencias se contemplan desde la Constitución.

1.3.1. Derechos de las audiencias desde la Constitución

Si bien, posteriormente se presenta más detenidamente la normatividad en materia de derechos de las audiencias y su defensoría, para acercarse a ellos desde un punto de vista ciudadano, es necesario revisar la forma en la que este tema se aborda en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo primero que se vuelve evidente, es que al realizar una búsqueda del término *audiencia* en todo el documento, sólo una vez es utilizado en lo que a esta tesis concierne, el resto de las veces se hace referencia al procedimiento legal en materia de Derecho. Cuando se habla del público, se declara que “La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección”. (DOF, 2013: I-16)

De este modo, en el Artículo 6º, el único de la Constitución en el que se hace referencia a las audiencias como público de los medios de comunicación, y precisamente a partir de la Reforma en Telecomunicaciones, se presenta el derecho a la información, sin duda uno de los aspectos más importantes en la presente tesis. En el documento se establece que “[...] toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar y difundir información e ideas de todo índole por cualquier medio de expresión” (*Ibid.*: I-11).

Hay que prestar especial atención a la forma en la que se introducen los derechos de las audiencias en la Constitución, mucho más aún después de la propuesta de reforma aprobada a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión presentada en abril de este año, en donde se atendería incluso con lo establecido constitucionalmente.

Aunque este tema se desarrolla mucho más ampliamente en la última parte de la investigación, vale la pena, por ahora, resaltar la importancia de comprender que los derechos de las audiencias no se contemplan únicamente desde la Ley que se analiza en esta investigación sino desde la Constitución.

1.3.2. Derechos de las audiencias a través del Instituto Federal de Telecomunicaciones

Como se ha mencionado, en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se establece que La Ley es la encargada de instaurar los mecanismos que regulen los derechos de las audiencias, pero además del derecho a la información que se explica en el apartado siguiente, este documento no se detiene en realidad a explicar cuáles son estos derechos.

Este tema en específico le concierne al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) el cual, tal como se establece en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, tiene la obligación de emitir lineamientos que regulen los derechos de las audiencias; sin embargo, tras la controversia constitucional interpuesta en su contra por parte del Poder Ejecutivo y la Cámara de Senadores en enero de este año, éstos se encuentran a disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar si efectivamente atentan contra las disposiciones constitucionales.⁵

Aun así, todavía es pertinente considerarlos como referencia al explicar cómo son entendidos los derechos de las audiencias desde la normatividad mexicana. En el Artículo 3° del Capítulo II de los *Lineamientos Generales sobre los Derechos de la Audiencias*, el Instituto Federal de Telecomunicaciones establece los principios rectores (2016: 6) que deben aplicarse sobre cada uno de los derechos.

Para lograr un mayor entendimiento, se describen brevemente con base en algunas definiciones de publicaciones del Gobierno Federal y organizaciones estatales.

1. Pro persona:

“El principio pro persona se refiere a que en caso de que un juez o autoridad tenga que elegir qué norma aplicar a un determinado caso, deberá elegir la que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley”. (Secretaría de Gobernación, 2016)

2. Universalidad: “que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad” (Semana Judicial de la Federación, 2013)

⁵ Todas estas consideraciones sobre los conflictos que han ocurrido en el tema de derechos de las audiencias deben ser mencionadas con el fin de que no ocurra ningún tipo de confusión; sin embargo, en el tercer capítulo se explica a profundidad de qué trata cada documento y por qué se les ha desacreditado como ajenos a la Constitución, así como la implicación que esto tiene frente a los avances que habían ocurrido en la materia.

3. Interdependencia: Al hablar de este concepto también se hace referencia al de indivisibilidad. Todos los derechos humanos, en este caso los de las audiencias “están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados” (*Ibidem*).

4. Indivisibilidad: Así, en relación con el principio anterior, los derechos de las audiencias no pueden ser fragmentados y deben ser garantizados íntegramente en su totalidad.

5. Progresividad:

“Establece la obligación del Estado de generar en cada momento histórico una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma, que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna justificación de retroceso”. (Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, 2011)

6. No discriminación: Son aplicables a toda persona sin hacer ningún tipo de distinción.

7. Libre acceso a la información con pluralidad, oportunidad y veracidad: Es decir, que la audiencia debe tener la capacidad de acceder a información de distintas fuentes, plural, en los momentos oportunos al tratarse de información noticiosa y veraz, no el sentido de que se trate de una verdad absoluta, sino que sea el resultado de un proceso de investigación periodística.

8. Libertad de expresión y difusión: que los criterios que regulen a los derechos de las audiencias no atenten contra la libertad de expresión y difusión del medio.

9. Interés superior a la niñez: que todo el contenido que se produzca hacia el público infantil esté motivado por “garantizar un desarrollo integral y una vida digna” (Red por los Derechos de la Infancia en México, 2003: 1)

Además de los principios rectores ya citados, hay que mencionar algunos de los derechos más importantes y repetidos a lo largo del documento, con el fin de evidenciar el poco alcance que actualmente tienen los derechos de las audiencias en la realidad de la producción de contenido mediático.

En la Sección II del mismo capítulo, se establece, entre otras cosas, que la programación emitida por televisión y radio debe propiciar la integración familiar, la mejora del sistema

educativo, la unidad nacional, divulgación del conocimiento técnico y científico y el correcto uso del lenguaje; además, se especifica la importancia de diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta.

También se esclarecen normas de publicidad, propaganda y de tratamiento para los programas extranjeros; sin embargo, no es necesario transcribir el documento, pues ya se han presentado aquellos que más influyen en la producción de contenido y que más relevancia tienen para la defensoría de las audiencias; además de que este tema, el de los Lineamientos, es abordado con mucho mayor detalle en el tercer capítulo.

Aun así, con todo y la presentación que hace el IFT sobre los derechos de las audiencias y los aspectos que debe cumplir la programación a la que tienen acceso, la ambigüedad terminológica de sus conceptos obliga a entender los derechos del público desde otras perspectivas.

1.3.3. Derecho a la información

En *Los derechos de las audiencias*, Beatriz Solís (2009) cita una declaración del entonces ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro Góngora Pimentel, con motivo de las modificaciones que se hicieron en el 2006 a la *Ley Federal de Telecomunicaciones* y a la *Ley Federal de Radio y Televisión*, mismas a las que se les dio el nombre de “Ley Televisa”, sobre el derecho a la información.

Por su parte, el derecho a la información contenido en el artículo 6º incluye el derecho a comunicar y el derecho a recibir libremente información, pues es claro que no existe la comunicación cuando el mensaje no tiene receptor posible, de manera que el derecho a la información es un derecho con una doble manifestación que se concreta en comunicar información y recibirla. Se trata de un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. (Góngora, 2007)

El derecho a la información, así, incluye no sólo la libertad del individuo a acceder a la información que le sea necesaria, sino también implica que el Estado está obligado a garantizarle la posibilidad de expresarse en cualquier medio, tal como se especifica en el artículo de la Constitución citado previamente.

Para comprender más a fondo las implicaciones de este derecho, es necesario contemplarlo desde tres aspectos fundamentales. De acuerdo con Jenaro Villamil (2014), se pueden enunciar “tres ingredientes básicos” para entender el derecho a la información.

- El derecho del ciudadano de atraerse información: la capacidad que debe tener todo individuo para acceder a registros y documentos de carácter público, lo que actualmente queda en manos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI); así como de poder escoger el medio de comunicación por el cual recibir dicha información.
- Libertades de expresión, de imprenta y de libre tránsito e internet. También está incluida la capacidad de generar una organización con el propósito de difusión de información.
- Derecho a recibir información objetiva, plural, oportuna y completa.

Por supuesto, a la defensoría de las audiencias le conciernen cada uno de los tres aspectos fundamentales del derecho a la información; sin embargo, los dos últimos son los más relacionados con la labor del defensor: encargarse de que la información emitida por los medios cumpla con las cuatro características enunciadas, y que la audiencia goce también de libertad de expresión a través de los medios masivos.

No obstante, el problema muchas veces recae en que el derecho a la información se reduce a la libertad que debe tener el individuo para acercarse al contenido que le interese, ya ni siquiera por medio de los medios tradicionales; entonces, se podría caer en la trampa de que el acceso libre a internet, el cual se ha buscado generalizar a nivel nacional, es suficiente para satisfacer esta cuestión.

Así, se vuelve necesario introducir uno de los conceptos en los que mejor se expresan los derechos de las audiencias y que además engloba lo presentado anteriormente: el derecho a comunicar.

En 1980, la Comisión Internacional de Estudio de los Problemas de la Comunicación declaró:

Las necesidades de una sociedad democrática en materia de comunicación deberían quedar satisfechas mediante la formulación de derechos específicos tales como el derecho a ser

informado, el derecho a informar, el derecho a la protección de la vida privada y el derecho a participar en la comunicación pública, que encajan todos ellos en ese nuevo concepto que es el derecho a comunicar. En vísperas de lo que cabría calificar como de una nueva materia de derechos sociales, todas las implicaciones del derecho a comunicar debería ser objeto de un minucioso estudio.

Y es que el ser humano es un animal intrínsecamente comunicativo, es parte de su naturaleza y se constituye a partir de la comunicación; sin embargo, en una sociedad que alardea sobre la igualdad de derechos, un aspecto tan fundamental para la existencia del individuo, no se desarrolla de manera equitativa para todos.

Así, no basta con que en la Constitución se especifique la libertad de expresión del ciudadano por “cualquier medio”, sino que únicamente por medio del derecho a comunicar éste se constituye como persona y sólo a través de su ejercicio, del proceso de transmitir su conocimiento, valores, opiniones e ideas, el individuo consigue desarrollarse plenamente.

Pero, en una sociedad en la que los medios masivos de comunicación se encuentran concentrados en muy pocas manos, controlados bajo intereses privados, el ciudadano, en este caso la audiencia, se ve imposibilitado de ejercer su derecho fundamental a la comunicación. Se afirma que se vive en una sociedad democrática, aun cuando el Estado no le otorga al ciudadano la capacidad de expresarse plenamente a través de todas las herramientas existentes.

En un informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) sobre la importancia de desarrollar más a fondo el derecho a comunicar, se expresa lo siguiente:

La evolución gradual de la democracia y la desmitificación del proceso de comunicación, y la más amplia difusión consiguiente del poder que confiere la posesión de información y de los medios pertinentes para comunicarla, han corrido parejas, y se puede decir que, esencialmente, aquélla se debe a éstas. Cuanto más numerosos sean los que poseen información, y cuanto más amplia sea la información de que dispongan, tanto mejor será la sociedad y tanto más sólida su base democrática. (UNESCO, 1984: 9)

Y sí, el ejercicio pleno de una democracia, no sólo en el aspecto político, sino en el social e individual de cada uno de sus ciudadanos, puede lograrse solamente cuando se garantice el derecho igualitario de todos a comunicar. Actualmente, el panorama más cercano (aunque

claramente con sus limitantes, las cuales se presentan más adelante), se vislumbra a través de la defensoría de las audiencias.

Tal como se ha visto, no basta con que se establezcan y desarrollen diversos sistemas de comunicación; si así fuera, no habría que preocuparse por este tema desde el siglo pasado con el crecimiento de los medios masivos. Al contrario, es indispensable generar mecanismos que regulen la clase de contenido que se emite y permita que cualquier ciudadano sea libre de expresarse mediante ellos.

Así, una vez entendidos cuáles son los derechos de las audiencias y la forma en la que el Estado está obligado a garantizar su cumplimiento, es pertinente explorar la figura de lo que, para la presente investigación y a sabiendas de la normatividad mexicana, es el modelo más cercano en pos de su realización: el defensor de las audiencias u *ombudsman* de los medios.

1.4. El defensor de las audiencias

Hablar de la defensoría de las audiencias implica necesariamente explicar el papel de los medios de comunicación en una sociedad democrática, la relevancia cada vez mayor de las audiencias en el proceso comunicativo, cuáles son los derechos que se deben defender y, por supuesto, cómo se construye y define la figura encargada de proteger estos aspectos.

Así, no es posible entender el tema central del trabajo sin explicar a profundidad qué es, de dónde surge y cómo funciona el defensor de las audiencias u *ombudsman*.

Según las Naciones Unidas, *ombudsman* significa hombre del pueblo, aquel con la responsabilidad de responder a las inquietudes de la gente y de velar por sus intereses. Es indispensable aclarar que, si bien últimamente se utiliza este término para hacer referencia a los medios de comunicación y a las audiencias, el *ombudsman*, como tal, no necesariamente se desempeña en este ámbito.

La palabra Ombudsman, significa representante, mediador, comisionado, protector, defensor o mandatario del pueblo, el Ombudsman es designado para supervisar la actuación de los gobiernos y corregir los actos de mala administración pública. La aparición del defensor de la audiencia surge, entre otras razones, por la crisis de legitimidad en los medios de comunicación alrededor del mundo. (Villanueva, 2009: 79)

Claro que en la presente investigación, todas las veces que se haga referencia a este término, se trata estrictamente del defensor de los derechos de las audiencias de los medios de comunicación y a la relevancia que éste tiene para su autorregulación y, aunque la mayoría de las veces se utilice el término de “defensor de las audiencias”, tanto en la tesis como en los escritos sobre el tema, hay que dejar claro el significado de *ombudsman*, pues, aunque en menor medida, se utiliza tanto en los medios como en estudios académicos.

A continuación se presentan las implicaciones del defensor, su definición, historia, y la manera en la que ha surgido como una vía para la autorregulación mediática.

1.4.1. Regulación y autorregulación de los medios

El impacto de los medios de comunicación en la vida política y social de una nación, exige un sistema normativo encargado de regular el contenido que se emite a la audiencia; así, aun cuando, como en el caso mexicano, los medios de comunicación con mayor alcance a nivel nacional pertenezcan a grupos privados, es imprescindible que el Estado establezca un conjunto de normas legales en el que se especifiquen los derechos y obligaciones del ejercicio periodístico.

Sin embargo, uno de los aspectos que se critica con mayor frecuencia al hablar de regulación a los medios de comunicación por parte del gobierno, es la posible censura que se le podría imponer al periodista o al medio; por tal motivo, se han desarrollado diversos sistemas de autorregulación encargados de proteger la libertad de información tanto para el medio como para la audiencia.

La autorregulación informativa, según lo presentado por Ernesto Villanueva (2011) es:

El sistema de reglas de conducta y códigos de ética adoptado por los medios en relación con el Estado, la sociedad y la propia comunidad periodística, el cual se encuentra dotado de un órgano de ejecuciones y/o creación de normas sustantivas y procedimentales y tiene como objetivos preservar las libertades informativas con responsabilidad social. (pág.24)

Es precisamente en el sistema de autorregulación en donde se ubica al defensor de las audiencias como una de las formas mediante las que el medio garantiza el cumplimiento de un código de ética establecido en conjunto con el Estado. Si bien, no es el único modelo de

autorregulación mediática que existe, éste representa una gran herramienta para vigilar que los convenios y códigos deontológicos en verdad se respeten.

Y es que la autorregulación de los medios de comunicación no solamente tiene ventajas para las audiencias, sino para el propio medio. Una empresa que autorregula el contenido que se emite goza de mucha mayor credibilidad que la que no lo hace; además, el involucrar las opiniones del público en la producción de la programación es el camino más sencillo para aumentar el número de espectadores pendientes de las transmisiones del medio.

Sin embargo, de no ser por la asignación de un *ombudsman* encargado de escuchar y dar seguimiento a los comentarios e inquietudes de la audiencia, lo anterior se resumiría a un simple buzón de quejas, sin la posibilidad de que efectivamente se mejore la calidad del contenido; de este modo, es necesario explicar mucho más a detalle qué es, cómo surge y se desarrolla la figura del defensor de las audiencias.

1.4.2. El defensor de las audiencias

En el tema de autorregulación mediática, una de las figuras que poco a poco se ha adoptado alrededor del mundo es la del *ombudsman* o defensor de las audiencias; sin embargo, el modelo que se ha desarrollado no sólo en cada país sino en cada medio, si bien está enfocado en los mismos objetivos, tiende a variar en cuanto a su forma.

Por ejemplo, uno de los modelos más adoptados es el descrito por Susana Herrera (2007) en el que la defensoría de las audiencias depende de un “órgano unipersonal que vela por el correcto comportamiento ético y deontológico de un medio” (pág.1).

De esta forma, se entiende que el defensor de las audiencias es un solo individuo encargado de garantizar el cumplimiento de los códigos de ética de una empresa en medios de comunicación. No obstante, al evaluar la forma en la que este tema se ha llevado a cabo, se evidencia que no siempre se cumple con esta característica.

En Radio Educación, por ejemplo, una de las frecuencias más importantes de radiodifusión pública, en un momento se optó por un sistema grupal en cuanto a la defensoría de las

audiencias para que la defensa de los derechos del público no recayera en un solo individuo.

Así, con el fin de evitar que se deje cualquier vacío conceptual, se presenta una de las explicaciones que mejor describen al defensor de las audiencias:

Es una figura legal o ética que sirve de espacio de intermediación entre las audiencias y el medio a efecto de coadyuvar a la observancia de los códigos éticos o principios editoriales de un medio de comunicación, con el fin de ampliar la participación comunitaria y la mejora gradual de contenidos programáticos. (Villanueva, *op. Cit.*: 67)

En este sentido, aunque se le llame El defensor u *ombudsman*, en singular, no es conveniente limitar su figura a una sola persona, lo indispensable es que se cumpla el objetivo de servir como intermediario entre el medio y la audiencia, con la finalidad de la mejora en la calidad del contenido de los medios de comunicación.

Aun cuando el tema de la defensoría de las audiencias haya tomado fuerza apenas en este siglo, y las empresas más grandes de medios de comunicación no hace mucho que hayan adoptado este modelo, la historia del *ombudsman* de los medios se remonta a los primeros años del siglo pasado.

Según lo presentado por Susana Herrera en *El defensor de la audiencia: claves para entender el contexto de su aparición* (2007), en Suecia, en 1916 tuvo lugar el primer defensor de las audiencias a cargo del Consejo de Prensa: una figura encargada de regular el contenido difundido por medio de los periódicos de todo el país; sin embargo, el antecedente más antiguo al modelo que se ha tomado a lo largo del trabajo, en el que el defensor se encarga únicamente de un medio, se remonta a 1922 en Japón, con el diario *The Asahi Shimbun*, el cual designó a un comité que recibía y daba seguimiento a los comentarios y quejas de sus lectores. Posteriormente, otro periódico japonés adoptó un sistema similar, *The Yomiuri Shimbun*.

En cuanto a los medios occidentales y, tal como lo presenta Herrera (*op. Cit.*), no fue sino hasta los años sesenta, con el despunte de la economía consumista y la crisis de legitimidad de la prensa estadounidense, que un periódico de este país designó a un defensor de las audiencias. Primero *The Courier Journal* y luego *The Louisville Times*, ambos en 1967. En 1970 *The Washington Post* adoptó este sistema. Diez años más tarde, en 1980, se creó el

primer organismo encargado de regular a diferentes defensores de las audiencias alrededor del mundo, la Organización de *Ombudsmen* de la Prensa.

Actualmente, el defensor de las audiencias es una figura que cada vez adquiere mayor importancia en todo el mundo y, en México, tras la promulgación de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*, se ha vuelto obligatoria para todos los concesionarios de frecuencias tanto de radio como de televisión.

1.4.3. Atribuciones y perfil del defensor de las audiencias

La labor del defensor de las audiencias no se puede reducir dentro del medio de comunicación en el que trabaja o solamente para el público, es más bien una cuestión cuyo impacto se refleja en la sociedad entera, incluyendo, por supuesto, a la empresa periodística.

De este modo, es preciso contemplar el trabajo del *ombudsman* desde dos diferentes ángulos: hacia el propio medio de comunicación y hacia un plano mucho más social, la audiencia.

Hacia el medio, la función del defensor de las audiencias consiste en mejorar la calidad del contenido que se transmite. El hecho de que exista una persona cuya tarea sea atender y dar seguimiento a las observaciones y quejas del público con respecto a la programación, funciona mucho mejor que cualquier estudio destinado al aumento del *rating* de una televisora.

En cambio, desde la perspectiva de las audiencias, el que exista una figura que sirva de intermediario entre ésta y el medio, facilita su participación en la producción del contenido al que ella misma accede; así, el medio de comunicación es capaz de atender a los intereses de la ciudadanía, pues se tiene la posibilidad de opinar e intervenir en la programación que se le ofrece.

Ahora, entendidas ambas perspectivas de implicación del defensor de las audiencias, hay que aclarar específicamente qué tareas está destinando a realizar y en qué se diferencia de los otros mecanismos que velan por la libertad de expresión y los derechos del público.

La labor del Defensor de la Audiencia no debe ser entendida como la de un comisario político o agente del ministerio público ni tampoco como un juez de derecho. Se defiende a la audiencia en medida en que el Defensor fomenta audiencias críticas, genera espacios de interlocución entre el medio y sus audiencias y fomenta el cumplimiento de los principios éticos que voluntariamente el medio ha decidido adoptar como una forma de rendición de cuentas cara a la sociedad. (Villanueva, *op. Cit.*: 69)

Así, se retoma el planteamiento de Ernesto Villanueva en el ya citado texto para definir el papel del defensor.

Dentro de sus responsabilidades, sin duda la más importante es la de fungir como intermediario entre la audiencia y el medio, por lo que debe responder a cualquier queja o comentario que ésta le haga llegar; además, está encargado de hacer que las audiencias conozcan cuáles son sus derechos, es decir, de la alfabetización mediática.

El defensor de las audiencias, además, tiene el criterio para decidir cómo es que se utiliza el código de ética o principios deontológicos del medio de comunicación en cada caso en el que exista algún conflicto sobre el manejo que se le haya dado a la información en alguna nota o cualquier queja de la audiencia sobre la programación.

De este modo, ya que el medio pone en manos del defensor de las audiencias el criterio que defina cómo y cuándo debe de aplicarse su código deontológico, es natural que este cargo no se le confíe a cualquiera, sino a alguien cuya trayectoria abale su conocimiento sobre los procesos comunicativos entre medio y sociedad.

Por otro lado, es entendible que el *ombudsman*, en su papel de intermediario y precisamente como *defensor* de los derechos del público, cuente con autonomía de decisión y acción frente a los ejecutivos del medio con el fin de que no intervengan intereses que favorezcan a la compañía antes que a la sociedad.

En la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y en los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias se establecen detalladamente las obligaciones y alcances de los defensores de la audiencia. Éstas se describen y analizan al hablar de la normatividad mexicana.

2. La defensoría de las audiencias en México

Los últimos diez años han sido de especial interés para el tema de la defensoría de las audiencias en el país. Especialmente desde que Canal Once y Canal 22 se constituyeron como los primeros medios a nivel nacional en inscribir a esta figura de autorregulación en 2007, antes de que siquiera fuera contemplada por la Ley.

Para entender lo que significa el hecho de que finalmente se establezca como obligación en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, primero es necesario revisar la manera en la que se han desarrollado los medios de comunicación, radio y televisión, en el país, así como las condiciones en las que actualmente tienen lugar.

2.1. La concentración de los medios en el país

Hablar de concentración en los medios de comunicación, implica una necesaria doble revisión del tema; y es que el hecho de que se haya optado por un modelo económico para regir su estructura, representa una tentadora inclinación para pensar que es conveniente dejar a las empresas en medios *competir* en el libre mercado.

Sin embargo, los medios de comunicación, entendidos como uno de los elementos dentro del proceso que constituye a las prácticas sociales y culturales, cuyos mensajes representan la pieza primera dentro de la significación cultural que dota de sentido a la sociedad, necesitan de un tratamiento regulatorio que impida que la elaboración y difusión de los mensajes se concentren en muy pocas manos.

Así, una sociedad democrática necesita de un sistema de medios igualmente democratizado, en el que se garantice que los mensajes de los medios de comunicación, que claro que influyen no solo social sino políticamente en los procesos sociales, no estarán monopolizados por una misma empresa con el potencial de generar de la forma en que le venga en gana, los mensajes que se difundirán hacia las audiencias.

Además, la realidad es que el principal material de los medios de comunicación es público, el espectro radioeléctrico, aun cuando se utilice con un interés comercial; de esta forma, no es posible aclamar por el libre mercado aunque esto se desarrolle en un sistema económico

neoliberal. Es indispensable, así, que se imponga una reglamentación que impida cualquier tipo de preponderancia económica o comercial.

A continuación se analizan brevemente los antecedentes que ha tenido México en materia de concentración en los medios de comunicación con el fin de presentar un panorama desde el cual se vuelve indispensable el garantizar los derechos de las audiencias.

2.1.1. Historia de la concentración en medios

La radiodifusión mexicana nació monopólica, con el beneplácito del patriótico y austero presidente don Adolfo Ruiz Cortines. Los concesionarios iniciaron su pelea en contra de las leyes y los reglamentos hace más de 50 años. Tienen dinero, influencias internacionales y complicidades nacionales suficientes para mantenerla durante los 50 años que siguen. (Marentes, 2005)

En México, la concentración en los medios de comunicación ha representado un problema para la calidad del contenido que se le ofrece a las audiencias, básicamente desde sus inicios: desde la constitución de Telesistema Mexicano en 1955, cuando los dueños de las tres únicas concesiones para canales de televisión en el país, Emilio Azcárraga Vidaurreta (Canal 2), Rómulo O'Farril (Canal 4) y Guillermo Gonzáles Camarena (Canal 5), decidieron dejar a un lado la competencia generada entre ellos para fundar una sola empresa, incluso cuando en la Constitución, sin considerar los cambios que se han hecho posteriormente, quedaba explícito lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos [...] todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí. (DOF, 1917: 151)

Así, los únicos tres canales de televisión existentes en el país, convergieron para dar lugar a la que todavía es la empresa de medios más grande de México: Televisa, en ese entonces

Telesistema Mexicano; sin embargo, los monopolios en materia de medios de comunicación no comenzaron con la televisión.

En realidad, tal como lo explica Fernando Mejía (1998), la industria del gigante de la televisión, Emilio Azcárraga Vidaurreta, se había consolidado mucho antes de comenzar en la pantalla chica. El empresario era el dueño de la primera emisora radiofónica del país, XEW, inaugurada el 18 de septiembre de 1930; e, incluso antes de incursionar en los medios masivos, era presidente de la *Mexico Music Company*.

De este modo, los medios de comunicación en el país no se fundaron de la nada; los primeros concesionarios, Emilio Azcárraga Vidaurreta, Rómulo O’Farrill Silva y Guillermo González Camarena, ya tenían una carrera consolidada en los medios. O’Farrill poseía el periódico *Novedades* y, de la misma forma que Azcárraga, contaba con una estación de radio, mientras que González Camarena era investigador en el campo de las telecomunicaciones; en realidad, fue él el principal promotor del modelo comercial de medios que se adoptó en México.

Los medios, entonces, desde sus inicios se consolidaron como *propiedad* de empresarios que ya contaban con experiencia en el campo de la comunicación. Los inicios de las concesiones de televisión, así, quedaron en manos de los tres hombres más importantes en este ámbito en el país.

De esta forma funcionaron poco tiempo, por separado. Como es natural, el hecho de que coexistieran tres canales de televisión pertenecientes a diferentes dueños, generaría el tipo de competencia que le conviene a las audiencias pero no a los empresarios.

Por tal motivo, en 1955, apenas seis años después de que se otorgara la primera concesión al Canal 4, de Rómulo O’Farrill, los tres canales convergieron en Telesistema Mexicano y funcionaron como una sola empresa, sin ningún tipo de competencia, ni comercial ni frente a las audiencias. El 26 de marzo de aquel año, en un comunicado por el cual los empresarios anunciaban su convenio, Emilio Azcárraga Vidaurreta declaró: “Telesistema Mexicano SA, ha nacido como un medio de defensa de las tres empresas que estaban perdiendo muchos millones de pesos. Todos los programas se originarán desde Televisión, que se convertirá en la gran central de televisión” (Azcárraga, 1955).

La constitución, entonces, se anunció oficialmente el 8 de mayo de aquel año. La nueva empresa tuvo el camino libre para establecerse como la única oferta de televisión en México; a través de esta fusión, además de acabar con la competencia, se buscaba expandir los alcances de este medio a todo el territorio mexicano.

Para que no quedara duda, los concesionarios explicaron: “Telesistema Mexicano ha nacido como un medio de defensa de las tres empresas que estaban perdiendo muchos millones de pesos. Todos los programas se originarán en Televisión, que se convertirá en la gran central de televisión”. El monopolio quedó protocolizado en la escritura en 8 de mayo de 1955.

El vertiginoso crecimiento, a partir de entonces, lo explicó el diario Novedades –propiedad del señor O’Farril-, al señalar que “la fusión dentro de Telesistema Mexicano permite la expansión de la televisión a la provincia, pues ahora podemos ir cubriendo en escala creciente el territorio nacional mediante estaciones repetidoras de los canales básicos 2 y 4, cosa que antes no podía ocurrir con dos canales (de diferentes compañías) en cada zona, pues el alto costo de la televisión no permitiría sostener este servicio desde un punto de vista económico y comercial. (Marentes, *op. Cit*)

No fue sino hasta 1959, con las primeras transmisiones de Canal Once, a cargo del Instituto Politécnico Nacional, que surgió una alternativa a la programación del monopolio mediático para las audiencias; sin embargo, aunque en ese momento Canal Once pudo haber “competido” con Telesistema Mexicano, los alcances de éste no podían compararse con las tres emisiones con las que contaba la empresa; además, a Canal Once no se le dio una concesión comercial, por lo que la publicidad en televisión seguía plenamente monopolizada por una sola compañía.

Así, Telesistema Mexicano funcionó sin ninguna empresa que pudiera competir con ella, tanto en audiencia como en negocios publicitarios. En 1972, bajo el mandato de Luis Echeverría, ésta, Telesistema Mexicano y Televisión Independiente de México, la cual operaba el Canal 4, se fusionaron para dar lugar a lo que aún es una pieza clave en el estudio de los medios de comunicación en el país, Televisa.

Aun cuando Televisa fue la única empresa con fines comerciales durante más de 20 años con alcances a nivel nacional, el Estado mexicano constituyó un modelo de televisión público para fines gubernamentales y culturales: Imevisión, el cual poco a poco se desarrolló a través de los canales 13, 7 y 22.

Imevisión, entonces, funcionó como el aparato de comunicación del Estado mexicano frente a sus audiencias, pero también como una alternativa al modelo comercial de la única televisora de señal abierta y a nivel nacional: sin embargo, durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari, la fuerza que había adquirido la televisora estatal se diluyó.

Tal como lo presenta Alejandro Olmos en *Del canal 13 a TV Azteca* (1998), en septiembre de 1990, la Secretaría de Gobernación dio a conocer que los canales 7 y 22 y el 8 en Monterrey, serían puestos en venta a un particular; más tarde, en octubre del mismo año, los canales 7 y 22 se redujeron como retransmisores del Canal 13.

De este modo, Imevisión se disolvió ante la ciudadanía y, de la misma forma que había pasado y continuaría sucediendo con dependencias estatales, ésta pasó de pertenecer al Estado para conformarse como una empresa privada. El 18 de julio de 1993 se dio a conocer que se subastarían los canales 7 y 13. Canal 22, por su parte, había sido *salvado* por la clase intelectual del país para dejársele con fines de difusión cultural; así, éste continuó como propiedad del Estado.

Grupo Salinas, perteneciente al empresario Ricardo Salinas Pliego, quien no contaba con ninguna experiencia en medios, adquirió el Paquete de Medios subastado por el Estado, el cual, además de los Canales 7 y 13, contenía la cadena de salas de cine Compañía Operadora de Teatros S.A. y los Estudios América, por 650 millones de dólares, cantidad risible si se consideran las ganancias que una empresa de medios masivos de comunicación puede generar.

El 2 de agosto del mismo año se fundó Televisión Azteca S.A.B. de C.V., como parte de Grupo Salinas. De esta forma, surgió la segunda cadena de televisión, la cual, gracias a la compra de diez transmisores con la capacidad de aumentar el alcance de los canales 7 y 13 en un 40 y 65% respectivamente, tal como lo señala Olmos, tuvo la capacidad con el tiempo de competir con Televisa, misma que, desde sus inicios, se había desarrollado monopolícamente.

Aun así, el hecho de que se haya constituido otra empresa en medios con alcances a nivel nacional, no significaría un verdadero avance para los derechos de las audiencias; en realidad, el tipo de contenidos que se adoptaron por parte de la nueva televisora, fue un

espejo de lo que se había producido durante años por Televisa. La variedad de programación, entonces, continuó prácticamente tal como se había presentado durante tantos años.

2.1.2. Concentración de los medios de comunicación actualmente

Durante los últimos años, diversos países alrededor del mundo se han preocupado por generar el tipo de políticas que impidan el crecimiento único de una misma empresa en determinado ámbito. La preocupación de las naciones por acabar con la preponderancia económica no se reduce a los medios de comunicación; y es que cualquier concentración en materia empresarial atenta contra los intereses de los consumidores.

Sin embargo, es entendible que al tratarse de empresas en medios de comunicación, las afectaciones por los monopolios sean mucho mayores. La implicación que tienen los medios masivos en la vida pública de todo país no es siquiera comparable con la de la mayoría de los diversos sectores empresariales.

El hecho de que este ámbito se encuentre concentrado representa una severa amenaza para la libertad de expresión e información. Mientras más se obstaculice la pluralidad en medios de comunicación, más difícil es que los ciudadanos accedan a contenidos verdaderamente acorde a sus necesidades y de calidad.

La concentración daña el pluralismo, la diversidad y la cultura. En América Latina esta concentración también ha sido adversa a la democracia. Los grandes medios han sido siempre los socios mayores de las dictaduras militares más sanguinarias y han obtenido beneficios escandalosos a cambio de encubrir crímenes, torturas y desapariciones. También históricamente se han ligado con el poder económico. (Sosa Plata, 2016: 17)

Aun así, muchas veces se utiliza el argumento, por ejemplo en el caso mexicano, de que desde el principio se ha optado por un modelo comercial para los medios de comunicación y que los alcances o crecimiento de éstos, en este caso *empresas*, deben dejarse en manos del libre mercado; sin embargo, no hay que dejar de lado la cuestión de que la materia prima de los medios, sin la cual no podrían existir, es de carácter público, y tan solo se les concesiona la frecuencia a través de la cual transmiten.

Además, la influencia que son capaces de conseguir los medios masivos de comunicación es incomparable con la de la mayoría de las empresas en cualquier otro ámbito; el resultado o implicaciones que devengan del manejo de la información que den los medios es completamente de interés público. Como sociedad, en conjunto, los medios y los mensajes que emiten forman parte, tanto como la propia audiencia, de las prácticas culturales que constituyen al país.

En México, uno de los grandes conflictos en materia de derecho a la información, siempre ha sido la concentración que se presenta en los medios de comunicación; y es que aun cuando pueda registrarse gran variedad de medios, es bien sabido que éstos difieren bastante en los alcances que pueden llegar a tener; por ejemplo, no es comparable la cantidad de gente que tiene acceso a cualquier publicación periódica con la que diariamente dedica una parte de su tiempo, por pequeña o dispersa que sea, a ver televisión o escuchar radio.

Así, aunque se haga alarde a la pluralidad informativa que ofrecen las nuevas tecnologías, queda claro que aún existe una importante brecha entre las personas que cuentan con acceso a internet y aquellas que consumen producciones de radio o televisión. Si bien es cierto que la tendencia en el uso de internet va cada vez con más velocidad a la alza, al contrario de lo que sucede con la televisión, no hay que caer en la trampa de aceptar las ofertas de este medio (internet) como la alternativa a la concentración de los medios masivos.

Incluso en los medios tradicionales, para no centrar el análisis en internet, es evidente que, aunque se sigan publicando periódicos y revistas, cada vez con contenidos más diversos, el consumo real se ubica en un grupo muy pequeño, mucho más de lo que debería, de unos cuantos medios.

A continuación se presenta un análisis de la concentración existente en los medios que se han tomado como referente en la presente investigación: radio y televisión. Hay que decir, también, que se consideran dos parámetros desde los que se parte para delimitar si existe

concentración o no, la preponderancia en *share*⁶ y en publicidad, que, si bien casi siempre van de la mano, no siempre sucede de esta forma.

Con el fin de medir la concentración en los medios de comunicación pueden utilizarse diferentes índices, los cuales consideran el porcentaje de mercado de las compañías más importantes en el ámbito, el alcance que consigue cada empresa, el número aproximado del público, el número total de la sociedad, entre otros; sin embargo, no se pretende ahondar más en las fórmulas utilizadas, sino presentar un análisis breve de la concentración en medios a través de diversos estudios que se han efectuado sobre el tema.

Es importante señalar que en México encontramos un par de investigaciones que han utilizado algunos de los índices de concentración existentes. Por un lado, Raúl Trejo (2010) utilizó el *Herfindahl-Hirschman Index* (HHI) para problematizar y analizar la relación de concentración de los medios con la debilidad democrática en América Latina; por otro lado, Rodrigo Gómez y Gabriel Sosa (2010) utilizaron el CR4 para analizar el mercado de la televisión restringida. Asimismo, los argentinos Guillermo Mastrini y Martín Becerra (2006) han aplicado el CR4 para analizar y comparar la concentración de las industrias de medios y de telecomunicaciones en América Latina (Becerra y Mastrini, 2009). (Huerta-Wong y Gómez, 2013)

Así, a través de los resultados que devienen de los índices HHI y CR4, es posible analizar, a través de fórmulas matemáticas, si las industrias en medios de comunicación se encuentran oligopólicamente concentradas, o qué tanto se ha efectuado una apertura comercial con el fin de favorecer el pluralismo en la libertad de expresión y acceso a la información.

2.1.2.1. Concentración en la televisión mexicana

Ya se ha dicho que en el país, más del 90% de los hogares mexicanos cuentan con un televisor que recibe señal de televisión abierta, mientras que tan solo el 43% de la población total tiene acceso a canales restringidos (televisión de paga); además, aun cuando

⁶ *Share*, o cuota de pantalla, representa el porcentaje de televisores que sintonizan un programa con respecto al total de aparatos encendidos. La Fundación del Español Urgente explica la diferencia entre *rating* (que también vale la pena explicar) y *share* de la siguiente forma:

Los términos *rating* y *share*, aplicados al ámbito de la comunicación, se pueden traducir al español por índice de audiencia y cuota de pantalla, respectivamente.

La diferencia entre esos dos indicadores de audiencia radica en la referencia que se utiliza para medirla: mientras que en el primero se consideran todos los televisores, encendidos y apagados, del universo de la muestra (por ejemplo, el territorio español) en el momento de la medición, en el segundo solo se tienen en cuenta los que están encendidos. (Fundéu, 2011)

se cuente con este servicio, y por irónico que parezca, según el Instituto Federal de Telecomunicaciones (2015), los canales que más se ven, incluso si se tiene tv de paga, son los que se emiten por señales abiertas.

Por lo anterior, quizás esté de más recalcar que al comparar las señales abierta y restringida de televisión, la primera posee la total supremacía, y no sólo en cuanto a audiencia, sino con respecto a la inversión publicitaria que consigue cada medio. Tan solo la televisión abierta acapara entre 65 y 58% del total de inversión destinada a todos los medios de información (radio, tv, internet, periódicos, revistas y espectaculares).

De esta forma, aunque en la televisión de paga se presente una variedad mucho mayor en comparación con la de la señal abierta, no sólo en cuanto a contenido sino al número de canales a los que es posible acceder, su alcance no es comparable; además, por el hecho de que la señal restringida no es el objeto de análisis de la presente investigación, no se analiza con más profundidad.

Por lo que a continuación, cuando se hable de concentración en la televisión, se hace referencia a la señal abierta.

Como se ha presentado, la historia de la televisión abierta en México es básicamente la historia de la concentración mediática. Telesistema Mexicano, hoy Televisa, funcionó como la única cadena comercial de señal abierta por más de treinta años; sin embargo, actualmente se han generado políticas que intentan acabar con los oligopolios en materia de medios de comunicación.

Desafortunadamente, en el 2010, incluso cuando ya se había consolidado TV Azteca como la segunda gran empresa a nivel nacional, los índices de *share* que se registraban durante el horario estelar, no variaron lo suficiente para que se le pudiera dejar de considerar a Televisa como monopolio. Lo más desalentador, es que entre estas dos empresas se concentra aproximadamente el 97% de las audiencias que acceden a la televisión durante estos horarios. (Fig 6)

La siguiente gráfica muestra el *share*, o cuota de pantalla, registrado desde 1995 al 2010. Se toman como referencia Televisa, TV Azteca y “otros”, en donde se engloban todas las demás televisoras tanto públicas como comerciales.

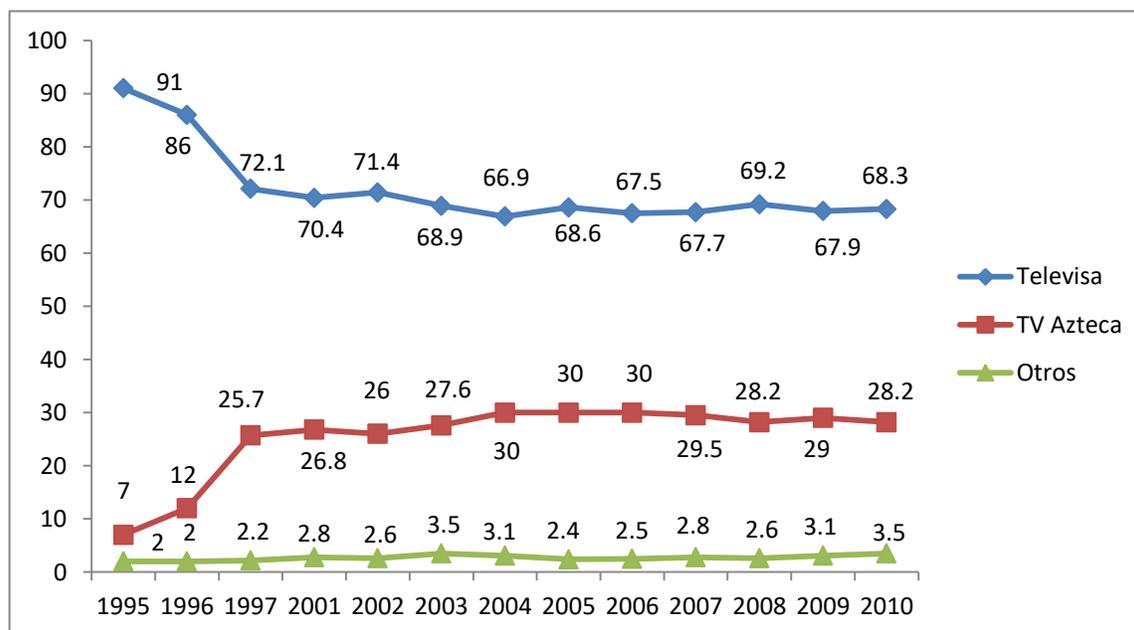


Fig. 6 (Observatorio de las Industrias, las Políticas y los Consumos Culturales, presentado en: Huerta-Wong y Gómez, 2013: 122)

Así., en 1995, apenas dos años después de la fundación de TV Azteca, Televisa conseguía el 91% de la cuota de pantalla. Esto quiere decir, que el 91% de la población que veía televisión en cierto momento, sintonizaba el canal 2,4, 5 o 9.

Aquel año, TV Azteca apenas consiguió el 7% del total del *share*; sin embargo, los índices de la entonces nueva televisora subieron drásticamente durante los siguientes dos años. Para 1997, la empresa consiguió llegar a 25.7% del total, más o menos la cifra que ha mantenido hasta 2010.

Tras ver estos datos, no se necesita gran análisis para constatar la evidente concentración existente en la televisión abierta del país; sin embargo, es necesario contemplar otros indicadores para medir la concentración de una empresa en medios de comunicación, además de la cuota de pantalla.

La infraestructura, por ejemplo, evidencia los recursos con los que cuenta una compañía de medios, así como el alcance que puede conseguir a nivel nacional y, por tanto, el tamaño de sus audiencias; pues no es lo mismo que un canal alcance 90% de cobertura nacional, mientras otro tan solo el 30%.

En este caso, es entendible que si la señal de una televisora llega a todo el territorio, el número de personas que consuman su programación será mucho mayor y, por supuesto, los anunciantes se interesarán más en ésta que en las que sólo alcanzan áreas específicas de la República.

INFRAESTRUCTURA DE SEÑALES TELEVISIVAS DE COBERTURA NACIONAL

Compañía	Canales	%	Estaciones	%	Cobertura a nivel nacional (%)
Televisa	4	40	258	52	97
TV Azteca	3	30	181	37	97
Cadena 3	1	10	1	0	15
Canal 11	1	10	29	6	42
Canal 22	1	10	23	5	30
TOTAL	10	100	492	100	

Fuente: Observatorio de las industrias, las políticas y los consumos culturales, presentado en: (Huerta Wong y Gómez, *op. Cit.*: 123)

Como lo muestra la tabla, la diferencia de estaciones repetidoras de Televisa y TV Azteca, con respecto a los demás canales, es abrumadora. Mientras que Televisa cuenta con 258 estaciones a nivel nacional, Canal 22, perteneciente al entonces CONACULTA hoy Secretaría de Cultura, tan solo tiene 23.

Cadena 3, actualmente Imagen Televisión, por ejemplo, que a diferencia de Canal 11 y Canal 22, tiene intereses comerciales, tan solo cuenta con una estación repetidora, por lo que sus alcances se limitan al 15% de cobertura nacional. Las señales de Televisa y TV Azteca, son capaces de cubrir hasta un 97% del total de hogares en el país.

De esta forma, los indicadores de concentración van de la mano. A mayor infraestructura, mayor es el alcance y el tamaño de las audiencias a las que se puede llegar; la inversión

publicitaria también se desarrolla proporcionalmente, pues lo que se busca siempre al promocionar cualquier producto, es que llegue al mayor número de personas posible.

Antes de continuar, es imprescindible dejar claro que los datos mencionados son del 2010, previo a la promulgación de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* del 2014, y de la puesta en práctica de la Televisión Digital Terrestre, la cual ha permitido que las señales de televisión tengan alcance nacional y no sólo local.

Además, la entonces Cadena 3, perteneciente a Grupo Imagen, actualmente es Imagen Televisión; la cual, gracias a la Televisión Digital Terrestre, ya puede competir, al menos en cobertura, con Televisa y TV Azteca, pues es la tercera compañía con alcances a nivel nacional; sin embargo, ésta cuenta con tan solo un canal: 3.1.

Debido a que estos cambios se presentaron apenas en 2016, no se cuenta con los datos suficientes para medir los alcances en cuanto a cuota de pantalla y publicidad que ha conseguido Imagen Televisión; aunque sí se retoma este caso en el siguiente capítulo, para analizar los resultados que se han presentado a partir de la promulgación de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*.

Así, queda claro que existe una evidente concentración en cuanto a cuota de pantalla, infraestructura y publicidad en la televisión mexicana. Televisa acapara la mayor parte, con TV Azteca como principal competencia, incluso cuando en cifras todavía sea demasiada su diferencia.

2.1.2.2. Concentración en la radio mexicana

A diferencia de la televisión abierta, cuya oferta en cuanto a canales es bastante limitada (aun con los canales espejo surgidos gracias a la tecnología de la Televisión Digital Terrestre, los cuales muchas veces se destinan a transmitir la misma programación del principal pero una o dos horas después, o a la difusión de infomerciales), la radio ofrece muchas más opciones, al menos en la cantidad de frecuencias; sin embargo, ya se ha criticado la poca variedad real, reflejada en contenido al que pueden acceder las audiencias.

Además, aunque parezca una gran diversidad de frecuencias radiofónicas las que se pueden sintonizar, lo cierto es que la mayoría están concentradas en un número reducido de

compañías en medios de comunicación; aun así, la radio ofrece, en algunos casos, la oportunidad a la comunidad de generar su propio contenido.

Se han desarrollado, por ejemplo, diversos proyectos de radio comunitaria en los que los miembros de la sociedad son quienes generan los mensajes con base en sus necesidades y no en intereses comerciales como sucede con las cadenas privadas de radio; sin embargo, estos proyectos de comunicación son mal vistos muchas veces por las autoridades, y se tiende a tacharlos como ilegales por no tener la autorización de operar como parte del espectro radioeléctrico.

Aun así, es evidente que en la radio mexicana la concentración es mucho menor a la que se encuentra en la televisión. En la siguiente tabla se presentan los grupos radiofónicos con más importancia a nivel nacional, con el número de estaciones y el porcentaje que éstas representan con respecto al total.

GRUPO DE RADIO	ESTACIONES	%	GRUPO DE RADIO	ESTACIONES	%
Grupo Acir	169	16	MVS Radio	52	5
Radorama	116	11	Grupo Radio México	27	2.5
Grupo CMR	94	9	Grupo Multimedios	21	2
Grupo Ramsa	74	7	Cadena Rasa	21	2
Grupo Radio Centro	68	6.5	Firmesa	21	2
Televisa Radio	64	6	ABC Radio	16	1.5
Corporadio	52	5	Grupo Imagen	16	1.5
Grupo Fórmula	52	5	Otros (37 x .5%)	190	18
TOTAL		1,053		100	

Fuente: (Huerta-Wong y Gómez: 130) Con datos del 2012

2.2. Antecedentes de la normatividad en medios

La historia de los medios masivos en México tiene sus principios en el siglo pasado, particularmente a principios de los años veinte cuando se presentaron las primeras transmisiones experimentales por radio; sin embargo, tuvieron que pasar cuatro décadas

para que se promulgara la primera ley específicamente dedicada a su regulación, la *Ley Federal de Radio y Televisión* de 1960.

[...] el marco normativo de los medios de comunicación electromagnéticos tiene como génesis la *Ley de Comunicaciones Eléctricas*, de 1926; la *Ley de Vías Generales de Comunicación*, de 1932, y la *Ley de Vías Generales de Comunicación*, de 1940 –que estaba regulada por trece artículos en su capítulo VI–, actualmente, la Ley está vigente, pero lo referente a la radio y a la televisión pasó de formar parte de una norma específica que es la *Ley Federal de Radio y Televisión*, de 1960. (Díaz, 2006: 13)

Como es natural, el hecho de que la normatividad en radio y televisión se ubicara en un marco tan general como el de las comunicaciones, impedía la especificidad necesaria para adentrarse en cuestiones éticas y de obligaciones del medio hacia sus audiencias; y es que las leyes anteriores se encargaban también de regular las vías de transporte y comunicación del país.

Así, tal como se presenta en los registros del Diario Oficial de la Federación, primero la radio y luego la televisión, eran contempladas por la ley más que como un elemento dentro de la construcción social o de las prácticas culturales que constituyen a la sociedad, como una mera vía de comunicación, con el mismo carácter que las vías ferroviarias y las carreteras.

En estas leyes, pues, se establecían los criterios técnicos que debían de cumplirse como responsabilidad del Estado y los concesionarios tanto de radio como de televisión con respecto a las frecuencias electromagnéticas; sin embargo, se ignoraban los criterios para contemplar a los medios masivos como las principales vías de difusión de cultura y valores para una sociedad y se les equiparaba con cualquier otro medio de transporte.

No fue sino hasta 1960 que se estableció una Ley en la que se contemplaban las implicaciones sociales que devienen de los medios electromagnéticos de comunicación, por lo que era indispensable establecer sus responsabilidades y regular el contenido que se emitiría al pueblo mexicano.

Antes de centrar el análisis en las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, se presenta una breve cronología de los decretos o Leyes mediante los que se han regulado los medios de comunicación en el país desde sus inicios hasta la publicación de la Ley Federal

de Telecomunicaciones y Radiodifusión con el fin de ampliar el panorama de la normatividad en la materia.

FECHA	SUCESO
31 de octubre de 1910	Promulgación del Decreto relativo a permisos para establecimiento de estaciones radio-telegráficas. A partir de ese entonces, para instalar y hacer funcionar una estación de telégrafo había que solicitar un permiso del Gobierno Federal.
27 de noviembre de 1923	Publicación del Aviso que hace del conocimiento a la ciudadanía la vigencia del Decreto arriba mencionado. En éste se establece la obligación a quienes operen una estación telegráfica de portar el permiso expedido por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas que autorizara su funcionamiento.
26 de abril de 1926	Publicación de la Ley de Comunicaciones Eléctricas en donde se establecen las condiciones para que las empresas que prestaran servicios de radiotelefonía y radiodifusión no atentaran de ningún modo en contra del Estado.
31 de agosto de 1931	Publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte. A través de este documento, el poder Ejecutivo adquiere la facultad de negar o cancelar cualquier estación si a su parecer ésta pone en riesgo los intereses del Estado.
9 de junio de 1933	Se emite el Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte en el cual se establecen los criterios para la construcción de vías de comunicación.
30 de diciembre de 1936	Promulgación del Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados. A través de este documento se regula el uso de estas señales; entre una de las cuestiones más destacables está la prohibición

	de todo tipo de publicidad de bebidas alcohólicas.
19 de enero de 1940	Publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Vías Generales de Comunicación por lo que se abroga la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte.
20 de mayo de 1942	Emisión del Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados. A partir de este documento queda derogado el reglamento anterior de 1936.
11 de febrero de 1950	Se decretan las Normas de Instalación y Funcionamiento de Estaciones Difusoras de Televisión.
5 de octubre de 1953	Publicación del Reglamento de los Certificados de Aptitud para el Manejo de Estaciones Radioeléctricas en el que se establecía una clasificación de las estaciones según el contenido o programación que transmitieran.
19 de enero de 1960	Publicación de la Ley Federal de Radio y Televisión por la que se deroga el capítulo VI del libro V de la Ley de Vías Generales de Comunicación. Entre las disposiciones más importantes cabe mencionar que se establece que las estaciones públicas necesitan de un <i>permiso</i> para ocupar un espacio del espectro radioeléctrico, mientras que las comerciales requieren de una concesión. Se crea, además, el Consejo Nacional de Radio y Televisión.
27 de enero de 1970	Primera reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión en la que se reemplaza al Consejo Nacional de Radio y Televisión por la Comisión Técnica Consultiva.
31 de diciembre de 1974	Segunda reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión en la que se prohíben transmisiones según el criterio del Poder Ejecutivo.
10 de noviembre de 1980	Tercera reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión
11 de enero de 1982	Cuarta reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión en la que se incluyen los criterios que deben regir la difusión de programas dedicados la programación infantil; además, se prohíbe la transmisión

	de escenas que inciten a la violencia.
15 de abril de 2016	Quinta reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión conocida también como “Ley Televisa”
19 de junio de 2009	Sexta reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión.
9 de abril de 2012	Séptima reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión
14 de julio de 2014	Publicación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión con lo que se deroga la Ley Federal de Radio y Televisión

2.2.1. Ley Federal de Radio y Televisión de 1960

Aunque se ha presentado una síntesis de los sucesos más importantes dentro de la normatividad mexicana en materia de medios de comunicación, es importante profundizar un poco más en la Ley Federal de Radio y Televisión por significar el antecedente inmediato a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014, y por haber sido ésta la que se reformó en 2006 y cuyo caso se retoma más adelante.

El 19 de enero de 1960, bajo el gobierno de Adolfo López Mateos y cinco años después de haberse constituido Telesistema Mexicano, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *Ley Federal de Radio y Televisión*, con “objeto de regular el servicio de radiodifusión” (DOF, 1960: 1).

Así, a través de la promulgación de esta Ley, se establecieron las obligaciones éticas que tenían que cumplir quienes ofrecieran servicios de radiodifusión. A continuación, se presenta lo establecido en dicho documento concerniente a los derechos de las audiencias de radio y televisión.

En el Artículo 5º, el de mayor pertinencia en cuanto a derechos de las audiencias, aunque en aquel momento no se le contemplara de este modo, se establecía que “la radio y televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana” (*Ibíd.*: 2).

Para este fin, se estableció una serie de características que se tenían que asegurar en la transmisión de contenido, como el respeto a la dignidad humana, la moral social y los vínculos familiares. Se prohibía cualquier tipo de influencias perjudiciales para el desarrollo de la niñez y juventud y se comprometía a los medios a que a través de ellos, se elevara el nivel cultural del país, así como que se difundieran valores y tradiciones nacionales y democráticas (*Ibíd.*).

En su siguiente artículo, se garantizaba la labor del Ejecutivo Federal, a través de sus Secretarías y Departamentos de Estado, para promover la difusión de programas en los que se transmitieran las características anteriores.

En el Capítulo Tercero, además, se aseguraba que

[...] el derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, ni de limitación alguna ni censura previa y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes. (*Ibíd.*: 15)

Se obligaba a las emisoras de radio y televisión a transmitir programas de hasta treinta minutos, continuos o no, destinados a la difusión de temas culturales y de orientación social. En cuanto a la programación destinada al público infantil, se establecían, en el Artículo 59-TER, los criterios que deberían regir cada transmisión:

- I. Propiciar el desarrollo armónico de la niñez.
 - II. Estimular la creatividad, la integración familiar y la solidaridad humana.
 - III. Procurar la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional.
 - IV. Promover el interés científico, artístico y social de los niños.
 - V. Proporcionar diversión y coadyuvar al proceso formativo de la infancia.
- (*Ibíd.*: 16)

Por lo demás, en la ley se establecían cuestiones técnicas, de concesiones, permisos, la diferencia entre cada uno, la forma de solicitud de ambas, las obligaciones del concesionario con el Ejecutivo Federal, etc.; aspectos que no le conciernen a la presente investigación.

2.2.1.1.Reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de derechos de las audiencias

Como se muestra en la tabla anterior, la *Ley Federal de Radio y Televisión* fue reformada siete veces; sin embargo, tan solo dos tuvieron algo que ver con los derechos de las audiencias o su defensoría, las demás, como se presenta en el análisis de Vanessa Díaz (2006), fueron reformas en lo concerniente a penas o multas aplicadas por algún incumplimiento, o modificaciones a la manera en la que se deberían efectuar los trámites con respecto a la solicitud de una concesión o su renovación. Cabe destacar, además, que gran parte de estos cambios eran motivados por los propios empresarios de los medios, los cuales eran los más favorecidos.

Por otro lado, con respecto a los derechos de las audiencias, el 1º de enero de 1982 se adicionó la fracción II al artículo 10, en el cual se declaraba que era competencia de la Secretaría de Gobernación vigilar que los programas, tanto de radio como de televisión, en verdad cumplieran con lo que se ha mencionado anteriormente en el artículo 59-TER.

En la misma reforma, pero en el artículo 11, se estipulaba que sería obligación de la Secretaría de Educación Pública el producir y dar difusión a programas infantiles con carácter educativo. Se estableció, a través del artículo 67, en la fracción IV, que quedaba prohibido cualquier tipo de publicidad que incitara a la violencia.

En realidad, ese año fue el único en el que se hizo algún cambio en lo referente o a favor de los derechos de las audiencias; sin embargo, el 11 de abril de 2006, se publicaron muchas otras reformas a ésta y a la *Ley Federal de Telecomunicaciones*, con un carácter tan notoriamente enfocado al beneficio de los empresarios en medios de comunicación que se le apodó “Ley Televisa”.

A continuación se presenta un resumen de lo que significó esta reforma para los medios del país y, por supuesto, para los derechos de las audiencias; así como la forma en la que, debido a su anticonstitucionalidad, fue derogada gracias al movimiento de un grupo de legisladores.

2.2.1.2. Ley Televisa

El 22 de noviembre de 2005, el diputado por el PRI, Miguel Lucero Palma, presentó una iniciativa ante la mesa directiva de la Cámara de Diputados para reformar diversos artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT) y de la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRT). El 1 de diciembre siguiente, luego de un veloz paso por las comisiones respectivas, sin que hubiera discusión, se presentó en el pleno de la mencionada cámara. Más sorprendente aún que este camino expedito por las comisiones, fue el tiempo que llevó su votación. De acuerdo con información de la prensa, entre la lectura del mensaje de la mesa directiva, la consulta al pleno para omitir la segunda lectura del dictamen y la votación, la Cámara de Diputados ocupó aproximadamente siete minutos para su desahogo. (Sosa, 2016: 131)

Así, el 21 de marzo fue aprobado uno de los más grandes retrocesos para la libertad de información y democratización de los medios en el país: la “Ley Televisa”, apodada así debido a los beneficios que estas reformas significaban para el duopolio televisivo Televisa y TV Azteca; sin embargo, ésta comenzó como un proyecto que respondía a las urgencias que una ley promulgada hacía casi 50 años frente al continuo desarrollo de los medios, implicaba.

De esta forma, según el análisis que hacen Felipe Gaytán y Susana Fregoso (2006), antes de la aprobación de las reformas, se llevaron a cabo diversas consultas con especialistas en el tema de jurisdicción mediática. El anteproyecto de ley, presentado a finales de 2004, fue el resultado de consultas con organismos estatales, miembros de los medios de comunicación y representantes de las audiencias. Dicho proyecto partía de la idea de considerar a los medios como el agente indispensable para la expresión de la sociedad de un país.

Además, “se eliminaba la asignación directa de las concesiones por parte del Estado, y se establecían candados para evitar monopolios, al imponer a un operador el tope máximo de 35% del total de la cobertura” (*Ibíd.*: 41).

Desafortunadamente, y contrario a las expectativas, el 1º de diciembre del siguiente año, tras las mesas de análisis y discusiones que se habían dado en torno a la propuesta, el dictamen presentado ante la Cámara de Diputados no contenía en ninguna forma las disposiciones expuestas en el anteproyecto.

Lo más cuestionado, como se ha mencionado anteriormente, fue la velocidad con la que se votaron las reformas; tan solo siete minutos fueron suficientes para que se acordara, por

unanimidad, la aprobación del dictamen. Todo parecía indicar, y con más que justificadas razones, que se había presentado un *cabildeo* privado entre el gobierno y los dueños de los medios.

En un contexto de urgencia ante la obsolescencia de unas leyes superadas por su tiempo, pero también en época electoral, cuando la aprobación de los dueños de los medios de comunicación era prioridad para la clase política, la Ley Federal de Radio y Televisión y la Ley Federal de Telecomunicaciones, quedaron impregnadas de intereses particulares y de la evidente dependencia del Estado con los medios.

En palabras de Raúl Trejo (2006),

Televisa eligió con tino político el momento adecuado para promover esa iniciativa de reformas. A fines de 2005, cuando ya estaba casi exhausta la agenda legislativa de ese año y en vísperas de una temporada electoral que desde entonces se vislumbraba como la más difícil en la historia del país, ese consorcio consideró que ya era tiempo de impulsar las modificaciones legales que le permitieran acaparar con mejor provecho las innovaciones tecnológicas que estaban llegando a la radiodifusión del país. (1-2 pp)

Se ignoraron, también, las recomendaciones de organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, el cual, a través de su Oficina en México, afirmó que se debía:

Establecer que la autoridad encargada de otorgar permisos y concesiones no sea ya el Ejecutivo federal, sino que se cree un órgano público y autónomo que otorgue las concesiones y permisos para operar estaciones de radio y televisión mediante un procedimiento participativo y transparente. (2006)

En las reformas se encontraba precisamente lo contrario, tal como se presenta en el trabajo de Díaz (2006), sería el Poder Ejecutivo el cual, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por medio del COFETEL, al que se le redujeron en gran medida las atribuciones, la principal autoridad en cuanto a televisión y radio. De esta forma, los medios seguían plenamente sujetos a conflictos de intereses políticos y económicos.

La COFETEL, además, fue privada de recursos y atribuciones; perdió su capacidad sancionadora, y lo único que le quedaba era *opinar* si debía proceder o no una sanción. Las reformas a la Ley se presentaron como el augurio de la futura desaparición de esta

dependencia, lo cual significaría un escalón menos entre el Ejecutivo y los medios de comunicación.

Por otro lado, en el artículo 17 se decretaba uno de los principales riesgos para cualquier televisora que no fuera Televisa o TV Azteca: se establecía la subasta pública como el criterio primordial por el cual sería otorgada toda concesión.

Se le arrebató, así, cualquier oportunidad a medios de comunicación emergentes o pequeños. No se podría esperar que ninguna empresa pudiera competir económicamente con televisoras consolidadas como las anteriores, se establecían entonces las condiciones idóneas para la concentración en materia de medios.

Otro de los cambios más criticados fue el presentado en el artículo 28 y 28-A, con el que se abría la posibilidad a los concesionarios de medios electromagnéticos de ofrecer otros servicios de telecomunicaciones sin tener que haber participado en ningún tipo de licitación y sin pago alguno al Estado.

Así, con una Ley reformada que había dejado débil a la comisión encargada de regular a las empresas de radio y televisión, que había establecido el poder económico como criterio principal en el otorgamiento de las concesiones, las cuales podían ser renovadas automáticamente, se generó uno de los más grandes retrocesos en derecho a la información y derechos de las audiencias en el país.

Aun cuando las reformas a la ley, al menos las que más afectaban a la democratización de los medios, fueron declaradas como anticonstitucionales y echadas para atrás (como se explica brevemente más adelante), la “Ley Televisa” es el ejemplo perfecto de cómo los conflictos por intereses económicos y políticos son la preocupación número uno para la clase política del país, frente a las necesidades, muchas veces insatisfechas, de las audiencias.

No obstante haberse aprobado la “Ley Televisa” por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo durante más de un año, fue sólo el Poder Judicial de la Federación, vía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el que cobró conciencia del gravísimo error cometido por los dos poderes anteriores y detuvo el avance de dicha normatividad anticonstitucional a partir de la rigurosa aplicación de la filosofía de la Constitución mexicana. Con ello colocó el mandato de la Constitución mexicana por encima de los intereses de los poderes fácticos informativos que ya

le habían rebasado con exceso, cinismo, impunidad y prepotencia desde hace ya varias décadas [...] (Esteinou, 2008: 164)

De esta forma, el 4 de mayo de 2006 se presentó una controversia constitucional que exigía revisar las reformas efectuadas a las ya mencionadas Leyes en comparación con la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, con la idea que se les vetara por considerárseles fuera de los parámetros establecidos por la Constitución, la cual debería de regir el carácter de toda ley.

Este movimiento, conformado por 47 Senadores de la LIX Legislatura y encabezado por el ahora gobernador de Chihuahua y entonces senador por el PAN, Javier Corral, y Manuel Bartlett, del PRI, consiguió que la Suprema Corte de Justicia de la Nación iniciara el análisis de inconstitucionalidad de aquellas reformas.

Así, el 7 de junio del 2007, la SCJN concluyó la acción de inconstitucionalidad de la “Ley Televisa”, con lo que se invalidaron los artículos que más favorecían a la monopolización de los medios.

De los 46 artículos involucrados en la reforma aprobada en 2006 por el Congreso, 16 fueron impugnados y ocho resultaron afectados total o parcialmente por las resoluciones de la Corte. Por ejemplo, declaró la invalidez de los artículos 28 y 28-A de la Ley Federal de Radio y Televisión, que permitían a los concesionarios brindar servicios adicionales de telecomunicaciones, sin participar en licitación y sin obligación de pago al Estado. De igual forma, fueron eliminados el refrendo automático y sin requisito alguno de las concesiones, así como el plazo fijo de 20 años para las concesiones. (Proceso, 2007)

Cabe destacar que, según las declaraciones en conferencia de prensa de Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, ministro presidente de aquel entonces, la ley quedaría “como una norma funcional, porque lo único que ha hecho la Corte es invalidar algunas de sus partes, de tal manera que se pueda ser aplicada en situaciones futuras” (2007); de este modo, la *Ley Federal de Radio y Televisión*, de 1960, continuó como la norma principal en materia de medios de comunicación hasta la futura promulgación de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* de 2014, objeto primordial de estudio de la presente investigación.

2.3. Defensoría de las audiencias: el caso mexicano

En un contexto como el mexicano, en el que cada vez se vuelven más evidentes las relaciones de interés de la clase política con los medios de comunicación, y queda claro que la presión que pueden ocasionar los empresarios sobre gobernadores y legisladores es capaz de ocasionar la modificación o promulgación de leyes elaboradas específicamente para complacer a los empresarios, el tema de la defensoría de las audiencias se vuelve una cuestión urgente.

Sin embargo, la atención que se le ha dado a la defensoría de las audiencias en México es relativamente reciente. Como tal, con todo y la figura del defensor, se contempla apenas con la promulgación de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*, el 14 de julio de 2014.

Antes de eso, se apelaba más bien al Ejecutivo Federal, por medio del organismo encargado de vigilar el cumplimiento de las leyes para los concesionarios de radio y televisión, la tarea de garantizar que los derechos de las audiencias se cumplieran; aun así, éstos no se encontraban delimitados como tal.

En la normatividad, como antecesora más cercana la *Ley Federal de Radio y Televisión*, se establecía una serie de características que debían cumplir las transmisiones en ambos medios: fomentar el desarrollo de la niñez, fortalecer vínculos familiares, difundir valores nacionales y de integración social, incentivar el aprendizaje en la población infantil, contribuir al desarrollo cultural de la nación, entretener, etc.

Era, entonces, labor del concesionario y del Ejecutivo hacerse cargo de que lo anterior se cumpliera. Es natural que, sin la existencia de un tercero que regulara la relación entre el concesionario y el gobierno, la calidad de las transmisiones podía quedar fuera de las prioridades, opacadas, como se ha dicho, por intereses políticos y económicos.

Además, las opiniones, cada vez más en desacuerdo con la calidad de las transmisiones en radio y televisión, ya se ha dicho, por ejemplo, que el 72% de la población mexicana considera que la programación de televisión subestiman su inteligencia (2015), han dejado

en claro la urgencia de nuevas normas que regulen la programación de los medios de comunicación.

Así, apenas en 2013, con la Reforma en Telecomunicaciones, se planteó la importancia de la defensa de los derechos de las audiencias, por lo que en el *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* se explicita la obligación para los concesionarios que den cualquier servicio de radiodifusión, de contar con un defensor de las audiencias.

Sin embargo, y precisamente a partir de la aparición de los derechos de las audiencias como cuestión fundamental a considerar en el funcionamiento de los medios, ha surgido una gran controversia en el tema; y es que no fue sino hasta la publicación de los *Lineamientos Generales para la Defensa de las Audiencias*, el 21 de diciembre de 2016 por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, que se comenzó a hablar en los medios sobre esta cuestión; aunque no del modo que se esperaba.

Aunque en el tercer capítulo se analizan más a detalle los lineamientos presentados por el IFT, como instrumento de trabajo a través del cual se pueden materializar los artículos de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*; es decir, el *instrumento técnico* en el que se especifica, por ejemplo, la forma en la que está obligado a trabajar el defensor de las audiencias, el conflicto que se ha suscitado a partir de los últimos días de enero de este año, con respecto al tema, es un ejemplo clarísimo del lugar que actualmente ocupan las audiencias, y sus derechos, en el día a día de los medios de comunicación y la clase política.

En general, en los Lineamientos Generales para los Derechos de las Audiencias se establece el interés superior que se debe de tener sobre el correcto desarrollo de niños y personas con discapacidad, aspectos técnicos a considerar durante la traducción a lenguaje de señas mexicano, se detalla la forma en la que se deben de hacer llegar las quejas al defensor y cómo es que éste tiene que responder y dentro de qué plazo, en ambos casos, además, que es lo que más revuelo y respuestas ha causado, la prohibición de presentar publicidad como si se tratara de información y la obligación al comunicador de diferenciar entre la información que presenta y sus opiniones.

Medios, tanto en prensa como en radio y televisión, mucho más en este último, han señalado a los Lineamientos como la peor amenaza a la libertad de expresión que se pueda concebir en el país. Diputados y Senadores, que por supuesto aprobaron la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la cual se presentaba lo mismo que ahora parece molestarles tanto, han alzado la voz con críticas sin fundamentos, repletas de adjetivos y sin ningún argumento que las sustente.

Estamos frente a un espeluznante documento que encierra, en su buena intención, la discrecionalidad para distinguir lo que es información “veraz y oportuna”, según San Mateo. Que impone ridículas medidas para diferenciar publicidad de contenidos programáticos; que censura la libertad de expresión al obligar los Alatorre, Beteta, Sarmiento, Curzio, Puig, Ciro, Jesús Martín, López Dóriga, Solórzano, Loret, Paola, Pascal y demás comunicadores; así como a medios públicos como TV UNAM, Canal del Congreso, Canal 22 y un largo etcétera, a “advertir de manera expresa” cuando pasen de una nota informativa a la opinión de quien la transmite. Y, el colmo, es que deja de sus asfixiantes normas la programación extranjera. ¡Hasta parece orden ejecutiva de Donald Trump! (Lozano, 2017)

La anterior es una cita del senador por el Partido Acción Nacional (PAN), Javier Lozano, presentada en la sección de Opinión de *El Universal*, y de la misma forma que él, diversos legisladores de todos los partidos e incluso el gobernador de Jalisco, Jorge Aristóteles Sandoval, y el jefe de gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera, siguieron la campaña de desprestigio que considera a la diferenciación entre información y opinión, como el acto más vil de censura.

Así, los derechos de las audiencias, considerados desde el 2013 y promulgados un año después, habían sido estudiados tan solo desde la academia o asociaciones de defensores de la audiencia. El tema no había sido, en realidad, ampliamente examinado por los medios de comunicación y la clase política, al menos no con el alcance que ha tenido en los últimos días.

Y es que la queja fundamental de los concesionarios, y con ello también de políticos para quienes, debido a intereses muy obvios, es preferente abogar por y ponerse del lado de los radiodifusores, es el tener que aclarar explícitamente en el momento que se pase de información a opinión y aclararle a la audiencia cada vez que se presente algún contenido publicitario.

Nada del otro mundo, evidentemente, pero sí implica pérdidas económicas el que, en un programa de revista, por ejemplo, ya no sea posible introducir la presentación de una faja y todos sus beneficios como si se tratara simplemente de información, sin la necesidad de aclarar previamente al espectador que lo que ve en ese momento es meramente un comercial.

Actualmente, y con motivo de los Lineamientos, se ha interpuesto una controversia constitucional en contra de ocho artículos de la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*, por parte del Ejecutivo Federal, en la que se alega que todo lo que tenga que ver con derechos de las audiencias, por formar parte del derecho a la información, debe ser visto por el ejecutivo y no por un órgano autónomo como lo es el Instituto Federal de Telecomunicaciones, aun cuando esta institución haya actuado conforme a atribuciones otorgadas por la misma Ley.

No sólo está en peligro la puesta en práctica de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, sino, junto a ellos, el avance que se había conseguido en materia de derecho de las audiencias y la autonomía del IFT. El problema que se presenta en este momento evidencia el lugar que tiene cada uno de los miembros del proceso comunicativo en esta sociedad democrática: gobierno, medios y audiencias.

El primero, subordinado a los medios, que forman parte tanto como quieren de los grupos del poder y, las audiencias, consideradas en último término, en una relación de intereses políticos y económicos, en los que ha quedado muy claro que sus derechos no son prioridad para ninguno de los otros dos actores.

Así, como puede verse tras citar el caso en el que se encuentran los derechos de las audiencias actualmente en el país, se puede decir que en México se ha intentado poner la normatividad en medios al tanto en cuanto a este tema, el cual no se había considerado durante mucho tiempo.

Sin embargo, aun cuando en diversos países, como Estados Unidos o Inglaterra, las obligaciones que se le exigen a los medios para con sus audiencias son mucho más estrictas, en México ha quedado claro que la menor provocación que pueda afectar la relación de los concesionarios con sus anunciantes es motivo para que éstos, los

concesionarios, y el poder ejecutivo y legislativo se alíen en defensa de una viciada libertad de expresión que en absoluto favorece a las audiencias.

Asociaciones como la Asociación Mexicana de Defensores de las Audiencias (AMDA) y demás especialistas en el tema de derechos del público, han manifestado su postura frente a las críticas que ha suscitado la publicación de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias.

No obstante, aún no se sabe qué pasará con los Lineamientos emitidos por el IFT, pero el ejemplo funciona perfectamente para describir la situación actual de la defensoría de las audiencias en el país, sujeta a intereses económicos y políticos en la relación de los medios con el poder en el que la transparencia parece ser la amenaza principal para la relación de los medios con sus anunciantes.

2.4. La figura del defensor de las audiencias en México

Jurídicamente, la figura del *ombudsman* en México tiene su base en la Reforma Constitucional de Telecomunicación de 2013, pero ha sido estipulada formalmente apenas en la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* de 2014; sin embargo, no es hasta en los *Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias*, en donde precisamente se establece la obligación para los concesionarios de algún servicio de radiodifusión de inscribir a un defensor de las audiencias, cuando se designa puntualmente la fecha límite para esta labor.

En el artículo segundo de los transitorios, se establece que “Los concesionarios de Radiodifusión deberán someter a inscripción a su Defensor en términos de la Ley y de los presentes Lineamientos dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de los presentes”. (IFT, 2016: 33)

Dado que, según los mismos, éstos entran en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de diciembre de 2016, los 30 días hábiles se habrían cumplido en la semana del 30 de enero al 3 de febrero del siguiente año; sin embargo, la controversia constitucional interpuesta en contra del documento ha obstaculizado desde las

obligaciones inmediatas, hasta la inscripción del defensor, en la cual se establecía el plazo antes mencionado.

Aun así, la figura del defensor de las audiencias no tiene su origen en la jurisdicción; en realidad, la normatividad legal ha llegado con años de retraso en comparación con el momento en que algunos medios, en su mayoría públicos, designaron a una persona, o grupo de individuos, encargados de velar por los derechos de su público.

2.4.1. Primeros medios en inscribir a un defensor

En un ambiente de tensión para los derechos de las audiencias, tras la reforma a la Ley de Radio y Televisión de 2006, en la que se dejó al descubierto que el interés económico es lo que verdaderamente ha hecho funcionar a los medios del país, tuvo lugar uno de los mayores avances en este tema para México: la inscripción de un defensor de las audiencias en Canal Once y Canal 22 en 2007.

Tal como se describe en el ensayo entregado tras la presentación del panel *¿Qué es el defensor del televidente?* (2007), y publicado por Canal Once, la defensoría de las audiencias se crea gracias a la búsqueda de autorregularse como medio y de establecer una relación de bidireccionalidad con las audiencias.

Canal Once se ha caracterizado siempre por su vocación de servicio público, por su fuerte compromiso por la educación y la cultura y por la realización de su labor de forma ética; en aras de ofrecer a las audiencias una televisión de calidad. Para avanzar en este sentido y como compromiso del medio con su audiencia, su director general, Julio Di-Bella, hizo públicos el 17 de julio de 2001, nueve documentos de carácter deontológico bajo el nombre de *Autorregulación de Canal Once*, una decisión que sienta un precedente para los medios de comunicación del país. (Amézquita y Navarro, 2007: 10)

Así, como mecanismo de autorregulación, se designó a Ricardo Raphael, conductor del programa *Espiral*, del mismo canal, como defensor de las audiencias por dos años con posibilidad de renovar el cargo durante un año más. En el caso de Canal 22, Gabriela Warkentin fue la primera defensora inscrita, con el propósito también de implementar la comunicación entre medio-audiencia que cualquier televisora pública debería establecer.

En este caso, además de Gabriela Warkentin, se designó a un grupo encargado de apoyar a la defensora, encabezado por el Coordinador de la Defensoría, André Dorcé, especialista en Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Tal como lo explican Irma Amézquita y Fidela Navarro (2007), el modelo de defensoría de las audiencias en los dos primeros medios en adoptarlo en el país, ambos públicos, funcionó de manera diferente pero con los mismos propósitos: la necesidad de autorregulación y de establecer vías de comunicación con el televidente.

Durante la ceremonia de Presentación de los nuevos mecanismos de autorregulación de Canal Once y Canal 22, la entonces Secretaria de Educación Pública, Josefina Vázquez Mota, afirmó que

[...] estas iniciativas fomentan la rendición de cuentas y la transparencia, además de que contribuirán a la construcción de una ciudadanía que nunca más se someta a nada que la obstruya o que le impida ser suficientemente digna, informada, crítica y fuerte. (Vázquez Mota, 2007)

Las muy optimistas declaraciones de Vázquez Mota reflejaban el momento en el que se constituyó un modelo que propiciaría la inclusión de los derechos de las audiencias en la producción de contenido. Los dos canales más importantes para la televisión pública del país se constituyeron como pioneros de la defensoría de las audiencias en México.

Durante los años posteriores, Radio Educación, el Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y Notimex inscribieron a una figura que defendía los derechos de sus audiencias. En el caso del IMER no se estableció un defensor propiamente dicho, sino un *mediador* enfocado en establecer las vías de comunicación entre la emisora y los radioescuchas; sin embargo, aunque con un nombre diferente, los objetivos eran los mismos y con ellos se constituyeron las bases de la necesaria regulación de los derechos de las audiencias antes de ser considerados en la Reforma de Telecomunicaciones.

En Radio Educación se decidió establecer una figura unipersonal, representada por el especialista en regulación de los medios de comunicación, Ernesto Villanueva. Se le concedió plena independencia con respecto a la administración de la emisora y se acordó un plazo renovable en cuanto a su gestión.

Por parte del IMER, el primer mediador designado fue Felipe López Veneroni, actualmente defensor de Canal Once. En el caso de Notimex, se designó a Carlos Enrique Orozco.

Todas estas instancias han contribuido de distintas maneras a abrir canales de comunicación y atención a las audiencias de cada uno de los medios respecto a los cuales median. Estos organismos han sido mediadores fundamentales en la socialización y deliberación, aunque sea parcial, de los principios éticos de la vocación de servicio público; en ese sentido, representan una conquista sociocultural fundamental, sobre todo a la luz de recientes manifestaciones participativas de intervención pública de audiencias en diferendos entre medios, marcos regulatorios y conductores. (Dorcé, 2011: 158)

Como puede verse, los primeros medios en preocuparse por la defensoría de las audiencias fueron de carácter público. Por no ser una obligación estipulada en la Ley, las características que cada uno impusiera para la designación de su defensor dependían del código de ética o los criterios deontológicos del medio. No se establecía ninguna restricción sobre la relación entre el defensor y los directivos de éste, y los periodos por los que laboraría, así como la posibilidad de renovar el cargo, eran decisión del canal para el que se trabajara.

Así, los medios públicos fueron pioneros en la defensoría de las audiencias del país; sin embargo, queda claro que la autorregulación de éstos no es suficiente para garantizar el cumplimiento de los derechos del público. En realidad, los canales más consumidos, tanto en radio como en televisión, pertenecen a cadenas comerciales; y precisamente en una empresa privada tuvo lugar uno de los acontecimientos más significativos para la defensa de las audiencias y sus derechos: el caso de Aristegui y MVS.

2.4.2. MVS y la defensoría de las audiencias

En este momento, se vuelve imprescindible señalar lo sucedido con la cadena MVS Radio y la periodista Carmen Aristegui, pues evidencia el alcance e impacto que pueden conseguir las audiencias en el contenido que ellas mismas consumen, así como la urgencia para un medio privado de establecer a un defensor encargado de velar, no solo por los derechos, que para una concesión comercial parecen ubicarse en último término, sino por la transmisión de programas del gusto de su audiencia.

El viernes 4 de febrero de 2011, durante la transmisión del programa en vivo *Primera Edición*, la periodista hizo alusión a la protesta de legisladores del Partido del Trabajo durante una sesión en la Cámara de Diputados en la que se expuso una manta con el rostro del entonces presidente Felipe Calderón en un estado “cuestionable” y con el mensaje “¿Tú dejarías a un borracho conducir un auto? No, ¿verdad?, ¿y por qué lo dejas conducir el país?”

En el programa, Aristegui hizo referencia a las frecuentes menciones que se habían presentado en redes sociales sobre el presunto alcoholismo de Felipe Calderón e incentivó a la Presidencia de la República a dar una respuesta clara al respecto. “¿Tiene o no Felipe Calderón problemas de alcoholismo? Esto merece, insisto, una respuesta seria, forma y oficial de la propia Presidencia de la República” (Aristegui, 2007).

En realidad, la locutora no aseguró rotundamente el alcoholismo de Calderón; sin embargo, el manejo de la información que se tuvo al respecto por medio de MVS Radio al cancelar su programa, fue que el código de ética de la empresa prohibía comunicar cualquier tipo de rumor como si se tratase de noticia o hechos.

En MVS nos regimos por un código de ética, el cual es aceptado y signado por ambas partes. Como empresa, lo respetamos aun en las circunstancias más difíciles o comprometedoras. Y con el mismo rigor, les exigimos a nuestros conductores su estricto cumplimiento. En nuestro código de ética, nos comprometemos a rechazar la presentación y difusión de rumores como noticias. La periodista Carmen Aristegui transgredió nuestro código ético y decidimos dar por terminada nuestra relación contractual. Los conductores de MVS seguirán gozando de la libertad de expresión que nuestra Constitución otorga. (Noticias MVS, 2011)

De esta forma, el domingo 6 de febrero se anunció oficialmente el fin de la relación laboral entre Aristegui y MVS Radio, para el mismo día por la noche, tal como se describe en una nota publicada por la redacción de *La Jornada* (2011: 15) su emisión ya no figuraba en la programación de la estación y se habían retirado los *banners* promocionales de la página de internet. La reacción en redes sociales por parte de la audiencia de la periodista se manifestó de inmediato en contra de la decisión tomada por la empresa.

En redes sociales se reprobaron las medidas tomadas por MVS Noticias y se les calificó de censura. Las críticas por parte de la misma gente, emitidas por este medio (internet),

alcanzaron tal magnitud, que el 15 de febrero, apenas una semana después de haber salido del aire, se anunció que la locutora reanudaría su programa el lunes 21 del mismo mes.

Además, como parte de las negociaciones entre Aristegui y la empresa, se acordó la designación de un defensor de las audiencias, el primero en trabajar para un medio comercial a nivel nacional: uno de los más grandes logros para las audiencias hasta aquel entonces.

Así, con respecto a la inscripción del defensor de las audiencias y luego de anunciar la vuelta de la periodista a la programación de la emisora, en un comunicado emitido por el entonces vicepresidente de Relaciones Institucionales y de Comunicación Corporativa de MVS, Felipe Chao Ebergenyl, retomado en una nota de la redacción de *El Universal* (2007) se declaró: “La figura del defensor de los públicos es fundamental, en el panorama internacional de los medios, para afianzar las relaciones entre periodistas, empresas informativas y sociedad”.

De esta forma, precisamente a partir de la crítica del público hacia una decisión mediática y la manifestación de éste, él mismo, como audiencia, se consiguió que se retractara una acción a la que se la acusó de llevarse a cabo por la preeminencia de intereses políticos sobre los derechos de las audiencias y la libertad de expresión.

Como se puede ver, tras el conflicto desencadenado por las declaraciones de Aristegui y su suspensión como colaboradora del medio, el hecho de que MVS Noticias declarara que la periodista había infringido el código de ética al difundir rumores con el carácter de hechos, se calificó de censura, entre otras cosas, por no existir un tercero que corroborara lo emitido por la radiodifusora.

Así, la importancia de la inscripción de un *ombudsman* se refleja no sólo como conveniente para el público, sino también para el medio, como la figura de comunicación entre éste y su audiencia y un aspecto de credibilidad con el que la más favorecida al final es la empresa radiofónica.

De esta forma, el 16 de mayo de 2011, se anunció que el primer *ombudsman* para un medio radioeléctrico privado, MVS, sería el periodista Gerardo Albarrán por un periodo no

renovable de dos años; sin embargo, se especificó que su defensoría se limitaría al área de noticias de la radiodifusora; es decir a Noticias MVS, en particular los programas de Carmen Aristegui, Luis Cárdenas y Ezra Shabot, las emisiones informativas.

Aun así, el caso de MVS sienta un paradigma para los derechos de las audiencias, no tanto por los alcances que ha tenido la figura del defensor dentro del medio en los años posteriores, sino porque implica al primer *ombudsman* de un medio privado, inscrito por la necesidad y demanda de la propia audiencia y no por la obligación estipulada en la Ley; además de que evidencia la forma en la que la audiencia se vuelve el actor más importante para el proceso comunicativo de los medios masivos de comunicación.

2.5. Resultados y experiencias de los defensores de las audiencias

Es sencillo entender que el hecho de inscribir a un defensor como parte de cualquier medio de comunicación no tiene ningún significado sin la participación de las audiencias a las que se pretende defender; aun cuando éste se encargue de regular que los derechos del televidente o radioescucha se cumplan según lo establecido en la Constitución y la Ley, la mayor parte de su trabajo depende de las quejas o comentarios que las audiencias hagan llegar a él.

Así, una audiencia consciente, en términos de “multitudes inteligentes” (Sanz, *op. Cit.*), representa un elemento indispensable y que tan sólo a partir de ella se hace posible la labor del defensor en su totalidad. Aunque diversos medios, desde la designación de su defensor, han transmitido programas dedicados a la difusión de su trabajo, no es sino hasta que la audiencia se involucra para trabajar conjuntamente, que los verdaderos alcances de la defensoría se hacen posibles.

A continuación se presentan las experiencias que han tenido los defensores de los medios de comunicación antes mencionados y la forma en la que han trabajado desde su inscripción. Hay que decir que parte de la información es retomada del estudio de Jerónimo Repoll (2012), *En defensa propia: El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales*, en donde se analizan los informes de los defensores en años previos al estudio, así como directamente de los informes proporcionados por los defensores de cada medio.

El interés en el análisis de Repoll (2012) radica en que abarca desde el 2007, año en el que surgió la defensoría de las audiencias en el país, y a partir de éste es posible evaluar la forma en la el tema fue tomado por las audiencias así como la manera en la que la interacción de éstas con el medio ha evolucionado, si es que lo ha hecho.

En el estudio se toman en cuenta los informes de la defensoría de Canal Once, Canal 22 y el Instituto Mexicano de la Radio, pues los registros de Notimex y Radio Educación, en el periodo analizado por Repoll, no son públicos; además, dada la falta cronológica en las publicaciones de Canal 22, se toman como referencia afirmaciones presentadas por André Dorcé durante la programación del canal.

2.5.1. Canal 22

Entre septiembre de 2007 y septiembre de 2011 la Defensoría del televidente recibió 5 mil 437 (499 en 2007; 1,486 en 2008; 1,922 en 2009; 1,193 en 2010; y 337 en 2011) interacciones. Después de un incremento significativo de los mensajes, la participación parece haber llegado a una meseta en torno a los mil 500 mensajes al año. (Repoll, *op. Cit.*: 102)

Durante este periodo, en el que ejercieron el puesto de defensor, primero Gabriela Warkentin y luego André Dorcé, la mayor parte de quienes se acercaron al defensor(a) para manifestar cualquier tipo de inquietud, fueron personas jóvenes de entre 18 y 29 años, el 50 por ciento, el segundo grupo más alto se constituyó de personas de entre 30 a 41 años con el 20 por ciento.

Según lo presentado por Repoll, entre las solicitudes, se pedía aclarar con antelación cualquier cambio en la programación, revisar la calidad de la señal de la televisora en servicios de televisión restringida y cerciorarse de la pertinencia de los cortes comerciales durante la transmisión de películas.

Cabe destacar que la mayoría de los mensajes recibidos fueron para felicitar al canal por sus transmisiones, por encima de las críticas, las cuales ocuparon el segundo lugar. Las emisiones que recibieron el mayor número de comentarios positivos fueron *Con dos tacones* y *Cuéntame cómo pasó*.

A partir del 2012, es posible encontrar los informes anuales del defensor del televidente, con lo que el recopilado de información se vuelve mucho más sencillo. En preciso destacar que la página de Canal 22 sobre defensorías de las audiencias presenta la información de forma sencilla e interactiva, y los informes cumplen con la información necesaria para hacer un análisis breve sobre las inquietudes de su público, así como el alcance que se ha logrado a través del *ombudsman*.

Todavía con André Dorcé en la defensoría y ya con base en lo presentado en el informe del 2012 elaborado por él como defensor, Ricardo Poery y Nidia Cervantes, aquel año se recibieron 693 mensajes. Durante ese periodo, gran parte de los comentarios pedían que se implementaran herramientas destinadas a que personas con discapacidad pudieran acceder al contenido del canal. Cabe destacar que el 67 por ciento se recibieron a través de la página de internet dedicada a la defensoría del televidente, mientras que el 33 por ciento a través de mensajes de voz.

En el año siguiente, el puesto de defensor del televidente pasó al cargo de Francisco Prieto Echaso. Durante el primer año de su gestión (2013), se recibieron 462 mensajes en total; esta vez, el porcentaje de aquellos recibidos vía internet, por medio del micrositio destinado a este propósito fue mucho mayor. 91 por ciento se hizo de esta forma, mientras que tan sólo el 9 por ciento restante se recibió por mensaje de voz. Lo anterior presentado en el respectivo informe (Prieto, Martínez y Aponte, 2014).

El rango más alto de edad se volvió a concentrar en los televidentes de 18 a 29 años (27%), seguidos por el grupo de 30 a 41 años con un 23 por ciento.

En 2014, también bajo la gestión de Francisco Prieto, el número de mensajes recibidos se redujo a 222. El 85.14 por ciento por medio de la página de internet y el 14.86 a través del buzón de voz. El tema más recurrente fue la petición de que no se cambiara la programación tan repentinamente y que se anunciara con antelación (Prieto, Pérez y Ríos, 2015).

Durante el último año de Francisco Prieto como defensor y el último periodo del cual se puede consultar el informe en la página de la defensoría de Canal 22, se recibieron 283

mensajes. Como en años anteriores, la mayoría se hizo a través de mensajes de texto (Prieto, Pérez, Ríos, 2016).

La siguiente gráfica muestra los tipos de mensajes que se recibieron en el periodo de 2012 a 2015, con la finalidad de acelerar su lectura. Los datos fueron tomados de los cuatro informes respectivos (Fig. 7).

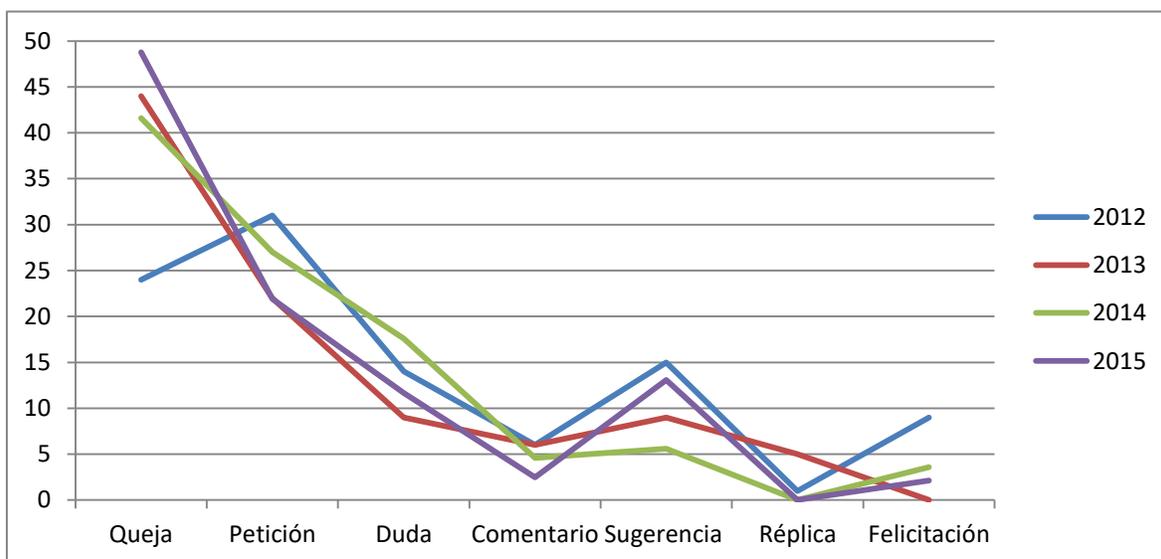


Fig. 7. Elaboración propia con datos presentados en: (Dorcé, Poery y Cervantes, 2013), (Prieto, Martínez y Aponte, 2014), (Prieto, Pérez y Ríos, 2015) y (Prieto, Pérez, Ríos, 2016).

	2012	2013	2014	2015
Queja	24	44	41.6	48.76
Petición	31	22	27	21.9
Duda	14	9	17.6	11.66
Comentario	6	6	4.6	2.47
Sugerencia	15	9	5.6	13.08
Réplica	1	5	0	0
Felicitación	9	0	3.6	2.13

Elaboración propia con datos presentados en: (Dorcé, Poery y Cervantes, 2013), (Prieto, Martínez y Aponte, 2014), (Prieto, Pérez y Ríos, 2015) y (Prieto, Pérez, Ríos, 2016).

2.5.2. Canal Once

Si el número de mensajes dirigidos al defensor de las audiencias de Canal 22 parece mínimo en comparación con la audiencia total (de 200 a 700 durante los últimos cuatro años), en el caso de Canal Once este problema se vuelve mucho más evidente. La interacción que se presenta entre la audiencia y el defensor es bastante menor; y es que en realidad, desde la incorporación de esta figura, no se ha transmitido ningún programa dedicado a darle difusión o informarle al público sobre sus atribuciones, tan solo cápsulas durante algunos periodos; sin embargo, y como herramienta para la alfabetización mediática, el actual defensor, Felipe López Veneroni, aparece una vez al mes en el noticiero matutino del canal.

Los informes anuales de Canal Once no son tan detallados como los analizados anteriormente. No se especifica el porcentaje de mensajes dedicados a alguna queja, petición o felicitación, pero sí se menciona en términos generales cuáles han sido los motivos por los que la audiencia se ha acercado al defensor.

En la siguiente gráfica (Fig. 8) se muestra el número de mensajes recibidos de 2007 a 2016 desde la inscripción del defensor. Según los informes de cada periodo, uno de los temas más recurrentes por los que las audiencias han acudido a éste desde su designación, se encuentra la transmisión del programa dedicado a la tauromaquia *Toros y Toreros*, el cual es considerado inadecuado por incitar a la violencia contra los animales.

Se felicita también por la transmisión de series producidas por el mismo Canal y se hacen peticiones para que se incentive la producción de más programas dedicados al Instituto Politécnico Nacional y a su comunidad estudiantil, así como para que se le dé mayor difusión a las acciones y contacto del defensor.

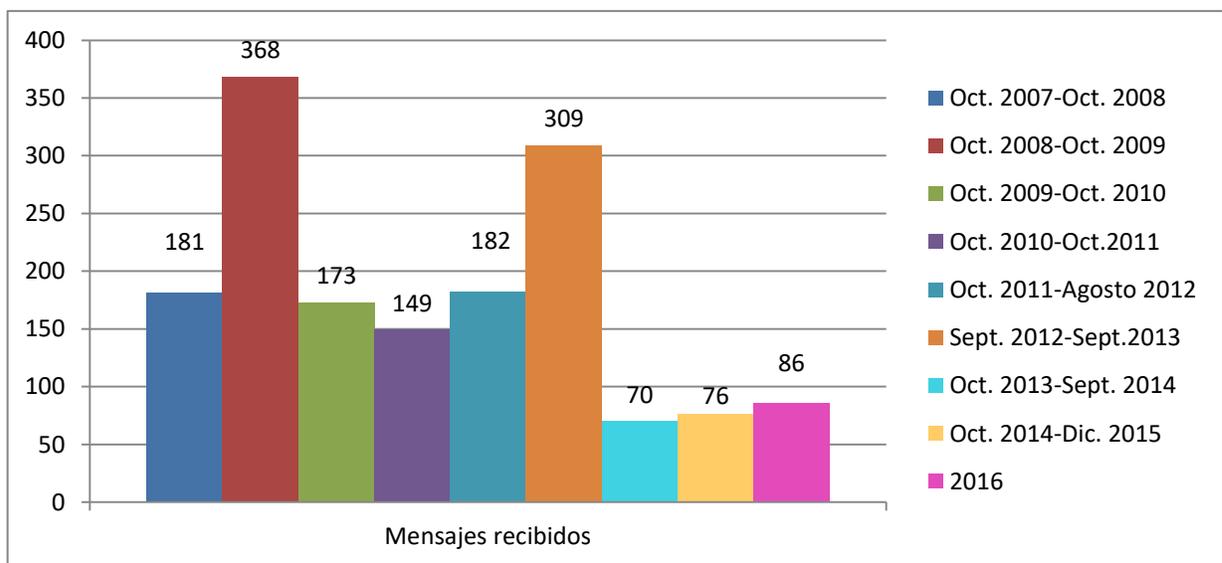


Fig. 8. Elaboración propia con datos de los informes respectivos de cada año

2.5.3. Radio Educación

El caso de Radio Educación se diferencia de los anteriores en dos aspectos fundamentales para el alcance que puede llegar a tener la relación del defensor con las audiencias; y es que uno de los problemas existentes tanto en Canal Once como en Canal 22 es la falta de difusión que se le ha dado a la labor de su defensor, a tal grado que es reclamado por la propia audiencia, en Radio Educación, en cambio, se transmite una vez a la semana un programa dedicado precisamente al diálogo sobre el tema.

Otro aspecto importante para la defensoría de las audiencias de la emisora, es que los mensajes de la audiencia al defensor se pueden recibir por medio de redes sociales; así, además de vía correo electrónico, buzón de voz y durante la transmisión del programa mencionado anteriormente, el público puede hacer llegar sus comentarios a través de Twitter y Facebook.

En el *Informe Trianual* (Solís & Velázquez, 2015), presentado por Radio Educación, el cual abarca de enero de 2012 a diciembre de 2014, se describen las acciones efectuadas por la defensora durante ese periodo, Beatriz Solís Leree, y las conferencias y actividades de vinculación con diversas defensorías de México y América Latina, tanto dentro del medio como fuera de él.

Según el informe, de 2012 a 2014 se recibieron 863 mensajes: 129 en 2012, 307 en 2013 y 417 en 2014. La mayoría destinados a presentar alguna petición o duda sobre la

programación de la emisora, así como quejas sobre el manejo de información que los locutores le dan a determinada noticia, en estos se suele solicitar mayor pluralidad de opiniones e ideas.

Cabe destacar que el grupo de edad que más se ha comunicado con la defensora se compone de personas de 51 a 60 años (35%), seguido por aquellos de 61 a 70 y de 41 a 50 (cada uno con 21%). Es muy poca la interacción que se ha logrado con audiencias más jóvenes; sin embargo, es natural debido al promedio de edad de los radioescuchas de la emisora.

En las siguientes gráficas se representa el número de mensajes recibidos en cada medio por el cual accedieron los radioescuchas a la comunicación con la defensora (Fig. 9) y el motivo por el que lo hicieron (Fig. 10).

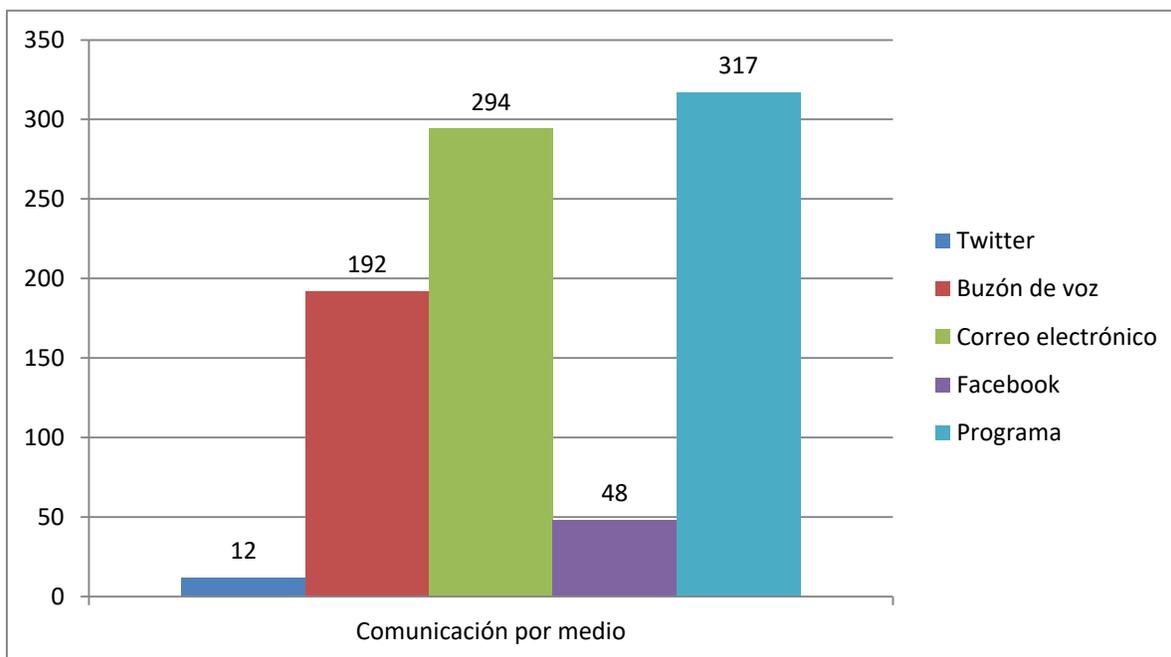


Fig. 9. Fuente: (Solís y Velázquez, 2015: 48)

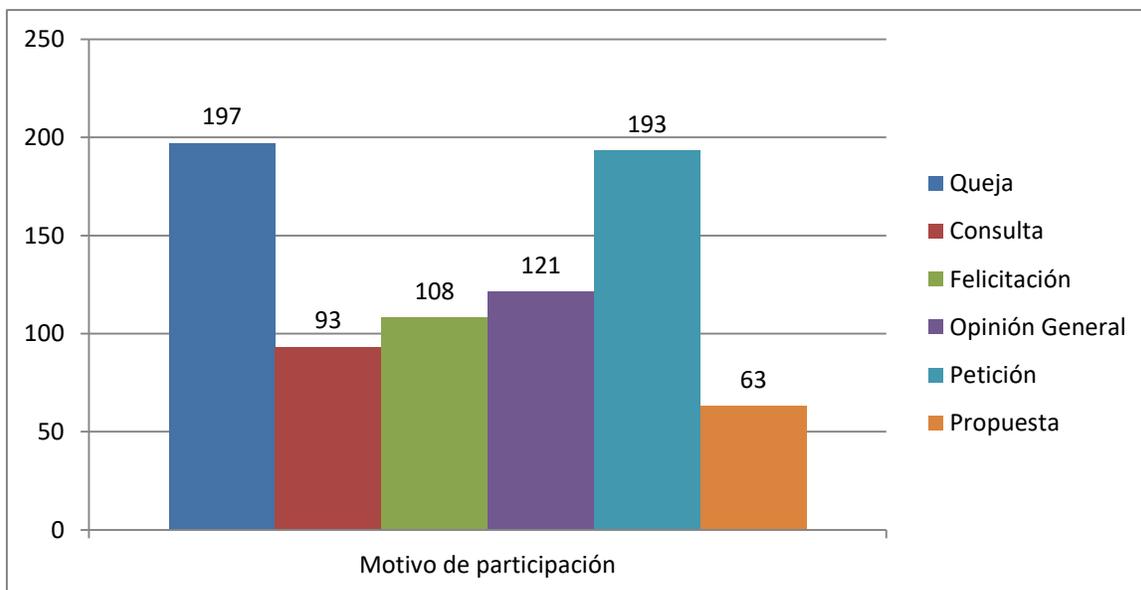


Fig. 10 (Solís y Velázquez, 2015: 53)

Tal como se ve en la Fig. 9, el número de mensajes recibidos vía Twitter y Facebook es bastante bajo en comparación con los demás medios; sin embargo, ya se ha mencionado la poca interacción que se ha conseguido con audiencias menores a 40 años.

2.5.4. Instituto Mexicano de la Radio y Notimex

Aunque en el análisis de Repoll se mencionan dos informes consultados, actualmente en la página del IMER no se presenta ninguno y las ligas citadas en el estudio no se encuentran más como parte del sitio web de la radiodifusora; de esta forma, al menos con investigación documental, es difícil acceder a las experiencias de los defensores.

Por otro lado, en el micrositio dedicado a la defensoría de las audiencias aparece una descripción del tema y su importancia para el derecho a la información. Se presenta también a su defensor desde marzo de 2016, José Eduardo Leycegui Vega, de quien se proporciona una dirección de contacto.

Sin embargo, es imposible encontrar las acciones que se han hecho desde esta instancia en materia de derechos de las audiencias. Tan solo se pueden escuchar algunas cápsulas dedicadas a la alfabetización mediática en las que son descritas las responsabilidades que tienen los medios de comunicación con su público.

Con Notimex sucede prácticamente lo mismo, con la diferencia de que ni siquiera se presenta la explicación sobre qué son los derechos de las audiencias. Tan solo se brinda el contacto de su defensora, Maricruz Zamora Rodríguez y del Responsable del derecho de réplica, Gabriel Pérez Osorio.

Así, a través del ejemplo de cinco medios públicos y la defensoría de sus audiencias, con datos anteriores a la obligación explícita en la Ley de designar a un defensor⁷, queda claro que aún existe un diverso campo de acción en el tema.

Por ejemplo, la participación de las audiencias es mínima en comparación con los alcances totales de cada uno de los medios arriba mencionados, y es que en realidad se ha hecho muy poco por educar al público sobre los derechos y capacidades que tiene sobre el medio de comunicación.

No basta con incluir la figura del defensor de las audiencias si no se le informa a la propia audiencia debidamente sobre cuál es el trabajo de éste, qué es lo que está dedicado a defender y cuáles son las vías a través de las que es posible acercarse a él. Además, y otro de los criterios que evidencian la falta de regulación, es la urgencia urgente por unificar la manera en la que deben ser elaborados y presentados los informes de trabajo.

Como se ha visto, si bien son importantes los esfuerzos que se han dado en los medios que actualmente cuentan con un defensor de la audiencia, aún se necesita la regulación por parte del Estado o, como es el caso, de una institución pública, para reglamentar no sólo la actuación de defensor sino la del concesionario hacia éste. Más aún con ejemplos como el de MVS, empresa que, tras sentar un paradigma para los medios privados del país al inscribir a su *ombudsman*, eliminó esta figura.

⁷ Aunque en el artículo 259 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se establezca la obligación de los concesionarios de inscribir a un defensor de las audiencias, es en los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, emitidos por el IFT, en donde se fija un plazo específico antes del cual éstos deberían de haberlo inscrito ante la institución; así, tras la controversia constitucional interpuesta en contra de los lineamientos, la obligación presentada en el artículo 259 continúa a disposición del concesionario.

2.5.5. MVS Noticias y el defensor de las audiencias

Tras la designación de Gerardo Albarrán como defensor de las audiencias de Noticias MVS luego del conflicto sucedido en 2011 con las declaraciones de la periodista Carmen Aristegui sobre el entonces presidente Felipe Calderón, esto uno de los logros más importantes que han alcanzado las audiencias en el tema, éste fungió como defensor de las audiencias durante poco más de dos años. Posteriormente, y como sucesor, Gabriel Sosa Plata tomó el cargo.

Gabriel Sosa Plata asumió el cargo de Ombudsman de Noticias MVS el primero de septiembre de 2013 por decisión del presidente de MVS Radio, Alejandro Vargas Guajardo, a partir de una terna propuesta por periodistas que entonces integraban el Comité Editorial de Noticias MVS. (Sosa Plata, 2015: 5)

Debido a que no se encuentra en línea ningún informe de Gerardo Albarrán como primer *ombudsman* de la empresa, el análisis del trabajo del defensor en MVS se centra únicamente en lo presentado por Gabriel Sosa Plata en *Ombudsman. Noticias MVS. Informe 2013-2015*, el último reporte presentado por esta figura antes de que se eliminara del grupo empresarial.

En cuanto a la participación de la audiencia, según el informe de Sosa Plata (pág. 8), durante los dos años en los que laboró como defensor se registró un total de 1008 comentarios, de los cuales 71 fueron consultas, 23 felicitaciones, 518 quejas, 24 propuestas y 372 opiniones en general (Fig. 11).

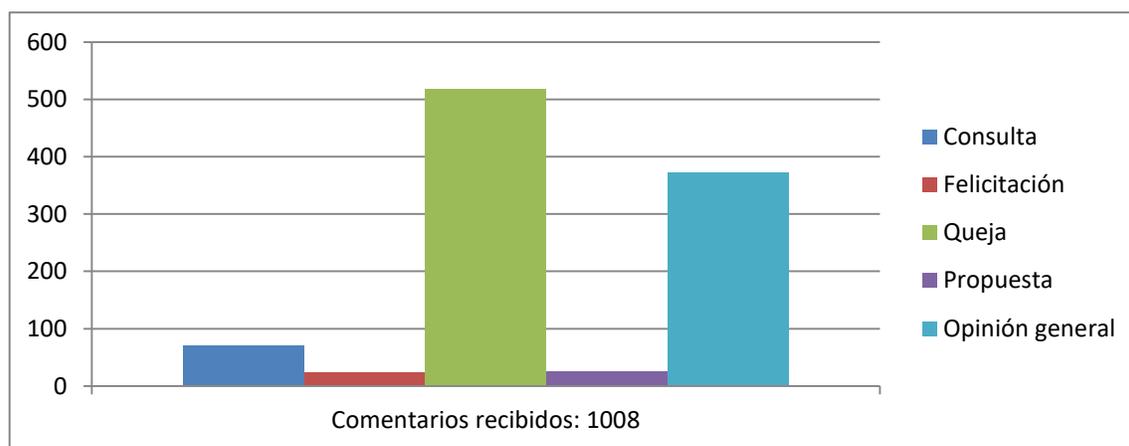


Fig. 11. Elaboración propia con datos de (Sosa Plata, 2015: 8)

Así, del mismo modo que en los medios públicos, la participación de las audiencias es todavía mínima; incluso cuando ésta aumentó en gran medida tras el despido, por segunda vez, de Carmen Aristegui, ahora junto con otros dos periodistas de su equipo por aseveraciones que se hicieron sobre el caso *Mexicoleaks*.

Según el recuento que se presenta en la página de Aristegui Noticias, el martes 10 de marzo de 2015:

Durante la Primera Emisión de Noticias MVS con Carmen Aristegui, la titular del espacio junto con el coordinador de la Unidad de Investigaciones Especiales de la estación, Daniel Lizárraga, dieron a conocer su adhesión a *Mexicoleaks*, “una plataforma que permite a los ciudadanos enviar, de forma segura y anónima, información de interés público a medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales para que sea investigada y compartida”. (Aristegui Noticias, 2015)

A partir de estas declaraciones, la emisora comenzó una serie de acciones para deslindarse de Aristegui y su equipo, primero con el despido de dos de sus colaboradores: Daniel Lizárraga e Irving Huerta y con la transmisión de *spots* a lo largo de su programación, incluso durante el programa de la periodista, en donde se afirmaba que MVS no tenía nada que ver con *Mexicoleaks*.

La situación hostil llevó al término del contrato de Aristegui con Noticias MVS⁸, lo que provocó diversas críticas y quejas por parte de su audiencia; sin embargo, la respuesta de su defensor fue bastante limitada, y no por falta de interés de su parte, sino por el caso omiso que se hacía a sus recomendaciones y posicionamientos.

En una nota de *El Universal* (2015) se cita el posicionamiento de Sosa Plata antes de que terminara la relación entre Aristegui y la empresa.

Esta Defensoría exhorta a la periodista Carmen Aristegui, a las y los periodistas que forman parte de la Unidad de Investigaciones Especiales de Noticias MVS y a los directivos de MVS Radio a retomar el diálogo, evitar las descalificaciones y dar solución pronta a las diferencias sobre el uso de la marca y el establecimiento de alianzas estratégicas, y continuar produciendo –que es lo más importante– servicios informativos que contribuyan al conocimiento y formación de opinión sobre hechos relevantes en la sociedad mexicana y el mundo. (Sosa Plata, 2015)

⁸ No pretendo ahondar más en el conflicto ocurrido, sino analizar la reacción y capacidad de actuar que en ese momento tuvo el defensor de la audiencia, Gabriel Sosa Plata.

Así, los alcances del defensor en este caso se limitaron a recomendaciones y posicionamientos con nula repercusión en las decisiones de los directivos de la empresa. Aun cuando en dicho periodo tenía la responsabilidad de contestar a las quejas y comentarios de la audiencia, que pedían el regreso de Aristegui, no se pudo hacer nada por encima de la decisión de los empresarios.

Ese mismo año, el 27 de agosto, en un comunicado de la defensoría de MVS, Gabriel Sosa Plata escribió:

El titular de esta Defensoría, Gabriel Sosa Plata, termina el próximo 31 de agosto sus funciones como *Ombudsman* de Noticias MVS, luego de dos años de desempeñar este cargo con el que Noticias MVS innovó en materia de autorregulación periodística en México, al crear la primera figura de este tipo en la radiodifusión comercial.

Noticias MVS ha informado al *Ombudsman* que el primero de septiembre desaparecerá esta figura en MVS Radio. A partir de ese día, las audiencias de esta emisora y en general de MVS Radio podrán presentar sus quejas o sugerencias sobre los contenidos de la programación al Defensor de la Audiencia de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT). (Sosa Plata, 2015)

En un comunicado nostálgico en el que se exalta el importante paso que había dado MVS años atrás para los derechos de las audiencias, se anuncia también el término de esta figura dentro de la empresa. La defensoría de las audiencias, entonces, queda a cargo de la CIRT, en donde funciona una figura *masiva* que responde a todos los afiliados a este grupo y que, hasta la fecha, no ha emitido ningún informe de trabajo.

De esta forma, se perdieron los avances conseguidos por el único medio privado que contaba con una defensoría propia y se adoptó el modelo de los demás medios comerciales del país, el de cumplir este requisito a través de la CIRT con un defensor sumamente lejano a las audiencias que supuestamente protege y defiende.

A través de lo anterior, tanto de los ejemplos de los medios públicos como de este último, se vuelve evidente la urgencia por regular apropiadamente la labor del defensor de las audiencias. En primera, queda claro que la defensoría de la CIRT es deficiente y está simplemente como una opción para cumplir un requisito legal.

En segunda, y con respecto a las experiencias de los medios públicos, lo más notorio es la falta de conocimiento por parte de las audiencias de la importancia de su participación, sus

derechos y la existencia de su defensor; es decir, la necesidad de implementar campañas de alfabetización mediática.

Como se ha podido ver, la historia de los medios de comunicación con respecto a los derechos de las audiencias está marcada por los intereses de grupos empresariales que ejercen cierta fuerza sobre el gobierno que los regula. La normatividad mexicana no había sido capaz de fomentar la verdadera calidad del contenido transmitido por los medios masivos de comunicación a favor de su público.

Sin embargo, en parte gracias a las nuevas tecnologías de la información desarrolladas a partir de internet, se ha evidenciado la importancia y alcances de la audiencia como elemento constitutivo e indispensable en el proceso comunicativo efectuado a través de los medios masivos, en donde éste, el público, no sólo dota de sentido al mensaje sino que es a través de él por donde se difunde a mayor escala.

De esta forma, han surgido figuras como la del defensor de las audiencias, primero impulsadas por medios públicos como una vía de autorregulación a favor del público y actualmente como requisito estipulado en la Ley para todos los medios de radiodifusión del país; no obstante, y con la misma tendencia que se ha presentado a lo largo de la historia de los medios mexicanos, los intereses económicos y políticos han obstaculizado el camino de medidas que favorecen a las audiencias por no significar un beneficio directo a las empresas.

En este sentido, el primer gran avance en el tema descrito parecía ser la Ley Federal de Telecomunicaciones con la inclusión de los derechos de las audiencias y su defensoría. En el siguiente capítulo se analizan las disposiciones establecidas en el documento, su relación con la Reforma de Telecomunicaciones de 2013 y los posteriores conflictos ocurridos en contra de los Lineamientos y la propia Ley, así como la implicación que esto tiene sobre el beneficio de las audiencias.

3. El defensor de las audiencias y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Como se ha podido ver, la presente investigación toma sentido principalmente a través de la promulgación, en 2014, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la cual funciona como estudio de caso en el análisis de la defensoría de las audiencias por ser ésta en la que surge el término de *defensor de las audiencias* dentro de la normatividad del país.

Tras haber presentado a las audiencias desde un punto de vista teórico y a su defensoría en los ejemplos más importantes que se han desarrollado hasta ahora, se vuelve necesario analizar las disposiciones que se establecen a través de la legalidad, y si en verdad significan un avance en el tema.

Mucho más, luego de la propuesta de reforma aprobada por la Cámara de Diputados a la Ley Federal de Telecomunicación y Radiodifusión, la cual implicaría repercusiones directas sobre los derechos de las audiencias; sin embargo, cabe mencionar que, por no haber pasado aún por el Senado y porque la Ley todavía continúa de la misma forma que antes de la propuesta, los artículos analizados (que pretenden ser reformados) se presentan tal como se encuentran actualmente en la Ley.

Aun así, claro que se analiza la propuesta de reforma y los conflictos ocurridos en contra de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias que, en el mismo sentido de la Ley, han sido criticados y actualmente se encuentran a disposición de la Suprema Corte de Justicia para decidir si cumplen con las disposiciones constitucionales o no.

De este modo, en el capítulo se presenta una breve explicación de la “Reforma Estructural” que dio lugar a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la cual se describe y analiza en el tema de derechos de audiencias y su defensoría, con el fin de evaluar las implicaciones del documento sobre el verdadero beneficio del público.

Además, tras la emisión de los Lineamientos elaborados por el IFT y el conflicto sucedido a partir de ellos y la posterior propuesta de reforma a la Ley, se analiza el retroceso que esto podría significar en el tema, con base también en declaraciones emitidas por expertos de los

derechos de las audiencias retomadas de entrevistas en medios de comunicación y del Seminario Interdisciplinario de Análisis de Coyuntura de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, organizado precisamente en torno al conflicto ocurrido.

Así, en los anexos se han transcrito las opiniones de Adriana Solórzano, presidenta de la Asociación Mexicana de Defensores de las Audiencias; Felipe López Veneroni, defensor de Canal Once; y Gabriel Sosa Plata, último defensor de Noticias MVS y actual defensor del sistema de medios de la Universidad de Guadalajara, sobre la reforma aprobada a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con el fin de enriquecer el análisis que se presenta en la investigación.

3.1. La Reforma de Telecomunicaciones de 2013

El 11 de junio de 2013, como parte de las reformas estructurales desarrolladas gracias al acuerdo de la clase política, el “Pacto por México”⁹, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una serie de modificaciones y adiciones a algunos artículos de la Constitución Mexicana con respecto a las telecomunicaciones y sistemas de radiodifusión en el país.

En total fueron ocho los artículos que tuvieron algún cambio a partir de esta reforma (6°, 7°, 27°, 28°, 73°, 78°, 94° y 105°), ya sea con párrafos modificados o con fracciones agregadas, todo en el intento de actualizar a las telecomunicaciones y medios de

⁹ Al hablar de Pacto por México, se hace referencia al nombre que se le dio a la alianza política entre los principales partidos durante los primeros meses de gobierno de Enrique Peña Nieto. Al respecto, Barrientos y Añorve (2014) escriben:

El sexenio 2006-2012 inició y terminó polarizado producto de los resultados electorales presidenciales, pero también por la radicalización de las posturas frente a la política presidencial de combate al narcotráfico que tuvo resultados ambiguos y cuestionables, y que trajo consigo una serie de consecuencias negativas, sobre todo en el ámbito de los derechos humanos. Ante las posibles dificultades que se podrían avecinar en un contexto en el cual –nuevamente- se cuestionó el resultado electoral por parte de la izquierda, el gobierno de Enrique Peña Nieto decidió llevar a cabo una estrategia política de alianzas entre las élites de los tres principales partidos (PAN, PRI y PRD), que se decantaran igualmente en estrategias dentro del Congreso. (225-226)

Así, a través de la alianza entre partidos fue posible realizar cambios a la Constitución en diferentes sectores con la finalidad de “elevar la productividad, fortalecer y ampliar los derechos y afianzar nuestro régimen democrático y de libertades” (Bucio, 2014: 3)

Como resultado, tuvieron lugar 11 reformas estructurales:

- Energética; Laboral; Educativa; Penal; Competencia económica; Financiera; Ley de Amparo; Hacendaria; Político Electoral; Transparencia y, la que concierne a la presente investigación, de Telecomunicaciones

Cabe destacar que en 2014, una vez aprobadas las reformas, el Pacto por México, la alianza entre partidos, concluyó.

comunicación en un ambiente constituido a partir de los avances tecnológicos en este ámbito.

A continuación se presentan brevemente los principales cambios contenidos en los artículos que respectan en cualquier sentido a los derechos de las audiencias, con el fin de comparar posteriormente con la Ley que se estudia en esta investigación.

- Reformas al Artículo 6°

Tras la reforma, el Artículo 6 constitucional, referente al derecho a la información, se refuerza. Se garantiza el acceso a “información plural y oportuna” y a la manifestación de información e ideas por cualquier medio. Además, se garantiza el acceso de todos los ciudadanos a los medios que se han desarrollado a partir de las nuevas tecnologías de la información.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para talas efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. (DOF, 2013: I-11)

De esta forma, uno de los fenómenos más importantes y significativos para la comunicación en los últimos 20 años, la masificación del uso de internet, se vuelve un derecho para la ciudadanía del país; y es que precisamente a partir de estas nuevas tecnologías se ha destacado la capacidad e implicaciones vitales de la audiencia como pieza primordial dentro del proceso comunicativo a gran escala.

Por otro lado, se establece un apartado dedicado únicamente a la radiodifusión, en el que se garantiza que el Estado se ocupará de la integración de cada uno de los ciudadanos a la sociedad de la información y el conocimiento; además, se especifica el carácter público de estos servicios, por lo que deben estar sometidos a la reglamentación del Estado con el fin de que el contenido que se brinde sea de calidad.

Hay que decir, también, a causa de que este ha sido uno de los principales puntos de inflexión en el conflicto que se desencadenó tras la publicación de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, en la Fracción IV, del mismo apartado dedicado a la radiodifusión, se establece lo siguiente.

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. (DOF, 2013, I-15).

Así, desde la reforma en telecomunicaciones se establece la obligación de distinguir entre información y cualquier otro contenido pagado con el fin de que no se transmita ningún tipo de publicidad engañosa sin que la audiencia esté enterada de lo que se trata.

Finalmente, en la última fracción de este artículo, se especifica que “La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección” (*Ibidem*); de este modo, queda claro que en la misma Constitución, tras la Reforma, se obliga a la creación de una ley enfocada en los derechos del público, así como la forma en la que éstos se deben garantizar.

- Reforma al artículo 7°

El artículo 7° se reformó para establecer la prohibición a cualquier ley o autoridad de atentar contra la libertad de difusión o incurrir en censura previa, con el fin de garantizar la libertad de expresión estipulada en el artículo anterior. Se prohíbe, también, la toma o *secuestro* de todo medio de información.

- Reforma al artículo 27°

La única reforma a este artículo, en el que se declara que la tierra, el agua y el aire (por el que viajan las ondas radioeléctricas) son propiedad de la nación y es necesaria una concesión autorizada por el Ejecutivo Federal para su explotación, es que en el campo de la radiodifusión es el Instituto Federal de Telecomunicaciones el encargado de aprobar o rechazar toda petición de concesión por parte de un particular.

Así, el establecer explícitamente el hecho de que el aire sea propiedad de la nación, resalta la capacidad del Estado, y responsabilidad, de regular todo lo que se transmita por este medio sin caer, por supuesto, en la censura.

- Reformas al artículo 28°

Con respecto a las prácticas monopólicas, prohibidas según la Constitución, se adiciona el siguiente párrafo.

El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. (DOF, 2013: I-43)

Además, se establecen las atribuciones y alcances del Instituto Federal de Telecomunicaciones y se le describe como “un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones” (*Ibidem*); de esta forma, y con el objeto de que lo anterior se cumpla, se estipula que quedan a su cargo “la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico” (*Ibidem*).

Por otro lado, debido a que se trata de nuevas instancias, apenas propuestas en dicha reforma, se especifica el funcionamiento, cada uno independiente, de la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones; así como el procedimiento mediante el cual este último otorgará las concesiones dentro de su sector.

Aunque en este tema se profundiza más adelante, es necesario señalar que con dicha disposición en la Constitución, se vuelve evidente la contradicción del Poder Ejecutivo al reprocharle al Instituto Federal de Telecomunicaciones la atribución que tomó al delimitar los derechos de las audiencias, por considerar que éste excedía sus facultades.

De esta forma, al analizar a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión hay que tener en cuenta que es el resultado de la Reforma de Telecomunicaciones impulsada en 2013 por Enrique Peña Nieto.

3.2. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y los de derechos de las audiencias

Como ha podido entenderse, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, promulgada en 2014 y documento constitutivo de la presente investigación, surge a partir de las reformas efectuadas a la Constitución en junio de 2013, en específico a los artículos 6º, 7º, 27 y 28.

Ahora se presentan los principales artículos encargados de regular, directa o indirectamente, los derechos de las audiencias. Se describen todos antes de centrarse en su análisis y en las limitaciones u oportunidades que estos representan.

En el artículo 1º se establece que:

La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6º., 7º., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (DOF, 2014: 1)

En lo que aquí concierne “la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión [...] y los derechos de los usuarios y las audiencias” (*Op. cit.*), en la citada Ley, la cual representa el marco normativo en el ámbito, se destinan tres secciones dedicadas a los derechos de las audiencias con o sin alguna discapacidad y a su defensoría.

Sin embargo, lo que se abarca en la Ley con respecto a los derechos de las audiencias y su defensor, no se limita a las secciones antes mencionadas, ni siquiera en el título noveno “De los usuarios”, se consigue comprender en su totalidad lo que implican los derechos que se deben de garantizar para el público.

A continuación se presentan brevemente y según aparecen en la Ley, los artículos que tienen que ver con los derechos de las audiencias, estipulados previamente a las secciones

dedicadas particularmente a este fin, así como los mecanismos que se establecen para garantizar su cumplimiento y las instituciones que se destinan en materia de radiodifusión.

En el segundo artículo se establece que “Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general” (DOF, 2014: 1), por lo que los concesionarios que brinden cualquier servicio en esta área, están obligados a hacerlo a todo *usuario* o *audiencia* sin ningún tipo de discriminación; además, por su carácter de *público*, es obligación del Estado garantizar “la eficiente prestación de los servicios” (*Ibidem*).

En el artículo siguiente, se definen los principales conceptos que se mencionan recurrentemente en la Ley, y cuya comprensión es esencial para el entendimiento general del documento. Cabe señalar que el término de *audiencia* no se encuentra definido. Ni ninguno que tenga que ver con el público o *consumidor* de un medio de radiodifusión, lo más cercano que se puede encontrar en esta sección es el de *usuario final*, entendido como “Persona física o moral que utiliza un servicio de telecomunicaciones como destinatario final” (DOF, 2014: 8).

Aun así, esta definición de *usuario* se refiere específicamente a las telecomunicaciones y, de aplicarse a los servicios de televisión y radiodifusión, se dejaría fuera un gran número de atribuciones propias de las audiencias (explicadas en el primer capítulo) y que se vuelven indispensables para la formulación y aplicación de la propia Ley.

Por otro lado, y una de las principales implicaciones tanto de la Reforma como de la Ley que de ella tuvo lugar, se encuentra la conformación del Instituto Federal de Telecomunicaciones, del cual se ha hablado a lo largo de toda la investigación pero cuyas atribuciones y alcances, según este documento, no se han especificado todavía.

En la Sección I del Capítulo II, “De la Competencia de las Autoridades”, dedicada explícitamente al Instituto, se establece que

El instituto es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonios propios, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confieren la Constitución y en los términos que fijan esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.

El instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico [...] y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones. (DOF, 2014: 9)

Con lo anterior, se dota al Instituto con la facultad y obligación de elaborar los lineamientos para que lo estipulado en la presente Ley se cumpla; además, en el Capítulo I del Título Segundo, “Del funcionamiento del Instituto”, se especifican con mayor claridad cuáles son los alcances de esta institución.

En el artículo 15 puede leerse lo siguiente.

Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:

- I. Expedir disposiciones administrativas de carácter general, planes técnicos fundamentales, lineamientos, modelos de costos, procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos de homologación y certificación y ordenamientos técnicos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; así como demás disposiciones para el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley. (DOF, 2014: 14)

En el apartado siguiente, al hablar de la regulación del contenido en radio y televisión, así como de los derechos de las audiencias y su defensoría, se evidencia la necesidad de emitir un documento más específico a partir del cual sea posible que lo estipulado en la Ley, de manera general, se cumpla; de esta forma, tras las disposiciones citadas anteriormente, queda claro que es tarea del Instituto su elaboración.

Ya se han presentado las disposiciones de mayor relación directa con los derechos de las audiencias y su defensoría, ahora se vuelve necesario analizar el Título en el que se encuentran las secciones dedicadas al tema que concierne a la presente tesis.

3.2.1. Título décimo primero. De los contenidos audiovisuales

En el Capítulo I “De la competencia de las Autoridades” se establecen las responsabilidades y atribuciones que tiene el Instituto Federal de Telecomunicaciones sobre el contenido, ya sea programación o publicidad, transmitido a través de los servicios de radiodifusión y televisión y audio restringido. Además del Instituto, la Secretaría de Gobernación, de Salud, de Educación Pública y de Cultura, tienen obligaciones cada una en su materia y con respecto al contenido que se emite a las audiencias.

En el siguiente capítulo, en la Sección I, sobre las “Disposiciones Comunes” de los contenidos, en el que se menciona el derecho a la información de las audiencias que se acercan a un medio de carácter público, se establece que:

El derecho de información, de expresión y de recepción de contenidos a través del servicio público de radiodifusión y de televisión y audio restringidos, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna persecución o investigación judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes aplicables.

Las autoridades en el ámbito de su competencia promoverán el respeto a los derechos humanos, el principio del interés superior de la niñez, a fin de garantizar de manera plena sus derechos, así como la perspectiva de género. (DOF, 2014: 91)

Por su parte, y con referencia a las características que se deben procurar en los contenidos, la Ley, en el artículo 223, se estipula que:

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 deberán 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 afirmación de las ideas que afirmen nuestra identidad nacional;
- VII. La igualdad entre mujeres y hombres;
- VIII. La divulgación del conocimiento científico y técnico, y
- IX. El uso correcto del lenguaje. (DOF, 2014: 91)

Además, en cuanto a los contenidos dedicados a la población infantil y con su correcto desarrollo como fin principal, el artículo 226 especifica los criterios que se deben seguir para la programación.

[...] la programación radiodifundida dirigida a este sector de la población deberá:

- I. Difundir información y propaganda 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 a 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. (*Ibíd.*: 92)

Es importante transcribir textualmente lo anterior, tanto para el contenido enfocado a las audiencias generales como para las infantiles, porque a partir de estos criterios es que éstas y el defensor tienen la capacidad de evaluar si los contenidos que se transmiten por determinado medio cumplen o no con los criterios arriba citados.

Además, y de la mano con los derechos de las audiencias, en la Ley se obliga al concesionario a anunciar de forma explícita, antes y durante el programa, su clasificación o de la película que se transmita, ya sea de producción nacional o extranjera; así como a advertir si la emisión contiene escenas de violencia o contenido sexual.

El último aspecto a considerar en cuanto al contenido en general, es el presentado en el 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. (DOF, 2014: 93)

En cuanto a publicidad, tema contenido en el título que se analiza y de vital importancia para los derechos de las audiencias, se establecen criterios específicos que se deben respetar para la transmisión de cualquier tipo de comercial en el que se presente un servicio o producto.

Vale la pena citar textualmente algunos de los artículos más importantes con el fin de evitar toda forma de sobre o malinterpretación, sobre todo tras la controversia constitucional interpuesta en contra de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias.

En términos generales, se decretan porcentajes de publicidad con respecto a las transmisiones totales. En televisión abierta, ésta no puede pasar del 18 por ciento; en radio, 40 por ciento; en televisión y audio restringidos, apenas seis minutos por cada hora; mientras que en canales de uso indígena o comunitario, se fija el porcentaje máximo de seis por ciento.

Otro de los aspectos que es importante mencionar es el presentado en el artículo 238, en el que se establece que “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” (DOF, 201: 95).

Además, de la misma forma que con los programas y películas, la publicidad debe respetar la clasificación de edad que fue mencionada en el artículo 227 y solamente puede ser transmitida dentro de los horarios establecidos según la misma. En el caso de los anuncios dedicados al público infantil se establecen también prohibiciones en cuanto al contenido que se puede presentar.

El título décimo primero, dedicado a la reglamentación de los contenidos transmitidos por sistemas de radiodifusión, además de los criterios abordados ya, incluye un capítulo dedicado exclusivamente a los derechos de las audiencias, en el cual se abarcan también los de las audiencias con discapacidad y se establece por primera vez, luego de la Reforma de 2013, las características de su defensoría.

A continuación se citan los derechos de las audiencias debido a la importancia vital que representan para la presente investigación.

Artículo 256. 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 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 la 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 la 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. (*Ibíd.*: 98)

En el mismo artículo se establece la obligación de los concesionarios de emitir Códigos de Ética destinados a su medio, con el fin de que se garantice el respeto a los derechos de las audiencias. Dichos códigos, según lo que se presenta en la Ley, deben responder a las disposiciones que se estipulen en los Lineamientos publicados por el Instituto, los cuales “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” (pág. 99).

En el tema de las audiencias con discapacidad, además de los derechos ya mencionados, la Ley asegura su acceso a todos los medios, por lo que responsabiliza al Ejecutivo Federal y al Instituto de promover las condiciones para que esto se lleve a cabo. En específico, se agregan el derecho a acceder a transmisiones subtituladas a lenguaje de señas (al menos en uno de los principales noticieros), el reconocimiento de sus capacidades, méritos y necesidad de respeto y el tener un medio de comunicación con el defensor de las audiencias.

3.2.2. La defensoría de las audiencias en la Ley

Así, luego de presentar los derechos de las audiencias y los criterios a través de los cuales se evalúa la programación y publicidad transmitida por los medios de radiodifusión, es preciso introducir precisamente a la figura encarga de defender y supervisar todo lo descrito anteriormente.

De esta forma, con ejemplos de medios pioneros en el tema, la defensoría de las audiencias, con la figura central del defensor, es el modelo de autorregulación mediática adoptado por la normatividad mexicana. En el artículo 259 se establece lo siguiente:

Artículo 259. Los concesionarios que presten 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. El defensor de las audiencias será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia. (pág. 99)

Se decreta también la obligación del Instituto de emitir, en los lineamientos, “las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos” (*Ibidem*). Como puede verse, el tema de los defensores y sus mecanismos de trabajo no se aborda a profundidad en la Ley, sino que se deja abierto a lo que se estipule en los lineamientos.

Aunque generales, sí se establecen cuatro requisitos que debe cumplir quien pretenda constituirse como *ombudsman* de la audiencia.

- I. Tener cuanto menos treinta años cumplidos al día de su designación;
- II. Contar con reconocido prestigio en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones;
- III. No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año, y
- IV. Que no haya laborado con el o los concesionarios respectivos, según sea el caso, durante un periodo previo de dos años. (pág. 100)

Por último, y lo más cerca que se está en la Ley de definir la labor del defensor, se estipula que “atenderá las reclamaciones, sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos y programación, implementando mecanismos para que las audiencias con discapacidad tengan accesibilidad” (*Ibidem*) y se fijan plazos dentro de los que el público puede

presentar su queja o comentario tras haber sido transmitido por el medio (siete días hábiles) y el defensor dar respuesta a éste (20 días hábiles).

3.2.3. Problemas y limitaciones de la Ley en materia de derechos de la audiencia

Una vez presentados y descritos los artículos con más relevancia para los derechos de las audiencias en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, vale la pena una revisión de los alcances y limitaciones que este documento representa para el verdadero desarrollo de las audiencias como ciudadanos conscientes que acceden a los medios de comunicación.

Antes que nada, cabe destacar que de antemano la aceptación y atención que se desarrolla en la Ley es un gran avance para el tema; sin embargo, muchos artículos parecen quedar incompletos, pues la especificidad se le destina a los Lineamientos, por lo que la verdadera *línea de acción* se pierde ante disposiciones vagas y sin la sustancialidad necesaria. Mucho más ahora tras la controversia constitucional interpuesta al documento y que ha obstaculizado su entrada en vigor y la aplicación de las leyes.

Y es que al leer los artículos modificados en la Constitución, así como lo que en 2012 y 2013 se dijo sobre la Reforma de Telecomunicaciones, parecería ser que los ejes centrales de la Ley versan sobre la competencia en el sector y los derechos de las audiencias, dada su importancia y el haber sido mencionados por primera vez dentro de la normatividad mexicana; desafortunadamente, lo cierto es que lo destinado a este tema en la Ley se resume tan solo en tres secciones, en donde no quedan verdaderamente claras las obligaciones que tienen los concesionarios con su audiencia ni se ofrecen los canales necesarios para que el proceso completo de comunicación se cumpla.

Además, no sólo es la falta de profundidad con la que se abordan cuestiones fundamentales para los derechos de las audiencias, ni problemas técnicos que harían mucho más fácil el acercamiento de éstas con el defensor, también hay que considerar el desfase temporal de la publicación de esta ley en comparación con los años que han funcionado los medios de radiodifusión sin una figura que proteja a las audiencias.

En “En nombre de las audiencias”, un artículo de Jerónimo Repoll contenido en el libro *Nuevas reglas, ¿viejos problemas?* (2016), se analiza la pertinencia del documento y del, en ese entonces, anteproyecto de los Lineamientos Generales sobre Derechos de las Audiencias, sobre el verdadero respeto de los derechos del público.

Podríamos señalar que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014) Se desarrolló “en nombre de las audiencias”, reconociendo sus derechos como tales. No obstante, la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones (2013) y la ley reglamentaria parecen concentrarse en la competencia empresarial respecto al dominio de las frecuencias, la disputa del pastel publicitario y los efectos colaterales sobre la programación y la audiencia [...] Al mismo tiempo, la incorporación de la figura de defensoría de las audiencias tiene reminiscencias de una concepción de audiencia minusválida, incapaz de reacciones y exigir por sí misma sus derechos como ciudadanos. Esto se conecta con la ausencia de canales de participación efectivos, sin la necesidad de una mediación que no necesariamente es garante de provocar los cambios deseados. Por otro lado, el papel de las defensorías implica el reconocimiento de los derechos de las audiencias y, al mismo tiempo, crea un canal de participación asimétrica de los medios y la sociedad. (pág. 95)

Es cierto, pues, que establecer a una figura encargada de “la adecuada protección de sus derechos [de las audiencias]” (*op. Cit.*), parece menospreciar la capacidad de éstas para defenderse por sí solas, en un ejemplo de *minusvalidez* que en muy poco favorece a su verdadera locución; sin embargo, queda claro que la labor del defensor se construye de la mano del trabajo del público, que tiene la responsabilidad, y capacidad, de hacer llegar sus comentarios, quejas o felicitaciones, a la persona que se ha destinado para responder y darles seguimiento.

Más aún parece inútil esta disposición en un ambiente tan cercano a las redes sociales, en donde los medios han aprovechado la oportunidad que éstas ofrecen para acercarse a su audiencia; aunque está claro que el motivo por el que lo han hecho no es en absoluto dar seguimiento a quejas, sino conseguir ampliar el número de personas que consumen o se acercan a su programación.

Además, es contradictorio el hecho de que la interacción entre medio y audiencia en redes sociales se lleve a cabo desde hace años (sin importar cuál sea la finalidad), pero se haya ignorado como vía de comunicación entre ésta y el defensor, pues en la Ley tan sólo se

establecen canales como “correo electrónico, páginas electrónicas o un número telefónico” (DOF, 2014: 100).

Se puede ver, entonces, que los mecanismos de interacción de la audiencia con su defensor no son en realidad los más cómodos. Hay que decir también que en cuanto al público con discapacidad tan solo se menciona la necesidad de contar con vías de acceso para ellas “siempre y cuando no implique una carga desproporcionada” (*Ibidem*), lo que sea que esto signifique.

Así, frente a una concepción de *audiencia minusválida*, necesitada de protección y mecanismos de interacción que no son los más adecuados, se avanza muy poco en la constitución de una audiencia en toda la extensión de la palabra, con criterio y consciente para criticar el contenido que no la beneficia en absoluto.

Mucho peor en el momento en que se deja fuera a un término imprescindible en cualquier documento que regule los derechos de las audiencias: la *alfabetización mediática*, que sí definida en los Lineamientos como las “acciones que tienen la finalidad de promover la capacidad de análisis, comprensión y evaluación que permitan a las Audiencias ejercer los derechos inherentes a tal carácter para la eficiente utilización de los contenidos audiovisuales [...]” (IFT, 2016: 2), pero olvidado por completo en la Ley.

Y es que sin una audiencia informada sobre sus derechos y no sólo consciente de los mecanismos de comunicación con su *ombudsman*, sino con el arraigado interés por involucrarse en el contenido producido para ella, da igual si en la Ley se encuentran establecidos sus derechos e incluso si se ha designado a una figura explícitamente destinada a su defensa, los alcances, tanto de la Ley como del defensor, quedan absolutamente limitados.

Por otro lado, ni en la Ley ni en los Lineamientos se garantiza que las acciones y decisiones del defensor estén libres de cualquier determinación del concesionario; además, el hecho de que se deje a decisión de éste, el concesionario, la elaboración de un código de ética (claro que con criterios establecidos), pero sin la participación del Instituto Federal de Telecomunicaciones, puede no significar cambio alguno en los principios que rigen la creación de contenido para los servicios de radiodifusión.

Por último, una cuestión que debería resultar de total naturalidad en cuanto a derechos de las audiencias: la obligación del comunicador de diferenciar entre opinión propia e información, ha significado la pieza central para el conflicto en el que ahora se encuentran los Lineamientos.

Si bien es cierto que a la Ley no se le criticó esta disposición, contenida en el artículo 256, “que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta” (*op. Cit.*); en los Lineamientos fue una de las principales cuestiones que dieron lugar a la controversia constitucional interpuesta en su contra, pues se le calificó como un elemento de censura previa.

Obviamente, el verdadero sentido de las críticas consistía en desacreditar a los Lineamientos con el fin de que lo realmente molesto para los concesionarios, el no presentar publicidad como parte del programa o información, quedase en segundo plano y, tal como sucedió, se atrasara su disposición; sin embargo, también desde la academia se hicieron críticas y se calificó de “torpeza” el incluir una cuestión de esta índole que claramente terminaría en conflicto.

La ley se equivocó cuando hizo obligatoria la diferencia entre información y opinión. De este error fuimos corresponsables el Presidente que atendiendo a diversas propuestas incluyó esa figura en su iniciativa, los legisladores y diputados que la aprobaron, los interesados en el tema que discutimos ese proyecto, los comunicadores que lo conocieron e informaron acerca de él. Nadie advirtió la imposibilidad práctica para cumplir con esa medida.

Lo que hizo el IFT en sus lineamientos no fue más que enfatizar la obligación de distinguir entre ambos géneros. Quizá exageró en esa formulación. Pero no es, como dicen empresarios y comentaristas, una restricción a la libertad de prensa. Se trata de un requisito administrativo que sería mejor establecer como una recomendación. (Trejo, 2017)

Aun así, sí que es importante el diferenciar entre opinión e información y muchas veces los comentarios de los conductores parecen ser dichos como si se tratara de un hecho; no obstante, quizá, tanto en la Ley como en los Lineamientos, debió de haberse ahondado más en este tema para no dejar lugar a confusiones, intencionadas o no, con algún tipo de censura previa.

Ahora, una vez descritas las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en el tema de derechos de las audiencias, es

conveniente analizar los cambios que se han presentado tras su promulgación para luego centrar la explicación en los conflictos sucedidos posteriormente a la publicación de los Lineamientos y que tanto podrían afectar a este tema.

3.3. Cambios en la figura del defensor tras la promulgación de la Ley

Como se ha expuesto en el segundo capítulo, antes de la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y con ella de la obligación para los concesionarios de designar a un defensor de sus audiencias, algunos medios públicos y uno privado, a nivel nacional, se habían adelantado a la normatividad.

En concreto, los medios nacionales que adoptaron la figura del defensor de las audiencias antes de que se constituyera como una obligación en la Ley, fueron Canal Once, Canal 22, el Instituto Mexicano de la Radio, Radio Educación y MVS Radio; sin embargo, cada uno con características y atribuciones distintas. Por ejemplo, las vías de comunicación del público con su *ombudsman* y el periodo laboral de éste diferían según el medio.

El hecho de que en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada el 14 de julio de 2014, se estableciera explícitamente que todo concesionario que brinde servicios de radiodifusión está obligado a designar a un defensor de la audiencia, debería significar el aumento de la incorporación de esta figura a los medios más grandes del país, tanto en radio como en televisión. Nada más lejos de la realidad.

Actualmente, en mayo de 2017, no todas las empresas de radiodifusión han cumplido con la obligación estipulada en el artículo 259, aun cuando en los transitorios se establezca que entra en vigor un día después de su publicación. Por otro lado, la controversia constitucional interpuesta en contra de los Lineamientos, ha obstaculizado mucho más la incorporación del defensor.

Y es que en éstos, los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, se presenta el procedimiento específico por el que el medio debe inscribir a su defensor, así como la forma en la que éste está obligado a responder a las cuestiones que surjan durante su gestión.

Lo más importante, se establece un plazo para que los concesionarios inscriban a su *ombudsman*. Según el segundo artículo transitorio de los Lineamientos, “Los concesionarios de Radiodifusión deberán someter a inscripción a su Defensor en términos de la Ley y de los presentes Lineamientos dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de los presentes”. (IFT, 2016: 33)

Así, uno de los muchos problemas que implica la controversia de los Lineamientos, la cual se aborda más detalladamente en el apartado siguiente, es que el tema de la defensoría de las audiencias, por mucho que se establezca en la Ley y con más especificidad en este reglamento, es que en la realidad aun depende del medio la manera en la que se adopte e incluso el hacerlo o no.

El más grande cambio que se ha presentado, por los muchos medios que se abarcan, más no por los resultados conseguidos, es la inscripción de un defensor de las audiencias por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT). En su página, en la liga dedicada a este tema, se encuentra lo siguiente:

El Defensor de la Audiencia se integra por un equipo de colaboradores encabezados por Pedro Zamora Sánchez y Manuel Barquín. Es responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia. (CIRT, 2017)

Como medio de contacto con los defensores se presenta una liga en la que se le solicita a la persona su nombre, email, teléfono y dirección; así como el canal, ya sea de radio o de televisión, por el que se transmitió el programa del que se desee exponer el comentario; y es que cabe aclarar que en la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión se encuentran afiliadas “más de mil doscientas emisoras de radio y televisión” (CIRT).

Sin embargo, en la página aún no se encuentra disponible ningún reporte de la defensoría de la audiencia, tal vez debido a que esta obligación tan sólo se estipula en los Lineamientos y no en la Ley.

De esta forma, tal como puede verse, la incorporación de la defensoría de las audiencias en la CIRT es el avance más importante conseguido en este ámbito para la grandes cadenas de radio y televisión; no obstante, los alcances de estos defensores, de quienes no es posible

encontrar gran información, son cuestionables al pensar en la enorme cantidad de emisoras de las que son responsables.

La implicación que éstos puedan tener, no sólo con la audiencia sino con el mismo contenido que se encargan de *regular*, queda irremediablemente limitada al tener que estar “al tanto” de miles de programas.

La inscripción de la figura del *ombudsman*, en este caso compuesta por un grupo de individuos, dirigida a una organización del tamaño de la CIRT, parece simplemente encausarse al cumplimiento de un requisito legal y no al verdadero compromiso por la defensa de los derechos de las audiencias.

Así, estrictamente es imposible evaluar la eficacia de los defensores de las audiencias de la CIRT por el hecho de que no es posible consultar ningún reporte, además de que el único pronunciamiento que la organización ha hecho al respecto se remonta al 2014 al anunciarse precisamente la incorporación de esta figura. Además, basta con revisar las transmisiones de televisión y radio privadas, para constatar que no se ha logrado ningún avance en materia de derechos de las audiencias, o al menos no algo que se pueda ver reflejado en su programación.

Con ejemplos como este, en el que la mayoría de los medios cumplen su obligación con las audiencias a través de la implantación de un defensor con carácter *masivo*, se vuelve aún más necesaria la revisión de cuáles son los criterios, según la ley y los ejemplos de reportes que sí se pueden encontrar, que se utilizan para evaluar el trabajo del *ombudsman*.

3.4. Parámetros utilizados para medir y evaluar la labor del defensor de las audiencias

Debido a la heterogeneidad que aún persiste en el tema de defensoría de las audiencias (el trabajo y reporte que presenta cada defensor difiere enormemente según el medio y las características estipuladas en la Ley no son suficientes para regular esta cuestión), es necesario analizar los parámetros desde dos perspectivas: la primera, lo estipulado en la normatividad legal; y la segunda, los criterios que han sido utilizados en la práctica por defensores de los medios que ya cuentan con esta figura.

3.4.1. El trabajo del defensor en la normatividad legal

Como se ha presentado en el análisis de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la labor del defensor de las audiencias es apenas descrita en el Artículo 261; además de los requerimientos previos que éste debe cumplir al inscribirse como *ombudsman* en los medios de comunicación y la obligación de los concesionarios, el trabajo de la nueva figura queda pobremente definida.

Queda claro, tal como se ha citado ya, que es responsabilidad del defensor el atender “las reclamaciones, sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos y programación” (*op. Cit.*); todo con base en la reglamentación que rige la producción y transmisión de contenido tanto de radio como de televisión, y en los derechos de las audiencias (ambos incluidos en el título décimo primero “De los Contenidos Audiovisuales” y presentados en los apartados anteriores).

Sin embargo, aunque se establezcan los criterios que debe seguir el *ombudsman* para decidir si los reclamos de la audiencia son pertinentes o no, así como los derechos que él está obligado a defender, en la Ley no se estipula ningún tipo de índice que posibilite la evaluación de la efectividad de su trabajo.

Por otro lado, en los Lineamientos Generales para los Derechos de las Audiencias, sí se especifican más a detalle las obligaciones del defensor; cabe destacar que, aun cuando los Lineamientos se encuentren todavía a disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la controversia emitida en torno a éstos no tiene que ver estrictamente con la defensoría de las audiencias, por lo que lo más natural sería que dicho apartado no se modifique.¹⁰

¹⁰ En la controversia constitucional presentada por el Poder Ejecutivo y la Cámara de Senadores, cada uno por su lado, en contra de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, la cuestión fundamental que se critica es la atribución que el Instituto Federal de Telecomunicaciones, supuestamente de manera indebida, se tomó al momento de regular derechos, por considerarse ésta como tarea solamente del Ejecutivo Federal; así como la *imposibilidad* técnica que implican los criterios emitidos en el documento para diferenciar información de publicidad u opinión; en este sentido, la figura del defensor no pretende ser modificada en el conflicto, que sí en la propuesta de reforma de la Ley Federal de Telecomunicaciones: lo cual se describe más adelante.

En concreto, se establecen como obligaciones del defensor:

- I. Recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las Audiencias;
- II. Sujetar su actuación a la Constitución, la Ley, los Lineamientos, los Códigos de Ética y demás disposiciones aplicables;
- III. Actuar en todo momento con criterios de imparcialidad e independencia teniendo como prioridad hacer valer los derechos de las audiencias;
- IV. Coadyuvar con la Alfabetización Mediática de las Audiencias, difundir los derechos de las Audiencias, así como los mecanismos con los que se cuenta para garantizarlos;
- V. Coadyuvar en la implementación de medidas de Accesibilidad para que las Audiencias con Discapacidad y las Audiencias Infantiles puedan ejercitar los medios de defensa que correspondan;
- VI. Informar al Instituto la actualización de algún impedimento para continuar ocupando el cargo de Defensor;
- VII. Llevar un registro de todos y cada uno de los asuntos atendidos en el ejercicio de sus labores;
- VIII. Rendir al Instituto, en los meses de febrero y agosto de cada año, un informe que describa todos los asuntos atendidos durante el semestre del año calendario inmediato anterior, la forma de atención y sus resultados, así como, las medidas que hayan implementado tanto éste como el Concesionario de Radiodifusión para contribuir con la Alfabetización Mediática en términos de los Lineamientos, de conformidad con su Anexo Único;
- IX. Hacer pública dentro de los primeros 10 días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, un informe que contenga los elementos de la fracción VIII del presente artículo respecto de los dos meses anteriores, y
- X. Atender en tiempo y forma todos los requerimientos realizados por el Instituto. (IFT, 2016: 21)

Así, aunque no se presenten explícitamente parámetros que permitan medir con exactitud la eficacia o utilidad del defensor, las responsabilidades que se le atribuyen en el Artículo 30 de los Lineamientos, representan una forma de evaluar sus alcances e implicación con la audiencia.

En primer lugar, el hecho de que se establezca la obligación de actuar y responder siempre con base en lo dictado por la Constitución, la Ley, los Lineamientos y el Código de Ética que cada medio haya presentado, este último como otro elemento fundamental dentro de la autorregulación mediática, significa un punto de partida para posibilitar la evaluación del trabajo del *ombudsman*; es decir, por ejemplo, si al dar respuesta a alguna queja con respecto a la transmisión de cualquier contenido, se ha basado en las disposiciones de los

cuatro documentos mencionados en materia de derechos de las audiencias y de los criterios fundamentales que rigen la producciones de radio y televisión.

Otro de los criterios más importantes para valorar su trabajo es el de Alfabetización Mediática, sin la cual tanto los derechos de la audiencia como su defensoría pierden sentido y se resta gran parte de su potencial; a través de las medidas efectuadas tanto por el Instituto Federal de Telecomunicaciones como por el defensor, se puede calificar el esfuerzo que se ha hecho en este ámbito. Desafortunadamente, pese a la urgencia por implementarse, la alfabetización es considerada solamente en los ahora suspendidos Lineamientos.

Por último, la herramienta que resulta de más utilidad para quien pretenda evaluar el trabajo y los alcances del defensor, es el informe que este mismo tiene la obligación de presentar, primero al IFT y luego al público en general, en donde se especifique a detalle todas las acciones y respuestas que tuvieron lugar en un periodo determinado. De hacersele bien, conforme a lo establecido en la fracción VIII del artículo arriba transcrito (*op. Cit.*), se deberían presentar los elementos necesarios para evaluar, de manera general, la labor del *ombudsman*.

De esta forma, según las responsabilidades que se le designan a la figura del defensor, específicamente en el artículo 60, junto a las disposiciones presentadas a lo largo de todos los Lineamientos y en concreto en el Título Décimo Primero “De los Contenidos Audiovisuales” (DOF, 2014: 88-100), de las cuales, las más relevantes se han citado previamente, es posible medir en cierto grado la eficacia y los alcances del defensor con relación a su participación con las audiencias.

3.4.2. La labor del defensor en sus informes

El problema, ahora, es determinar si tan solo con los reportes periódicos que publican los defensores es posible evaluar sus verdaderos alcances y con qué parámetros se cuenta para determinar la utilidad de su trabajo. Hay que decir que, como se analizó en el capítulo anterior, los informes emitidos hasta ahora, por los medios que lo han hecho, no poseen una periodicidad ni estructura uniforme.

Hay que tener en cuenta que la evidente diferencia entre cada uno de los informes analizados, se debe a que son anteriores a la publicación de los Lineamientos, en los que se presentan las características y periodicidad en que deben ser realizados; incluso ahora, luego de la controversia interpuesta en su contra, esta disposición, que debería ser ya obligatoria, ha vuelto a quedar sujeta a la voluntad del concesionario.

Aun así, es preciso considerar algunos elementos comunes en la mayoría de los informes que funcionan como parámetros básicos para evaluar la labor del defensor en un primer nivel; por ejemplo, el número de comentarios o quejas atendidos, el tipo de respuestas y seguimiento que se le da a cada uno, y la verdadera repercusión que la participación de la audiencia tiene en las transmisiones de radiodifusión.

Otro de los indicadores, y presente hasta ahora solo en los informes de Radio Educación, son las acciones realizadas por el medio a favor de la alfabetización mediática; sin duda, ésta como una de las responsabilidades más urgentes que el defensor tiene con las audiencias.

Hay que señalar que el no tener suficiente material para analizar de una forma uniforme los informes de la defensoría de las audiencias, no quiere decir en absoluto que se desprecie este recurso; al contrario, lo importante es destacar la necesidad de regular el modo y tiempo en los que los defensores deben presentar sus informes, con el fin de contar con puntos equivalentes de referencia.

Ahora, ya que se ha presentado la regulación en el tema de derechos de las audiencias, conviene analizar lo que ha sucedido a lo largo de este año al respecto; lo cual, lejos de ser un avance, ha significado el retroceso a todo lo que se había logrado desde la Reforma en Telecomunicaciones.

3.5. Conflictos actuales en materia de derechos de las audiencias

Como se ha podido, para que el público o espectador se convierta en audiencia es indispensable que conozca sus derechos y se involucre activamente con el medio, que no tan sólo observe lo que se le ofrece sino que acceda de una forma consciente y crítica al contenido en radio y televisión que le resulte de interés o, de no ser así, que tenga la

capacidad de hacer llegar a éste, el medio, sus inquietudes o inconformidades sobre sus transmisiones.

Por otro lado, en algunos medios públicos mexicanos se ha demostrado que es posible implementar y defender los derechos de las audiencias sin que esto se encuentre especificado en la normatividad. En realidad, los únicos medios que han mostrado un verdadero compromiso en el tema, son principalmente aquéllos que habían adoptado la figura del defensor previamente; sin embargo, al evaluar la condición en la que se encuentran los medios tradicionales de comunicación, se vuelve evidente que no es suficiente dejar al criterio de los concesionarios el tratamiento y protección de los derechos de su público.

Por tal motivo, desde 2013, con la Reforma estructural en telecomunicaciones, se habían intentado generar los mecanismos que garantizaran el cumplimiento de los derechos de las audiencias, tal como se ha desarrollado en la última parte de la presente investigación, cuyo origen parte precisamente desde las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones en materia de derechos de las audiencias y todas las implicaciones que éstas conllevan.

Desafortunadamente, no sólo para esta investigación sino en mucha mayor medida para las audiencias, lo que hace unos meses representaba un espacio de oportunidades para el desarrollo y subsistencia de los medios a favor de su propio público, hoy se presenta como un ejemplo más de la forma en la que la vida pública del país se rige por intereses económicos y políticos de muy pocos.

Como se ha introducido a lo largo de la tesis, principalmente al analizar los alcances que la figura del defensor ha tenido en los medios mexicanos, el reglamento que haría posible el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones en el tema, precisamente los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, fue considerado como anticonstitucional por la Cámara de Senadores y el poder Ejecutivo, quienes solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que revisara si el documento cumplía con los principios constitucionales.

De esta forma, los Lineamientos que tendrían que haber entrado en vigor el 1º de febrero de este año, han sido pospuestos en espera de la decisión de la SCJN. Ya en este punto, los derechos de las audiencias quedan vulnerados; sin embargo, a principios de abril ha ocurrido en el Congreso un suceso todavía con mayor magnitud para la normatividad en los derechos de las audiencias: se ha aprobado una reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión precisamente en el tema que se aborda en el presente trabajo.

A continuación se presenta una revisión de los principales sucesos ocurridos desde la emisión de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias hasta esta última reforma aprobada a la Ley; así como un análisis de lo que estos dos acontecimientos significan para los derechos de las audiencias y su defensoría.

3.5.1. Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias

En respuesta a las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y con el fin de hacer posible el cumplimiento de los derechos de las audiencias, el Instituto Federal de Telecomunicaciones emite el 2 de diciembre de 2016 los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, con el propósito de “regular, en el marco de competencia del Instituto, los alcances y mecanismos para la defensa de las Audiencias” (IFT, 2016: 1). Posteriormente, el 21 del mismo mes, se publican en el Diario Oficial de la Federación.

Pese a los avances que la emisión de los Lineamientos significa para los derechos de las audiencias, y con ello, tal como se ha demostrado a lo largo de la tesis, el desarrollo y reivindicación de los medios tradicionales frente a su público, y es que sin este reglamento, gran parte de las disposiciones de la Ley resultan sumamente ambiguas y vacías, junto a éstos se han presentado diversas críticas con respecto a que el IFT se excedió al haber establecido medidas tan estrictas en contra de los concesionarios.

No sólo eso, en las columnas de los medios impresos, de la misma forma que en los noticiarios, tanto de radio como de televisión, los lineamientos del IFT han sido considerados como medidas a favor de la censura previa y en contra de la libertad de expresión. Por ejemplo, la opinión de Jaime Barrera en *Milenio*.

En pleno periodo vacacional y con todo sigilo, el 21 de diciembre pasado se publicó este decreto en el Diario Oficial de la Federación, que con todo desconocimiento de la operación, rutinas y procedimientos de producción editorial, diseñaron en el Instituto Federal de Telecomunicaciones, con la pretensión de que entre en vigor el próximo 1 de febrero. Este reglamento, que más que buscar defender los intereses de las audiencias, es un claro instrumento de censura que viola la libertad de expresión y obstaculiza e intimida la labor periodística [...] Lo que se plantea en varios de sus capítulos y en muchos de sus artículos es, además de persecutorio, prácticamente imposible de cumplir. (Barrera, 2017)

Y no sólo han sido los periodistas los pronunciados tan en contra de los Lineamientos, legisladores se han manifestado también en los espacios de la prensa. Javier Lozano, senador por el Partido Acción Nacional, ha escrito en la sección de Opinión del *El Universal*:

Estamos frente a un espeluznante documento que encierra, en su buena intención, la discrecionalidad para distinguir lo que es información “veraz y oportuna”, según San Mateo. Que impone ridículas medidas para diferenciar publicidad de contenidos programáticos; que censura la libertad de expresión al obligar a los Alatorre, Beteta, Sarmiento, Curzio, Puig, Ciro, Jesús Martín, López Dóriga, Solórzano, Loret, Paola, Pascal y demás comunicadores; así como a medios públicos como TV UNAM, Canal del Congreso, Canal 22 y un largo etcétera, a “advertir de manera expresa” cuando pases de una nota informativa a la opinión de quien la transmite. Y, el colmo, es que deja fuera de sus asfixiantes normas la programación extranjera. ¡Hasta parece orden ejecutiva de Donald Trump! (Lozano, *op. Cit.*)

Así, se podrían enlistar más ejemplos de las reacciones por demás exageradas publicadas en los medios del país, incluso de casos excepcionales como el de Lozano, legislador que tras haber aprobado la Ley que da lugar a los Lineamientos, después con tanto fervor critica; sin embargo, las reacciones ante la publicación del documento no se limitan a los medios de comunicación.

El 31 de enero, el presidente de la Cámara de Senadores, Pablo Escudero Morales, presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un recurso de inconstitucionalidad en contra de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias.

El presidente del Senado de la República, Pablo Escudero Morales, acudió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para presentar una controversia constitucional en contra de los Lineamientos [...] Tras asegurar que cuenta con el respaldo de todas las bancadas en la Cámara de Senadores, Escudero Morales explicó que el IFT se extralimitó en sus funciones para publicar los lineamientos, los cuales, además, vulneran la libertad de expresión de los medios de comunicación. (Reyes, 2017)

Por su parte, el mismo día el Poder Ejecutivo interpone también una controversia constitucional a la Suprema Corte en contra de los Lineamientos, con el argumento de que cualquier normatividad referente a los derechos humanos, en este caso de las audiencias, excede las atribuciones del IFT y su regulación concierne a la presidencia.

A través de la Consejería Jurídica de la Presidencia, el mandatario federal interpuso la controversia contra los ocho artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, al señalar que invaden facultades constitucionales que sólo corresponden al ejecutivo. (*El Financiero*, 2017)

De esta forma, tras la controversia constitucional presentada por la Cámara de Senadores y el Poder Ejecutivo, el reglamento encargado de garantizar el cumplimiento de los derechos de las audiencias anunciado en la Ley, el cual debería haber entrado en vigor en febrero de este año, se pospone en espera de la revisión y aprobación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; con él, se aplaza también la oportunidad de hacer valer los derechos de las audiencias y se limitan los alcances de la figura del defensor.

Por supuesto, tras la controversia constitucional interpuesta, las principales voces a favor de los derechos de la audiencia y representantes de ésta, se han manifestado en contra de dicha decisión. Es pertinente rescatar lo publicado por Gabriel Sosa Plata. En uno de los muchos artículos que ha escrito al respecto, se refiere a lo sucedido a los Lineamientos de la siguiente forma.

Es una muestra del poder de una industria que muchos veían superada por las nuevas plataformas digitales y su influencia social. Y una demostración de cómo políticos y funcionarios actúan en función de una coyuntura política: se acercan procesos electorales en cuatro entidades (Estado de México, Coahuila, Nayarit y Veracruz) y las elecciones federales de 2018, para lo cual es fundamental mantener una relación cordial con los radiodifusores y proteger la anacrónica práctica de la venta de entrevistas en espacios periodísticos, prohibida por la Constitución y sancionada, justo, en los impugnados lineamientos sobre los derechos de las audiencias y la ley electoral. (Sosa Plata, 2017)

Efectivamente, el caso de la controversia interpuesta contra los Lineamientos se presenta en una época por demás conveniente para los concesionarios e inconveniente para las audiencias. La molestia de diferenciar entre opinión e información ha llenado las columnas de los diarios y noticieros nacionales y poco se ha hablado de los demás beneficios que los Lineamientos contienen para el público de los medios.

Y es que en los Lineamientos se especifican las normas que harían posible la unificación de la labor del defensor, por ejemplo, para que no quedaran a voluntad del concesionario los alcances que éste podría tener y su relación con la audiencia; otros elementos, además, en los que se materializan los derechos de las audiencias se han sometido a la disposición de la SCJN.

Hasta principios de abril, parecía que lo único que quedaba era esperar la decisión de la Suprema Corte mientras que la Ley seguía como la única capaz de regular los derechos de las audiencias y a su defensor; sin embargo, antes de que esta cuestión se resolviera, se ha presentado el retroceso más grande en el poco camino recorrido hacia los derechos de las audiencias: la reforma aprobada a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pieza clave no sólo para la investigación sino para los derechos del público de los medios mexicanos.

3.5.2. Reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Desde la controversia constitucional interpuesta en contra de los Lineamientos, los derechos de las audiencias han quedado sumamente vulnerados en medio de la evidente relación de intereses político económicos en la que se manejan los medios y la clase política mexicanos; sin embargo, ahora se encuentran en la cúspide del problema tras presentarse el 5 de abril la propuesta de reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, precisamente en materia de derechos de las audiencias.

La Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados aprobó un proyecto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que deroga la obligación de los concesionarios de diferenciar “la información noticiosa de la opinión de quien la presenta” por considerar que la disposición no sólo es arbitraria y excesiva, sino contraria a las libertades de expresión y manifestación. (Damián, 2017)

Tal como lo explica Jenaro Villamil (2017) en *Proceso*, la aprobación de manera *fast track*, hay que decirlo, de esta reforma, no sólo elimina la distinción entre información y opinión sino que reduce al mínimo las facultades y atribuciones del Instituto Federal de Telecomunicaciones en el ámbito de derechos de las audiencias.

Las iniciativas fueron presentadas simultáneamente por el diputado Clemente Castañeda Hoeflich, de Movimiento Ciudadano, y por el panista Federico Döring y tienen una clara

coincidencia con las controversias interpuestas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por el consejero jurídico de la Presidencia, Humberto Castillejos, y el Senado, además de la campaña de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT) contra los lineamientos de defensa de los derechos de audiencias emitidos por el IFT. (Villamil, 2017)

Ante esta iniciativa, la Asociación Mexicana del Derecho a la Información (AMEDI) presenta un comunicado en donde “denuncia este intento de contrarreforma legislativa, de componenda política y el atropello que se busca ocasionar a los derechos de las audiencias a cambio de favores políticos y el engaño publicitario” (AMEDI, 2017).

Sobre el problema que esto significa para los derechos de las audiencias, con respecto a la democratización, no sólo de los medios sino con ellos de la sociedad en sí, Alberto Aziz Nassif publica en el *El Universal*.

Si esta iniciativa prospera será el marco perfecto para reforzar uno de los síntomas que padece nuestra fracasada transición: un pluralismo débil, como lo entiende Thomas Carothens en su análisis sobre el fin del paradigma de la transición, es decir, como una simulación en donde las elecciones no empoderan, la participación ciudadana no funciona realmente y la pluralidad es solo un membrete. Con esta contrarreforma se terminaría de armar un rompecabezas. Debilitar al organismo autónomo, regresar el control a Gobernación, darles la espalda a las obligaciones de pluralidad, dejar de lado el servicio público, son piezas para debilitar más la democracia. (Aziz, 2017)

Pese al posicionamiento de la AMEDI, las críticas por parte de los defensores y el inminente retroceso que ésta significaría para los derechos de las audiencias y la democracia del país, el 27 de abril la Cámara de Diputados aprobó las reformas presentadas por la Comisión de Radio y Televisión de la misma.

Precedida por una fuerte crítica de organizaciones civiles que la consideran un “atentado contra los derechos de las audiencias” y una “contrarreforma” que resta facultades al regulador autónomo, la Cámara de Diputados aprobó por 288 votos a favor (del PRI, PAN y Partido Verde), 114 en contra (del PRD, Morena y Movimiento Ciudadano) y 18 abstenciones, la reforma a diez artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. (Villamil, 2017)

Entre los principales cambios, tal como se explica en el comunicado de la Cámara de Diputados (DOF, 2017) han quedado los siguientes:

- Los derechos de las audiencias desaparecen como obligación dentro de la Ley para pasar a establecerse solamente en el código de ética que elabore cada concesionario;
- Los códigos de ética emitidos por cada medio ya no deberán someterse a los lineamientos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, por lo que quedan al completo criterio del concesionario;
- Los defensores serán designados por el concesionario sin que el IFT tenga la capacidad de realizar alguna opinión, además, las cláusulas que se habían establecido en la Ley sobre la prohibición de consanguinidad o lazos laborales, con el fin de garantizar la completa imparcialidad, se anulan;
- La actuación del defensor de las audiencias deberá regirse únicamente por el código de ética del medio y el IFT perderá toda capacidad para sancionarlo y
- El IFT ya no será capaz de suspender precautoriamente las transmisiones noticiosas que violen las disposiciones con respecto a los derechos infantiles, en materia de salud y educación estipulados en el artículo 3º constitucional.

Así, el órgano autónomo, resultado de la Reforma estructural en telecomunicaciones de 2013, pierde las facultades que lo han vuelto relevante para los derechos de las audiencias. De poco sirve un organismo sin la capacidad siquiera para regular los códigos de ética por los que se rigen los medios de comunicación.

Cuando en la prensa se criticaban las “ridículas medidas para diferenciar publicidad de contenidos programáticos” (Lozano, *op. Cit.*), al menos quedaba ampararse en que éstos tan sólo respondían a los requerimientos de una ley que había sido redactada por el Poder Legislativo.

Actualmente, la Ley que sostenía no sólo a los Lineamientos del IFT sino a los derechos de las audiencias, de por sí limitados, pretende ser mutilada como otro claro ejemplo de lo que los intereses privados y la conveniencia política pueden conseguir en la vida pública del país.

La figura del defensor pierde sentido al no estar sujeta a ninguna regulación por parte de la autoridad y, con esto, se despoja a la audiencia del único mecanismo con el que podría

constituirse plenamente como tal, como individuos con capacidad y necesidad de locución, con el derecho, como se ha explicado ya, a comunicar.

Por supuesto, con la situación por la que pasa actualmente la normatividad en derechos de las audiencias, la atención que se ha prestado a este tema ha aumentado exponencialmente. Mientras hace un año eran contadas las notas en las que se explicaba, siquiera superficialmente, las implicaciones que esto representa para los medios y especialmente para su público, durante las últimas semanas las columnas y notas de la prensa y demás periódicos digitales han abordado el tema. Incluso en noticieros tanto de radio como de televisión, en su mayoría públicos, se han invitado a defensores de las audiencias para hablar sobre lo que significa la reforma aprobada a la Ley.

El 28 de abril, Gabriel Sosa Plata, actual defensor de las audiencias de Canal 44 de la Universidad de Guadalajara, fue entrevistado vía telefónica para explicar y dar su opinión en el tema. También, el 1º de mayo, en el noticiero matutino de Once Noticias acudieron el defensor del canal, Felipe López Veneroni, y Gabriel Sosa Plata para analizar qué ha sucedido con la reforma aprobada a algunos artículos de la Ley. En dicho programa, ambos analizaron las causas y posibles consecuencias de la reforma aprobada por la cámara de Diputados.

Además, desde el sector académico, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales se ha desarrollado un Seminario Interdisciplinario de Análisis de Coyuntura, encabezado por la presidenta de la Asociación Mexicana de Defensores de las Audiencias, Adriana Solórzano, y conformado por profesores e investigadores de diversas áreas de esta institución con el fin de analizar y generar una postura al respecto.

Debido a la importancia de estas declaraciones y explicaciones, vale la pena presentarlas prácticamente íntegras con el fin de contribuir al análisis de la investigación; sin embargo, dada la amplitud de los comentarios, para no entorpecer la lectura se han transcrito, cronológicamente, en el apartado de anexos.

De esta forma, una vez que se tienen claras las implicaciones de la Reforma aprobada por la Cámara de Diputados y el inminente riesgo que estas significan para los derechos de las audiencias, es preciso aclarar, tal como lo hicieron los defensores citados en los anexos, que

aún no es un hecho que se vaya a reformar la Ley, pues aún tiene que pasar por el Senado; sin embargo, con el antecedente que se tiene de esta cámara, la misma que presentó el recurso de anticonstitucionalidad de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el panorama no parece muy esperanzador.

Aun así, de la misma manera que sucedió con las reformas a la Ley de Radio y Televisión en 2006, la llamada “Ley Televisa”, es posible esperar que en el poder legislativo se consiga la fuerza política necesaria para presentar un recurso de anticonstitucionalidad pero ahora a favor de los derechos de las audiencias.

Yo considero que aquí es un punto importante que los senadores se pongan las pilas y recuerden lo que ocurrió en el 2006 cuando se aprobó lo que se conoció como Ley Televisa [...] no sé si ahora exista el número suficiente de diputados y senadores conscientes que puedan cuestionar que se eliminen los derechos formalmente de las audiencias. (López Veneroni, 2017)

No obstante, aun cuando se logre anular la reforma a la Ley, de la misma forma que con la “Ley Televisa”, ya se habrá demostrado el nulo interés que tienen los concesionarios por los derechos de las audiencias, más preocupante todavía, lo poco que le interesa la ciudadanía a la clase política del país.

CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo por objeto principal analizar cómo se ha desarrollado la defensoría de las audiencias luego de incluirse por primera vez como obligación en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, normatividad promulgada como resultado de la Reforma constitucional en materia de Telecomunicaciones de 2013.

Tras explicar las implicaciones teóricas de la adopción del término audiencia, la importancia de incluir sus derechos dentro de un régimen político democrático, y de comparar las experiencias de defensores inscritos antes y después de establecerse como obligación legal, se ha llegado a las siguientes conclusiones.

La primera, y en respuesta a la pregunta central de investigación sobre la forma en la que se ha modificado la defensoría de las audiencias luego de decretarse como obligación legal el inscribir a un defensor “responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia” (DOF, *op. Cit*), es que aún no ha sido posible observar ningún cambio significativo sobre los derechos de las audiencias y su protección a través de esta figura.

Los medios cuya defensoría se encontraba establecida antes de esta obligación, no han registrado ningún cambio relevante en cuanto a lo conseguido junto a sus audiencias. Tal como se presenta en los informes de trabajo de los respectivos defensores de cada medio, el número de comentarios recibidos por el defensor no muestra un incremento lo suficientemente trascendente como para considerársele resultado de la actualización legal.

De hecho, en el caso de Canal Once, si se compara el número de comentarios recibidos en 2013 con los de los años posteriores (Fig. 8) el decremento es incluso desalentador. Si bien estas cifras pueden deberse a diversas circunstancias, lo cierto es que en ninguno de estos medios se ha constituido algún tipo de modificación que parezca ser consecuencia de la normatividad en la materia.

En cuanto a los medios comerciales, lo más que se ha conseguido luego de la promulgación de la Ley, ha sido la conformación de una defensoría de las audiencias en la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), a la cual se pueden inscribir

todos los medios afiliados a la Cámara, con lo que sus audiencias quedan protegidas por una figura masiva y ajena a los contenidos de cada medio: esto como un mero trámite y sin repercusión alguna sobre su contenido y público; incluso MVS, que hasta 2015 era el único medio privado con una defensoría de las audiencias exclusiva para la empresa, ha eliminado esta figura al afiliarse al defensor de la CIRT.

Así, se ha concluido que no basta con establecer los derechos de las audiencias y su defensoría en la Ley, que no se menosprecia el avance, pero es indispensable el compromiso real de los concesionarios para contribuir al desarrollo del defensor, y que se le informe a la audiencia misma que tiene derechos y la capacidad de hacerlos cumplir para su beneficio.

El concepto de alfabetización mediática adquiere especial relevancia en este momento como la pieza final, sólo a través de la cual las audiencias pueden constituirse plenamente de la mano de su defensor, cuyo trabajo se completa solamente a través de la participación de la audiencia a la que protege y cuya labor no tiene sentido si no se complementa con los comentarios del público.

De esta forma, a partir de la afirmación anterior es que surge la segunda conclusión: actualmente, aunque en la Ley se definan específicamente “los derechos de las audiencias” y se adopte este término para referirse a quienes acceden a los medios de comunicación, tal como se ha demostrado a lo largo de la investigación, el término audiencia implica un grado de conciencia de su condición y el interés por formar parte activamente del proceso comunicativo del que es pieza fundamental, por lo que el público mexicano apenas se encuentra en proceso de constitución como audiencia.

Entonces, aunque teóricamente el hecho de adoptar este término implique dotar al público de conciencia, derechos y capacidad para incidir en el contenido al que tiene acceso, si no se educa al mismo tiempo a la audiencia para que conozca sus derechos, si estos no se hacen valer en la realidad de los medios y no se asegura el respeto a la actuación independiente del defensor, no sirve de nada el haber incorporado este concepto a la normatividad que regula a la radio y la televisión.

Lo preocupante es que en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no se menciona en ninguna parte la alfabetización mediática, concepto entendido como las

Acciones que tienen la finalidad de promover la capacidad de análisis, comprensión y evaluación que permitan a las Audiencias ejercer los derechos inherentes a tal carácter para la eficiente utilización de los contenidos audiovisuales proporcionados a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos. (IFT, 2016: 2)

Este concepto se ha destinado únicamente a los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias y, junto con ellos, ha quedado suspendido a la espera de la disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para definir si el reglamento transgrede, o no, las disposiciones constitucionales en materia de libertad de expresión y derechos humanos.

Como se ha visto a lo largo de la investigación, la audiencia ha quedado sujeta a intereses comerciales y relaciones de interés de los medios con la clase política, que la han obligado a permanecer como consumidora potencial de productos cuya publicidad debe protegerse, tal como los conflictos sucedidos en el tema han demostrado, mucho más que los derechos de la propia ciudadanía.

De este modo, en un ejemplo más de la forma en la que funciona la normatividad mexicana, los derechos de las audiencias, que tanto parecían significar para el desarrollo y actualización de los medios a favor no sólo de su público, sino de ellos mismos, superados ante nuevas alternativas en las que la audiencia tiene mucha más capacidad, pretenden ser relegados, ya no como una disposición de la Ley, sino como parte simplemente de los códigos de ética que elabore cada concesionario.

Peor aún, si la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones se aprueba en la Cámara de Senadores, se eliminarían los criterios y restricciones para la designación del defensor de las audiencias, con lo que nada garantizaría la imparcialidad de éste al tomar decisiones a favor de la audiencia y no del concesionario. Su figura, así, quedaría reducida a un recurso inútil; si de por sí lo que sucede con la CIRT es una mera pantalla, se abriría más el camino a la designación de personajes que en nada favorecerían a las audiencias.

Como puede entenderse, incluso antes de que se concluya formalmente el retroceso en los derechos de las audiencias que implica la reforma a la Ley vigente, quedan diversos vacíos que no han permitido al público mexicano constituirse plenamente como audiencia, en

especial, la ausencia de medidas que contribuyan a la alfabetización mediática y la figura masiva e insustancial del defensor de la CIRT.

En un panorama en donde de por sí quedan muchas cosas por hacer en la práctica del día a día a favor de los derechos de las audiencias, pero con las oportunidades contenidas en una normatividad en la que por primera vez se contempla este tema, se han sobrepuesto intereses evidentemente comerciales, en un momento de importancia electoral, disfrazados de preocupación por la libertad de expresión.

Una vez más, los medios mexicanos han optado por eliminar cualquier obstáculo que les impida continuar con la transmisión de contenido barato, fácil de producir, y la transmisión de publicidad engañosa presentada como parte de la programación, que claro que por exhibirse de este modo representa una mayor ganancia.

La cuestionable relación de conveniencia entre la clase política y el concesionario, en la que es preferible mantenerse de acuerdo, mucho más durante procesos electorales, ha ensombrecido lo poco que se había alcanzado en la defensoría de las audiencias: cuestionable porque cada vez es menor la credibilidad de estos medios frente a su público, en especial en temas políticos.

Con lo anterior, la presión ejercida por los empresarios de medios de comunicación para obstaculizar su regulación y ensombrecer la protección de sus audiencias, y la influencia conseguida sobre la clase política, al grado de que los poderes Ejecutivo y Legislativo han calificado como anticonstitucionales a unos lineamientos que tan solo respondían a las disposiciones de una Ley promulgada por ellos mismos, ha mostrado la ilusoria democracia por la que transita actualmente el país.

Tal como se plantea en *Los Límites de la Democracia* (Sosa Hernández, 2016), los grupos de poder mediático en México han colaborado en la conformación de un régimen político, designado como una democracia pero sin cabida para una alternancia verdadera. A través de la capacidad de presión que se les ha otorgado a los empresarios de los medios de comunicación, incluso en los episodios en los que se ha conseguido la victoria de la oposición, la clase política continúa atendida a la voluntad de los concesionarios.

Actualmente, no es posible adelantar lo que le espera a las audiencias del país, la reforma no ha sido aprobada aún y cabe la posibilidad de que se declare como inconstitucional por contradecir disposiciones de la Constitución establecidas a partir de la Reforma de Telecomunicaciones; sin embargo, de la misma forma que ha sucedido con la Ley Televisa, pase lo que pase ya se ha evidenciado el nulo interés del gobierno mexicano hacia la audiencia conformada por los ciudadanos, y la capacidad de decisión que poseen los concesionarios en los asuntos públicos del país.

Este es sin duda es un tema que merece mucho más análisis y el seguimiento de lo que suceda en la Suprema Corte de Justicia de la Nación con los Lineamientos del IFT, y en la Cámara de Senadores con respecto a la Ley. Afortunadamente, los conflictos por los que ha pasado la normatividad en el tema han despertado el debate dentro de organizaciones a favor de la defensoría de las audiencias e instituciones académicas.

Por ahora, sólo queda concluir que los derechos de las audiencias contenidos en la Ley que regula el funcionamiento de los medios masivos de comunicación, han sido uno de los más grandes avances a favor de la constitución de una audiencia informada y consciente, es decir, del tipo de audiencia que se requiere en una democracia; sin embargo, hay que vérselos solamente como el primer paso en un camino amplísimo que requiere principalmente de su participación, por lo que es indispensable que conozcan plenamente sus derechos. El defensor no puede trabajar por sí solo.

De reformarse la Ley para dejar este tema solamente en el código de ética de cada medio, se condenaría a la audiencia a continuar consumiendo contenido de pésima calidad o, en el mejor de los casos, se reforzaría la tendencia a la baja, y con mayor velocidad, en el consumo de los medios tradicionales.

Por otro lado, si la Cámara de Senadores rechaza la propuesta de reforma a la Ley y los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias son aprobados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y entran en vigor, el análisis continuaría abierto para delimitar la forma en la que los medios se han modificado y desarrollado junto con la audiencia y su defensor, y evaluar si, efectivamente, se han implementado las medidas necesarias para alfabetizar al público en materia de sus derechos.

Aunque la presente investigación concluya aquí, esta veta de estudio queda abierta a nuevas investigaciones y sin duda es necesario que continúe el debate una vez que se defina el futuro de la normatividad al respecto, y que sean más los medios que hayan adoptado la figura del defensor de las audiencias.

REFERENCIAS

- Accenture. (2015) *Digital video and theconnectedconsumer*. Recuperado el 10 de julio de 2016 de https://www.accenture.com/t20150523T021027_w_us-en/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/Microsites/Documents17/Accenture-Digital-Video-Connected-Consumer.pdf
- Aguilera Povedano, Manuel. (2015) *Medios y periodistas en la era del Gobierno Abierto y la Transparencia*. Recuperado el 15 de agosto de 2016 de <https://manuelaguilerapovedano.wordpress.com/2015/07/14/medios-y-periodistas-en-la-era-del-gobierno-abierto-y-la-transparencia/>
- Alonso, Marián. (2014) Audiencia social: el telespectador comienza a participar en los contenidos televisivos. *Ámbitos*, 25.
- Álvarez G., Clara. (2006). *Análisis de las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones*. Recuperado el 8 de noviembre de 2016 de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2444/8.pdf>
- Amézquita, Irma & Navarro, Fidela. (2007) *El defensor de la Audiencia. El caso del Canal Once*. Recuperado el 20 de febrero de 2017 de <http://oncetv-ipn.net/buzon/defensor/ponencias/EnsayoDefensorlibro.pdf>
- Aristegui Noticias. (1º de abril de 2015). #EndefensadeNuestraLibertad ... Aristegui-MVS: desde la salida del aire hasta el amparo. *Aristegui Noticias*. Recuperado el 15 de mayo de 2017 de <http://aristeguinoicias.com/0104/mexico/endefensadenustralibertad-aqui-seguimos-la-historia/>
- Aristegui Noticias. (27 de agosto de 2015). MVS elimina figura de ombudsman; n hubo respuesta por caso Arisstegui: Sosa Plata. *Aristegui Noticias*. Recuperado el 14 de mayo de 2017 de <http://aristeguinoicias.com/2708/mexico/mvs-elimina-figura-de-ombudsman-no-hubo-respuesta-por-caso-aristegui-sosa-plata/>
- Asociación Mexicana del Derecho a la Información (AMEDI). (5 de abril de 2017) *Diputados pretenden contrarreforma y suprimir derechos de las audiencias*. Recuperado el 7 de mayo de 2017 de <http://www.amedi.org.mx/diputados-pretenden-contrarreforma-y-suprimir-derechos-de-las-audiencias/>
- Asociación Mexicana de Internet. (2016). *12º Estudio sobre los hábitos de consumo de los usuarios de internet en México 2016*. Recuperado el 6 de agosto de 2016 de https://www.amipci.org.mx/images/Estudio_Habitosdel_Usuario_2016.pdf
- Azcárraga Jean, Emilio. (2015) Declaración del empresario mexicano sobre la participación de las audiencias en redes sociales. Presentada en Martínez, Ana. (13 de enero de 2015). Televisoras buscan enganchar audiencias en las redes sociales. *El Financiero*. Recuperado el 17 de septiembre de 2016 de <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/televisoras-buscan-enganchar-audiencias-en-las-redes-sociales.html>.

- Azcárraga Vidaurreta, Emilio. (1955) Declaración del empresario al anunciar la consolidación de Telesistema Mexicano. Presentada en Carmona, Doralicia. *Los canales de la televisión nacional de integran en la nueva empresa Telesistema Mexicano SA TSM, bajo la dirección de Emilio Azcárraga Vidaurreta*. Recuperado el 27 de agosto de 2016 de <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/3/26031955-TV.html>
- Aziz, Alberto. (18 de abril de 2017). Al diablo las audiencias. *El Universal*. Recuperado el 20 de abril de 2017 de: <http://www.eluniversal.com.mx/entradadeopinion/articulo/alberto-aziz-nassif/nacion/2017/04/18/al-diablo-las-audiencias>
- Baro, Marcelo. (2013) *Swarming: la comunicación en múltiples direcciones y multietapas. Razón y palabra*, 83.
- Barrera, Jaime. (26 de enero de 2017). Censurar en nombre de las audiencias. *Milenio*. Recuperado el 2 de marzo de 2017 de: http://www.milenio.com/firmas/jaime_barrera_rodriguez/Censurar-nombre-audiencias_18_891690879.html
- Barrientos del Monte, Fernando; Añorve Añorve, Daniel: (2014). México 2013: Acuerdos, reformas y descontento. 34(1) *Revista de Ciencia Política*. 221-247.
- Bravo, Jorge. (2008) Medios de comunicación en México: entre el autoritarismo de Estado y el autoritarismo de mercado. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Septiembre-Diciembre. 1(254). 57-75.
- Bucio Mújica, Marcos. (2014). *Reformas Estructurales*. Recuperado el 12 de mayo de 2017 de: http://www.cmdrs.gob.mx/sesiones/Documents/2015/1a_sesion/4_Reformas%20Estructurales.pdf
- Cruz, Cuauhtémoc. (12 de abril de 2017) #LeyTelevisaDöring: el nuevo atentado contra las audiencias. *La Jornada*, Recuperado el 20 de abril de 2017 de: http://www.lajornadadeorient.com.mx/2017/04/12/leytelevisadoring-nuevo-atentado-las-audiencias/?utm_source=Bolet%C3%ADn+AMEDI&utm_campaign=8afc5a3100-EMAIL_CAMPAIGN_2016_11_04&utm_medium=email&utm_term=0_d2ee7c4b8c-8afc5a3100-107529746
- Damián, Fernando. (5 de abril de 2017). Avanza en Comisión dictamen sobre derechos de audiencias. *Milenio*. Recuperado el 6 de abril de 2017 de: http://www.milenio.com/politica/diputados-derechos-de-audiencias-concesionarios-telecomunicaciones-milenio_noticias_0_932907151.html

- Godínez, Lucía. (31 de enero de 2017). Presenta Senado controversia contra lineamientos de IFT. *El Universal*. Recuperado el 15 de febrero de 2017 de: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/01/31/presenta-senado-controversia-contra-lineamientos-de-ift>
- Cámara de Diputados. (27 de abril de 2017). Avalan diputados reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en materia de derechos de audiencias. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 3 de marzo de: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2017/Abril/27/3570-Avalan-diputados-reformas-a-la-Ley-Federal-de-Telecomunicaciones-y-Radiodifusion-en-materia-de-derechos-de-audiencias>
- Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT). *¿Qué es la CIRT?* Recuperado el 15 de abril de 2017 de <http://www.cirt.com.mx/portal/index.php/identidad/somos>
- Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT). *Defensor*. Recuperado el 10 de abril de 2017 de <http://www.cirt.com.mx/portal/index.php/acerca>
- Cavadas, María José. (2002). La comunicación y el enfoque basado en derechos: Una visión desde las Defensorías del Pueblo. *Cuadernos de Información y Comunicación*, 17. 267-285.
- Cedillo, Ivonne. (2016). Ombudsman: Un defensor de las Audiencias en México. *Somos el medio*. Recuperado el 15 de enero de 2017 de: <http://www.somoselmedio.org/2012/04/29/ombudsman-un-defensor-de-las-audiencias-en-mexico>
- Corral, Javier. (2007). *Inminente, resolución de la SCJN ante la Ley Televisa*. Recuperado el 20 de septiembre de 2016 de: <http://www.javiercorral.org/?p=15943>
- Díaz, Vanessa. (2006). *Antecedentes cronológicos de la Ley Federal de Radio y Televisión*. Recuperado el 5 de enero de 2017 de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2444/5.pdf>
- Dorcé, André; Poery, Ricardo & Cervantes, Nidia. (2013) *Informe del Defensor del Televidente Canal 22*. Recuperado el 20 de diciembre de 2016 de: <http://www.defensor.canal22.org.mx/>
- E-Consulta. (2015) *Calidad de televisión gratuita en México no pasa la prueba*. Recuperado el 4 de septiembre de 2016 de: <http://www.e-consulta.com/nota/2015-11-20/entretenimiento/calidad-de-television-gratuita-en-mexico-no-pasa-la-prueba>.
- El Economista. (7 de febrero de 2011). Carmen Aristegui deja noticiero en MVS. *El Economista*. Recuperado del 5 de mayo de 2017 de: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2011/02/07/carmen-aristegui-deja-noticiero-mvs>

- El Universal. (15 de febrero de 2011). Carmen Aristegui regresa con MVS. *El Universal*. Recuperado el 10 de mayo de 2015 de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/745178.html>
- El Universal. (13 de marzo de 2015). Entérate Diferendo Aristegui-MVS en frases. *El Universal*. Recuperado el 13 de mayo de 2017 de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2015/enterate-conflicto-mvs-aristegui-posicionamientos-1084214.html>
- Esteinou M., Javier. (2008). La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la “Ley Televisa”. *Anuario de Investigación 2007*. 164-187.
- Flores Vivar, Jesús. (2009). Nuevos modelos de comunicación, perfiles y tendencias en las redes sociales. *Comunicar*. 33. 73-81.
- Fonseca, Roberto & López, Eduardo. (2016). *Derecho a la información y democratización de los medios de comunicación*. Recuperado el 17 de noviembre de 2016 de: http://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ3_Art_16.pdf
- Fundéu BBVA. (22 de noviembre de 2011). *Rating es ‘índice de audiencia’ y share ‘cuota de pantalla’*. Recuperado el 9 de mayo de 2017 de: <http://www.fundeu.es/recomendacion/rating-es-indice-de-audiencia-y-share-cuota-de-pantalla-1043/>
- Gaytán, Felipe & Fregoso, Juliana. (2006) La ley Televisa de México. *Revista Latinoamericana de Comunicación*. 94. 40-45.
- Giudici, Silvana. (21 de octubre de 2014) La democratización de los medios fue sólo un slogan. *Clarín*. Recuperado el 30 de septiembre de 2016 de: http://www.clarin.com/politica/democratizacion-medios-solo-slogan_0_1234076896.html
- Gómez, Rodrigo & Huerta-Wong. (2013) Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México. *Nueva época*. 19. 113-152.
- Herrera, Susana. (2005) *Situación del ombudsman en el mundo*. Recuperado el 15 de septiembre de 2016 de <http://www.saladeprensa.org/art586.htm>.
- Herrera, Susana. (2007) El defensor de la audiencia: claves para entender el contexto de su aparición. *Palabra Clave*. 1. 25-25.
- Huerta-Wong, Juan Enrique; Gómez García, Rodrigo. (2013). Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México. *Comunicación y Sociedad*. Enero-Junio. 19. 113-152.
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2015). *Estudios sobre oferta y consumo de programación para público infantil en radio, televisión radiodifundida y restringida*. Recuperado el 19 de agosto de 2016 de http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/industria/estudiosninosfin_alacc.pdf
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2016). *Encuesta Nacional de Consumo de Contenidos Audiovisuales 2015*. Recuperado el 18 de abril de 2017 de

- http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/comunicacion-y-medios/encca2015-vf-compressed_2.pdf?platform=hootsuite
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2016) *Lineamientos Generales para los Derechos de las Audiencias*. Recuperado el 3 de enero de 2017 de <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/4746/documentos/lineamientosdchosaudienciasaccesible.pdf>
- Instituto Mexicano de la Radio. (2013). *Evaluación de la radio pública en México y el Instituto Mexicano de la Radio*. Recuperado el 15 de agosto de 2016 de http://www.imer.gob.mx/wp-content/uploads/sites/36/evaluacion_radio_publica_mexico_imer_2013.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Comisión Federal de Telecomunicaciones. (2012). *Encuesta sobre la penetración de televisión abierta en los hogares*. Recuperado el 15 de agosto de 2016 de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=inf262&s=est&c=33490>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). *Estadísticas a propósito del Día Internacional de Internet (17 de mayo)*. Recuperado el 18 de agosto de 2016 de http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/internet2016_0.pdf
- Jensen, K., & Rosengren, K. (1997). Cinco tradiciones en busca del público. En Dayan, D. (Ed). *En busca del público*. (pp. 335-370) Barcelona: Gedisa.
- Krawezyc, J. & Steinberg, J. (2012). How content is really shared: close Friends, no “influencers”. Recuperado el 30 de enero de 2017 de www.adage.com/article/digitalnext/content-shared-close-friendsinfluencers/233147/
- La Jornada. (7 de febrero de 2011). Despide MVS a Carmen Aristegui por “transgredir el código de ética”. *La Jornada*. Recuperado el 11 de mayo de 2017 de <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/07/politica/015n1pol>
- López Gutiérrez, Fernando. (2015). Avance en importancia de los derechos de las audiencias. *Instituto del Derecho de las Telecomunicaciones*. México. Recuperado el 15 de enero de 2017 de <http://www.idet.org.mx/noticias/avance-e-importancia-de-los-derechos-de-las-audiencias/>
- López Veneroni, Felipe. (2016) *8º Informe Anual de la Defensoría de la Audiencia de Canal Once*. Canal Once. Recuperado el 20 de febrero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/INFORME_ANUAL_DEFENSOR_AUDIENCIA_1oct2014al31dic2015.pdf
- López Veneroni, Felipe. (2017) *9º Informe Anual de la Defensoría de la Audiencia de Canal Once*. Canal Once. Recuperado el 20 de febrero de 2017 de <http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/170102INFORME2016.pdf>
- López Veneroni, Felipe. [Oncenoticiasipn] (1º de mayo de 2017). Once Noticias-Mesa de análisis: Ley de Telecomunicaciones [Archivo de video]. Recuperado el 3 de mayo de 2017 de: <https://www.youtube.com/watch?v=iUWQZPqoQ3U>

- Lozano, Javier. (23 de enero de 2017) Derechos de las audiencias y censura. *El Universal*. Recuperado el 15 de febrero de 2017 de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/javier-lozano/nacion/2017/01/23/derechos-de-las-audiencias-y-censura>
- Marentes, Pablo. (13 de diciembre de 2005) Muy campantes. *El Universal*. Recuperado el 10 de mayo de 2017 de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/editoriales/32633.html>
- Martínez, Ana. (14 de enero de 2015). Televisoras buscan enganchar audiencias en las redes sociales. *El Financiero*. Recuperado el 7 de diciembre de 2016 de <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/televisoras-buscan-enganchar-audiencias-en-las-redes-sociales.html>
- Martínez, Carla. (28 de agosto de 2015). MVS elimina figura de defensoría de audiencia. *El Universal*. Recuperado el 7 de abril de 2017 de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2015/08/28/mvs-elimina-figura-de-defensoria-de-audiencia>
- Medina, Ernesto. (2014) *Entre la radio y sus audiencias: Figura de Mediación IMER*. Recuperado el 7 de agosto de 2016 de <http://www.imer.mx/entre-la-radio-y-sus-audiencias-figura-de-mediacion-imer/>
- Mejía Barquera, Fernando. (1998) Del Canal 4 a Televisa. En González, *et. al. Apuntes para una historia de la televisión mexicana* (pp. 20-98). México: Revista Mexicana de Comunicación.
- Mejía Barquera, Fernando. (13 de agosto de 2015). ¿Cuánto gasta un defensor de las audiencias? *Milenio*. Recuperado el 17 de septiembre de 2016 de http://www.milenio.com/firmas/fernando_mejia_barquera/gana-defensor-audiencia_18_572522765.html
- Merino, Mauricio. (2014) *Informe Anual Defensor de la Audiencia OnceTv México*. Canal Once. Recuperado el 5 de enero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/DEFENSOR_INFORME_ANUAL_II_2012-2013.pdf
- Merino, Mauricio; Raphael, Ricardo & López, Felipe. (2014) *7º Informe anual de la Defensoría de la Audiencia de Canal Once*. Canal Once. Recuperado el 5 de enero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/INFORME_ANUAL_DEFENSOR_AUDIENCIA_1oct2013al30sept2014.pdf
- Olmos, Alejandro. (1998) Del canal 13 a TV Azteca. En González, *et. al. Apuntes para una historia de la televisión mexicana* (pp. 99-137). México: Revista Mexicana de Comunicación.
- OnceTV México. (2008) *Informe Anual. Defensor de la Audiencia. OnceTV México*. Recuperado el 8 de enero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/PrimerInformeAnual2007_2008.pdf

- OnceTV México. (2009) *Segundo Informe Anual. Defensor de la Audiencia*. Recuperado el 18 de enero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/SegundoInformeAnual2008_2009.pdf
- OnceTV México. (2010) *Tercer Informe Anual. Defensor de la Audiencia*. Recuperado el 7 de enero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/TercerInformeAnual2009_2010.pdf
- OnceTV México. (2011) *Cuarto Informe Anual. Defensor de la Audiencia*. Recuperado el 15 de enero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/CuartoInformeAnual2010_2011.pdf
- OnceTV México. (2012) *Quinto Informe Anual del Defensor de la Audiencia de Once TV México*. Recuperado el 20 de enero de 2017 de http://www.oncetv-ipn.net/docs/defensoria/informes/QuintoInformeAnual2011_2012.pdf
- Orozco, Gabriel. (1997) Medios, audiencias y mediaciones. *Revista Comunicar*. (8) 25-30.
- Prieto, Francisco; Martínez, Armando & Aponte, Verónica. (2014) *Enero a diciembre de 2013*. Recuperado el 12 de enero de 2017 de <http://www.defensor.canal22.org.mx/>
- Prieto, Francisco; Pérez, Alejandro & Ríos, Rodrigo. (2015) *Informe anual. Enero a diciembre de 2014*. Recuperado el 28 de febrero de 2017 de <http://www.defensor.canal22.org.mx/>
- Prieto, Francisco; Pérez, Alejandro & Ríos, Rodrigo. (2016) *Informe Anual 2015*. Recuperado el 8 de febrero de 2017 de <http://www.defensor.canal22.org.mx/>
- Proceso. (8 de junio de 2007). Cierra la SCJN acción de inconstitucionalidad de la ley Televisa. *Proceso*. Recuperado el 7 de marzo de 2017 de <http://www.proceso.com.mx/208724/cierra-la-scjn-accion-de-inconstitucionalidad-de-la-ley-televisa>
- Red por los Derechos de la Infancia en México. (2003) *El principio del interés superior de la niñez*. Recuperado el 29 de mayo de 2017 de http://www.derechosinfancia.org.mx/Derechos/conv_3.htm
- Repoll, Jerónimo. (2012) En defensa propia. El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales. *Derecho a Comunicar*. 5, 92-108.
- Repoll, Jerónimo. (2016) En nombre de las audiencias. En Ortega y Repoll (Coord.) *Nuevas reglas, ¿viejos problemas?* (95-117 pp.) México: UAM.
- Rincón, Omar (2008) No más audiencias, todos devenimos productores. *Revista Científica de Comunicación y Educación*. (30) 93-98.
- Rubi, Mauricio. (20 de agosto de 2014). Pacto por México dio como resultado 11 reformas: EPN. *El Economista*. Recuperado el 16 de mayo de 2017 de: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/08/20/pacto-mexico-dio-como-resultado-11-reformas-epn>
- Sanz Martos, S. (2012) *Comunidades de práctica: el valor de aprender de los pares*. Barcelona: Editorial UOC.
- Sartori, Giovanni. (1997) *¿Qué es la democracia?* Ciudad de México, México: Nueva Imagen.

- Solís Leree, Beatriz. (2009) Los derechos de las audiencias. *El cotidiano*. 138. 31-35.
- Solís Leree, Beatriz & Velázquez Díaz, Alfredo. (2015) *Informe trianual*. Radio Educación. Recuperado el 29 de enero de 2017 de <http://defensora.radioeducacion.edu.mx/files/Informes/INFORMETRIANUALFINAL.pdf>
- Solís, Brisa. (2009) Libertad de expresión y el monopolio de los medios de comunicación en el caso mexicano. *El Cotidiano*. 158. 15-24.
- Solórzano, Adriana. (3 de mayo de 2017) Seminario Interdisciplinario de Análisis de Coyuntura sobre los Derechos de las Audiencias. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM.
- Sosa Plata, Gabriel. (15 de septiembre de 2014). Defensorías de audiencias, un buen negocio. *El Universal*. Recuperado el 8 de enero de 2017 de <http://www.eluniversalmas.com.mx/columnas/2014/09/108799.php>
- Sosa Plata, Gabriel. (2015). *Ombudsman. Noticias MVS. Informe 2013-2015*. Recuperado el 15 de mayo de 2017 de: https://issuu.com/ombudsmanmvs/docs/informe_final_ombudsman_noticias_mv
- Sosa Plata, Gabriel. (2016). Concentración de medios de comunicación, poder y nuevas legislaciones en América Latina. *El Cotidiano*. Enero-Febrero, 17-30.
- Sosa Plata, Gabriel. (7 de febrero de 2017). Peña Nieto, defensor de las audiencias. *Sin embargo*. Recuperado de el 16 de abril de 2017 de <http://www.sinembargo.mx/07-02-2017/3146124>
- Sosa Plata, Gabriel. [Canal 44]. (28 de abril de 2017). Señal Global | Gabriel Sosa: Dictamen Derechos de las Audiencias [Archivo de video]. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=1_EC3rQaikI
- Sosa Plata, Gabriel. [Oncenoticiasipn] (1° de mayo de 2017). Once Noticias-Mesa de análisis: Ley de Telecomunicaciones [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=iUWQZPqoQ3U>
- Sosa Hernández, Georgina. (2016) *En los límites de la democracia: la (re)acción de las televisoras frente a su regulación*. Ciudad de México, México: UNAM.
- Trejo Delarbre, Raúl. (2006) *Una ley para Televisa. Crónica de una regresión política*. Centro de Competencia para América Latina. Recuperado el 12 de mayo de 2017 de: http://www.fesmedia-latin-america.org/uploads/media/Una_ley_para_Televisa_-_Cr%C3%B3nica_de_una_regresi%C3%B3n_pol%C3%ADtica.pdf
- Trejo Delarbre, Raúl. (2 de febrero de 2017) Audiencias, reclamos y torpezas. *Crónica*. Recuperado el 27 de mayo de 2017 de <http://www.cronica.com.mx/notas/2017/1008687.html>
- Toffler, Alvin. (1980). La tercera ola. Bogotá, Colombia: Plaza & Janes. S.A. Editores.
- Tufte, Thomas. (2011) ¿Dónde están los medios públicos en América Latina? Medios ciudadanos y transformación nacional en un contexto “glocalizado”. *Signo y Pensamiento*. 30. 64-78.
- UNESCO. (1984) *El derecho a comunicar, hoy*. París, Francia: UNESCO.

- Urrutia, Alonso. (16 de marzo de 2015). Impide MVS a equipo de periodistas de Aristegui hacer su trabajo. *La Jornada*. Recuperado el 15 de mayo de 2017 de: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/03/16/impide-mvs-a-equipo-de-periodistas-de-aristegui-hacer-su-trabajo-3593.html>
- Vázquez Mota, Josefina. (2007). Comentario durante la Presentación de los mecanismos de autorregulación y la figura del Defensor del Televidente de los canales Once y 22. Presentado en: Secretaría de Educación Pública. (3 de septiembre de 2007). *Presentan la figura del defensor de la audiencia y los mecanismos de autorregulación*. Recuperado el 29 de mayo de 2017 de http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Bol2240907/_rid/7720/_mto/3/_wst/maximizad?url2print=%2Fwb%2Fsep1%2Fsep1_Bol2240907&page=0&imp_act=imp_step3
- Villamil, Jenaro. (2014) Derecho a la información. Tres décadas de reformas improbables. *El cotidiano*. 187. 25-31.
- Villamil, Jenaro. (5 de abril de 2017). Diputados aprueban “fast track” iniciativas para quitar facultades al IFT. *Proceso*. Recuperado el 7 de abril de 2017 de <http://www.proceso.com.mx/481074/diputados-aprueban-fast-track-iniciativas-quitar-facultades-al-ift>
- Villamil, Jenaro. (27 de abril de 2017), Ley Televisa Döring atenta contra derechos de audiencias, alertan 14 ONG. *Proceso*. Recuperado el 11 de mayo de 2017 de: <http://www.proceso.com.mx/484169/ley-televisa-doring-atenta-contra-derechos-audiencias-alertan-14-ong>
- Villamil, Jenaro. (29 de abril de 2017). “Ley Televisa II”, la nueva contrarreforma. *Proceso*. Recuperado el 29 de abril de 2017 de <http://www.proceso.com.mx/484443/ley-televisa-ii-la-nueva-contrarreforma>
- Villanueva, Ernesto. (2011) *La defensoría de la audiencia*. Ciudad de México, México: UNAM.
- Warkentin, Gabriela. (2007) *Primer informa Defensora del Televidente del Canal 22*. Recuperado el 13 de febrero de 2017 de http://www.defensor.canal22.org.mx/pdf/primer_Informe_GW.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado el 13 de noviembre de 2016 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- Ley Federal de Radio y Televisión*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado el 8 de agosto de 2016 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfrt/LFRT_abro.pdf
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. México. Capítulo IV. Sección III (2014) Recuperado el 5 de agosto de 2016 de <http://www.idet.org.mx/noticias/avance-e-importancia-de-los-derechos-de-las-audiencias/>

- (s. a.) (10 de febrero de 2015) Niños mexicanos pasan 4.5 horas frente a la televisión. *Expansión*. Recuperado el 5 de septiembre de 2016 de <http://expansion.mx/negocios/2015/02/10/ninos-mexicanos-ven-mas-programas-de-adultos-que-infantiles>
- (s. a.) (13 de marzo de 2013) Cambios en la Constitución con la reforma de telecomunicaciones. Recuperado el 7 de febrero de 2017 de <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/03/13/cambios-constitucion-reforma-telecomunicaciones>

ANEXOS

1) Participación de Gabriel Sosa Plata, defensor de las audiencias de Canal 44 de la Universidad de Guadalajara, en *Señal Informativa*, noticiario de dicho canal.

28 de abril de 2017

En una entrevista telefónica sobre las razones políticas que pudieron haber significado la reforma aprobada a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, Gabriel Sosa Plata declaró:

Yo creo que hubo un acuerdo político entre algunos partidos políticos, precisamente el PRI, el PAN y el Partido Verde, y algunos empresarios de la industria, no creo que todos estén en esto pero sí creo que los más poderosos; sobre todo por el hecho de distinguir la información de la publicidad y la propaganda; sobre todo ha sido una herramienta muy utilizada en procesos electorales e incluso antes de procesos electorales: entrevistas *a modo* que en realidad son entrevistas pagadas.

Además, destacó el hecho de que no sólo han sido organizaciones a favor de los derechos de las audiencias las que han mostrado su desacuerdo tras la reforma aprobada, también organizaciones en defensa de los derechos de niños y niñas, los cuales se ven sumamente vulnerados y los de los derechos de los consumidores. Por otro lado, sobre las principales implicaciones de la reforma, destacó:

Uno de los temas más delicados tiene que ver con el asunto de que ya no existiría la obligación de distinguir cuando se trata de una información que es producto de una operación comercial; es decir, una entrevista, por ejemplo, una nota, ya no estarían obligados los concesionarios a informarles a las audiencias que se trata de eso, de un producto meramente comercial aunque se presente como información periodística. Yo creo que ese es uno de los temas más delicados porque es un engaño finalmente a la audiencia y lo que preocupaba finalmente a las audiencias, particularmente este derecho, era que existiera una enorme transparencia de lo que es el manejo de la información de estas características.

El otro tema que nosotros vimos delicado, tiene que ver con la manera en la que se designa o se nombra al defensor o defensora de las audiencias [...] ahora lo que se pretende es que el concesionario elija libremente al defensor, no obstante que podría haber un conflicto de interés. Lo que ha ocurrido con algunos concesionarios, sobre todo comerciales, que han propuesto sus defensores, aunque todavía no sea un procedimiento legal, pero que estaba ocurriendo ya en el Instituto Federal de Telecomunicaciones, es que elegían, por ejemplo, a la hija, al hijo, al director jurídico, al socio y pues esto no garantiza una imparcialidad en cuanto a las atribuciones tan importantes que tiene esta defensoría.

2) Participación de Gabriel Sosa Plata, defensor de las audiencias de Canal 44 de la Universidad de Guadalajara y Felipe López Veneroni, defensor de Canal Once, en el noticiero matutino de Once Noticias

1º de mayo de 2017

En la mesa de análisis conformada por los dos defensores y el conductor del programa, Javier Solórzano se tocaron temas como los antecedentes de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los conflictos a los Lineamientos, en específico sobre la distinción entre información y opinión y la importancia de la figura del defensor de las audiencias.

Sobre la obligación que se hacía en la Ley de diferenciar entre opinión e información y el revuelo que causó, Sosa Plata declaró:

Fue un pretexto porque, tú sabes Javier (Solórzano), que uno de los derechos de las audiencias más polémicos era diferenciar la opinión de la información y, en efecto, creo que todos coincidimos en que pudo haber tenido un mejor arreglo, quizás, ese derecho de la audiencia. Y ese fue el pretexto para eso que tuvimos, las Controversias Constitucionales y ahora las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; pero lo que en realidad importaba era la P que iba a marcar la diferencia en la televisión: distinguir lo que es la información pagada del contenido de un problema.

Esto significaba que, con base en los Lineamientos que por ahora siguen suspendidos, la Ley sigue vigente: todavía tiene que ir a la Cámara de Senadores, cada vez que, por ejemplo, se incorporara un anuncio de un champú en una telenovela pero que pasara como parte de la historia, se tenía que incorporar esa P, de publicidad, y al final del programa se incluirían los patrocinios. Pero lo mismo tendría que pasar en la información periodística [...] eso es lo que se está de alguna manera eliminando dentro de esta reforma a la Ley.

[...] sigue la prohibición, supuestamente, de confundir publicidad e información pero queda incorporada sólo en el código de ética; es decir, de manera auto regulatoria y no va a haber ningún órgano que vea que se está violando una Ley por lo que se podría hacer acreedor a una sanción. Queda en la buena voluntad del radiodifusor, del concesionario, y eso y nada es prácticamente lo mismo.

A la pregunta de Javier Solórzano sobre por qué es tan importante el defensor de las audiencias, Sosa respondió:

En el caso, por ejemplo, de los medios públicos, porque la función social que tienen es fundamental en una democracia, la pluralidad informativa, el respeto a las audiencias, el buen uso del lenguaje, el derecho de réplica; y el defensor se encarga justamente de tutelar el código de ética, observar la ley, observar los principios y tratados internacionales en

materia de libertad de expresión. No es, como se ha dicho, un instrumento de censura, sino por el contrario, un instrumento de libertad de expresión, de derecho a la información y, en general, un promotor de la calidad de los contenidos tanto de radio como de televisión.

Yo no sé por qué se oponen algunos concesionarios a esta “P”, o sea, por qué les gusta engañar a las audiencias. Esto de la opinión e información fue el pretexto para tirar todo lo demás que era realmente lo importante [...] Lo demás nada más se incorpora como parte de los códigos de ética que van a hacer cada uno de los concesionarios y ellos establecerán el mecanismo para que cumplan con eso. La autoridad queda totalmente ausente.

Por último, sobre el conflicto en general:

Lo que hemos visto en estos días es que se ha privilegiado la política y las relaciones políticas en vísperas de este proceso electoral tan competido en el Estado de México y las elecciones Federales. Se subestimó el tema de las audiencias porque, en efecto, aunque es un tema que ha estado vigente desde hace décadas, no vemos a las audiencias en las calles; no vemos a los televidentes ni a los radioescuchas demandando esto porque ni siquiera nos hemos dado la oportunidad para que las audiencias conozcan sus derechos. De las encuestas que hacemos, por ejemplo, en la UAM, que se han hecho en otras universidades, en fin, como para conocer cómo están informadas las audiencias en relación con sus derechos, te puedo decir que el 80% desconoce que tiene derechos como audiencia. No conocen la Ley, no conoce los alcances de la Ley.

Por su parte, Felipe López Veneroni, al hablar del contexto mundial en el que se encuentra la defensoría de las audiencias y del tema en relación con la democracia, mencionó lo siguiente:

Aquellos países que tienen una tradición reconocidamente democrática, todos tienen mecanismos de regulación y supervisión de los medios [...] En ningún lugar donde podemos hablar de modelos democráticos existe actividad de medios que no esté sujeta a cierto contrapeso o control jurídico [...] ¿Por qué sí los usuarios de aerolíneas pueden tener derechos, y las audiencias no? Y si tú analizas el espectro de las actividades de interés público, verás que la gente que está metida en transacciones comerciales tienen un conjunto de derechos que los ampara y está a PROFECO como el organismo regulador de sus derechos; en el caso de los servicios médicos está precisamente la CONAMED y hay todo un sistema de derechos que protegen a los pacientes en casos de negligencia médica [...] La pregunta es ¿Por qué los medios no? ¿Por qué los medios serían un estado de excepción en un régimen democrático? Lo que define un régimen es que existan mecanismos de contrapeso a cualquier forma de poder o que ayuden a regular actividades de interés público.

Es muy preocupante que se quiera hablar de una transición democrática y que los medios no participen. Ahí es donde está la trampa de la libertad de expresión, [...] ¿Por qué está reticencia a cumplir ética y profesionalmente? En cualquier carrera de Comunicación se sabe que hay una diferencia entre géneros de opinión y géneros de información. Yo no veo

cuál sea el problema en un noticiario de exponer “Esta es la información” y que luego el conductor pueda decir “En mi opinión, tal o cual cosa”. El problema es la idea de “Yo puedo informar al tiempo que estoy dando mi punto de vista” es algo tanto ética como profesionalmente, algo muy cuestionable.

Por último, como conclusión, López Veneroni estableció,

Yo considero que aquí es un punto importante que los senadores se pongan las pilas y recuerden lo que ocurrió en el 2006 cuando se aprobó lo que se conoció como Ley Televisa [...] no sé si ahora exista el número suficiente de diputados y senadores conscientes que puedan cuestionar que se eliminen los derechos formalmente de las audiencias. Pero yo quisiera concluir con esto. Un estudio que hizo Parametría muestra que en México, apenas el 17% tiene alguna confianza en la televisión y sólo el 18% de los encuestados tiene alguna confianza en la radio. Si tú estás quitando esos derechos, estás quitando este espacio de interacción dialógica entre audiencias-medio vía las defensorías, lo que estás haciendo es poner otro clavo más: no han entendido la lección de que ya la gente no les cree. Y esto me parece una torpeza porque los legisladores en este afán de que viene la campaña de 2018 le siguen apostando a la radio y la televisión como los medios tradicionales para promoverse, “No enojemos a los concesionarios”; lo cual es un absurdo porque hoy, creo, que la batalla política se está dando en otro lado, ya no necesariamente en radio y televisión.

3) Seminario Interdisciplinario de Análisis de Coyuntura de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Adriana Solórzano.

3 de mayo de 2017

Sobre las reformas aprobadas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión por la Cámara de Diputados.

Las modificaciones afectan en tres cuestiones. La primera es que se echan para atrás derechos de las audiencias que ya se tenían establecidos, como el mandato de diferenciar entre opinión e información que fue el que más controversia causó y el que han escogido los concesionarios de escudo para no ventilar las otras modificaciones que también vienen en este dictamen que se aprobó en la Cámara de Diputados sobre todo el derecho que tiene que ver con el mandato de poder tener elementos para identificar lo que es la publicidad de la información: esto quedó constreñido solamente a programas informativos o noticiarios y queda libre el que se puedan presentar fórmulas de publicidad engañosa en programas de revista, por ejemplo, o de otro tipo donde se acostumbra entrevistar a supuestos especialistas o a políticos, confundiéndolo con la programación cuando se trata de algún tipo de publicidad o propaganda, en realidad, y nos proporcionan elementos para la identificación. Esta parte es la que menos se ha discutido porque los concesionarios, a través de la manera como presentan esto en los medios, se ocupan muy bien de que no sea lo que más sobresalga sino que sobresalga la parte del mandato de diferenciar entre opinión e información porque resulta quizá más controvertido.

La otra parte que queda a oscuras y es importante, es que las defensorías de las audiencias, como mecanismo de protección para los derechos de las audiencias o su mecanismo para el ejercicio de estos derechos, quedan debilitadas porque de acuerdo a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el funcionamiento de las defensorías estaba bajo tutela del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el que tenía el mandato de supervisar precisamente el funcionamiento de esas defensorías; por ejemplo, los defensores tenían que presentar un informe a las autoridades con las actividades en las que se apoyaron, con las recomendaciones que dieron y especificando qué hizo el medio con respecto a esas recomendaciones. A partir de las modificaciones, aprobadas la semana pasada, que todavía falta que pasen por el senado; es decir, todavía no están en vigor, están en proceso, implican que el concesionario va a decidir en su código de ética cómo va a operar el defensor, el defensor va a ser nombrado por los concesionarios, va a durar el tiempo que quieran los concesionarios, va a ser designado sin ningún criterio de imparcialidad e independencia porque los lineamientos que emitió el IFT se había establecido que no podía haber relación de consanguinidad entre él y el concesionario, que no podía ser empleado de ninguna subsidiaria o empresa relacionado con el medio de comunicación y, además tenía que manifestar si había algún conflicto de interés.

Ahora el concesionario no necesita ni siquiera pedir opinión del IFT, solamente lo registra y punto y el IFT no tiene posibilidad de decir nada con respecto al defensor que queda designado; y los reportes o la manera en la que se dará a conocer la actuación del defensor, queda también a discrecionalidad del concesionario. El concesionario decide de qué manera reporta, qué reporta, con qué periodicidad reporta, cuánto dura en el lapso el defensor y lo puede remover libremente y el IFT no puede intervenir.

Además, se mutila el artículo 256 que es la base, precisamente, de los derechos de las audiencias, el artículo base, y hay cosas que aparentemente parecen inofensivas pero que pueden tener efectos muy adversos, como puede ser el hecho de que se suprima el que el servicio deba prestarse en condiciones de calidad y competencia, por ejemplo, porque deja abierta la puerta para que después algunas disposiciones en materia de competencia puedan perder fuerza; se eliminan elementos de que las audiencias tienen derecho a la información plural y eso atenta sobre todo contra, por ejemplo, poblaciones indígenas, sobre el eje rector que debe tener porque es un servicio público de radiodifusión, porque no hay que perder de vista que en buena medida, los avances de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se centran en la conceptualización de las audiencias como sujetos de derechos y no como meros consumidores. Al ser sujetos de derecho, como corresponde cuando se trata de un servicio público concesionado como es en este caso la radiodifusión, pues se tienen responsabilidades con respecto de cómo se presta el servicio.

Los concesionarios han argumentado que esta Ley Federal de Telecomunicaciones y los derechos de las audiencias, no estaban armonizados con el derecho a la libertad de expresión, y ese es quizás el argumento más falaz de todos los aligatos porque precisamente los derechos de las audiencias, desde cierta perspectiva, son un componente social del derecho a la información, incluso de la libertad de expresión, es la parte de ese componente social porque al, digamos, desde los medios de comunicación hay derecho a la libre

expresión pero también desde las audiencias se tiene derecho a buscar información y a recibirla con determinadas condiciones, entre ellas, por ejemplo, la veracidad, que también fue un tema muy polémico.

El concepto de veracidad está establecido constitucionalmente, y aunque algunos documentos supranacionales indican que poner en la reglamentación conceptos como esos podría ser atentatorio contra la libertad de expresión, lo cierto es que los lineamientos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, definieron como veracidad un ejercicio razonable de investigación. No es una cuestión de verdad o falsedad, sino que haya un ejercicio de investigación detrás, por ejemplo.

Por lo tanto, el que las audiencias tengan derecho a tener elementos diferenciadores entre publicidad y programación viene también de la Constitución; entonces, incluso cuando el Instituto Federal de Telecomunicaciones sea el que tutele los derechos de las audiencias, se desprende del artículo 28 de la Ley pero también de las atribuciones que se le dan constitucionalmente y, por lo tanto, aun cuando se eche para atrás esta ley, desde mi punto de vista, se puede todavía interponer alguna controversia constitucional ya que estas disposiciones se desprenden precisamente de la Constitución. La garantía que debe dar el Estado en los derechos de las audiencias, se desprende desde el sexto constitucional y el otorgar mecanismos de protección para estos derechos también. Por lo tanto la modificación a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no sería suficiente y estaríamos ante una contrarreforma y una reforma que no estaría armonizada precisamente con los preceptos constitucionales.