

Consulta Pública sobre el Proyecto de

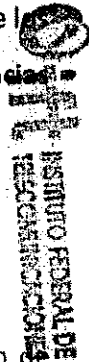
Lineamientos Generales sobre

Derechos de las Audiencias

Con Anexo

RECIBIDO
OFICINA DE PARTES

04 SEP 3 PM 3 44



049442

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Presente

Para comenzar con el objeto de estudio y opinión que se emitirá sobre el proyecto de Lineamientos citados al rubro, es primordial definir de inicio cuáles son los puntos que contendrá en virtud del cúmulo de temas que contiene y que podrían ser objeto de comentario. En particular, me referiré a dos tópicos: el Defensor de las Audiencias y el Derecho de Réplica, donde se percibe que existen una serie de transgresiones al marco constitucional y legal de la materia.

DEFENSOR DE LAS AUDIENCIAS

De entrada se debe delimitar qué son los defensores de las audiencias, con la finalidad de saber qué son, para qué sirve y posteriormente analizar sus características y funciones, sus diferencias con otros tipos de defensores, como son el defensor de los usuarios o del lector, el desarrollo que en nuestro país ha tenido por medio de la autorregulación, antes de la reforma constitucional de 2013, para concluir con el análisis del modelo de defensor de las audiencias incluido en la reciente Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como las perspectivas que se tienen de esta nueva regulación y su implementación.

Es importante señalar que figuras como el defensor de las audiencias, usuarios, o lector así como los códigos de ética son herramientas de autorregulación surgidas de manera espontánea y voluntaria de los medios de comunicación para mejorar la calidad de sus servicios.

EIFT15-47790

0884/15

El defensor de las audiencias es un mecanismo de autorregulación, por el cual “Debe quedar muy claro que con estos mecanismos no se pretende la ampliación del ejercicio regulador del gobierno, del derecho o del Estado. Dados los supuestos liberales... y las limitaciones al papel regulador del Estado en el campo de la comunicación, con estos mecanismos se busca complementar ese papel a través de otra forma de regulación y control: el que pueda poner en marcha la propia sociedad, y más concretamente los propios agentes de la comunicación. Dado que la exigencia de un ejercicio más responsable de la libertad de que disponen los medios no se puede reclamar desde el derecho o el poder público...”.¹ En ese sentido con este mecanismo se busca “mejorar la comunicación estableciendo pautas normativas para la actividad de los medios y quienes trabajan en ellos, así como vías para reclamar su ajustamiento a dichas pautas”.²

De acuerdo con el autor Hugo Aznar, dentro de las funciones del defensor de las audiencias encontramos las siguientes:

- “Atender las quejas del público, sobre el contenido programático.
- Servir de cauce de diálogo entre el medio y su público, fomentando la participación de éste y el conocimiento y la comunicación entre ambos.”³

El defensor de las audiencias es el encargado de recibir las quejas, realizar la investigación correspondiente, oyendo a todas las partes involucradas, con la finalidad de contar con la versión de los hechos de ambas partes, posteriormente resuelve el conflicto planteado con apego a los códigos deontológicos o su propia experiencia y criterio profesionales. Por último comunica su resolución a las partes en conflicto ya sea a través del medio de comunicación por el cual se generó o bien de manera personal con los involucrados o bien vía electrónica.

¹ AZNAR, Hugo. Ética de la comunicación y nuevos retos sociales: Códigos y recomendaciones para los medios, 1ª edición, PAIDÓS IBERICA, Barcelona, 2005, pág. 27.

² Op. Cit. Pág. 29.

³ AZNAR Hugo. Comunicación responsable: Deontología y autorregulación de los medios, 2ª edición, ARIEL, Barcelona 2005, pág. 174

Se observa que dicha función garantiza al público recibir una explicación y, en caso de tener razón, que vea además reconocido públicamente su observación sobre la programación.

Por lo que hace a la función que el defensor de las audiencias tiene para conocer los temas que son de mayor interés para el público y que le motivan a participar y pronunciarse de forma activa, esta interacción puede verse reflejada en los contenidos programáticos y rating, en ese sentido en la medida en que un medio pueda conocer mejor a su público estará también en mejores condiciones para atender su demanda.

Orígenes en México

Por lo que hace a nuestro país, ha existido la figura del defensor de las audiencias –bajo otras denominaciones- incluso antes de la reforma constitucional de 2013, esta figura se impulsó de manera libre y espontánea como un acto de autorregulación por diversos medios de comunicación, como MVS, Canal 22, IMER y el Consejo de Autorregulación de la CIRT, por citar algunos, los cuales tienen las siguientes características.

MVS Comunicaciones es una empresa concesionaria, la cual cuenta con su propio Código de Ética y a través del cual funda sus actividades en el reconocimiento esencial de principios éticos de respeto a la dignidad de las personas, principios que se observan y determinan la programación de sus medios, así como su política informativa y la conducta de quienes integran sus equipos de trabajo.

MVS Comunicaciones cuenta con un Ombudsman, creado en el año 2011, el cual tiene atribuciones solo sobre las actuales tres emisiones informativas de Noticias MVS, y es el encargado de la defensa de la audiencia, el cual guía su actuar con base en el Código de Ética de la empresa, un mandato denominado “lineamientos básicos del Defensor de la Audiencia de Noticias MVS” y el Estatuto del Defensor de la Audiencia de Noticias MVS.

El Defensor de la Audiencia de Noticias MVS es seleccionado por la presidencia de MVS Radio entre una terna de candidatos de reconocido prestigio y calidad moral personales, así como credibilidad y solvencia profesionales, que puedan acreditar conocimientos deontológicos y de los procesos de producción informativa.

Ahora bien, el **Canal 22**, es una televisora pública de México, produce y difunde las manifestaciones artísticas y culturales del país y del mundo.

Dicha televisora cuenta con diversos Códigos, manuales, guías y criterios de carácter interno, con los que constituyen su autorregulación, entre ellos encontramos el manual de estilo, guía para la ciudadanía digital, criterios de programación y producción, su Código Deontológico, por mencionar algunos.

Y sumado a lo anterior, desde 2007, Canal 22 ha adoptado la figura de la **Defensoría del Televidente** con la finalidad de que sus audiencias participen de manera más activa.

La Defensoría del Televidente opera de acuerdo con los criterios que el propio Canal ha establecido en su Código Deontológico y con apego a los valores como la libertad, la diversidad, la imparcialidad, el respeto, la veracidad, la calidad técnica, la innovación y la crítica.

La creación de ésta figura responde a un impulso auto-regulatorio del canal que busca reconocer en los derechos de las audiencias, principios básicos para el ejercicio de la ciudadanía.

Respecto al **Instituto Mexicano de la Radio (IMER)**, cuenta con diversos instrumentos de autorregulación, entre ellos su Código de Ética, la guía práctica de estilo radiofónico, su Código de Conducta, entre otros.

Además de lo anterior el IMER, desde 2009, como parte de su compromiso con la ciudadanía estableció una figura de **Mediador** con el propósito de ampliar los canales de comunicación con sus radioescuchas, estimular la participación social sobre la calidad y tipo de contenidos que transmite, así como promover la cultura del diálogo propositivo con el auditorio.

Esta figura del Mediador es independiente, se rige por los “Lineamientos para la figura de Mediación del IMER”, y las demás normas de autorregulación del Instituto, y tiene como característica principal ser una figura pública autónoma, que guarda una relación institucional con el IMER, pero no forma parte del personal, ni de la estructura del Instituto, ni algún vínculo laboral, ni será sujeto de contraprestación alguna, no obstante recibirá una remuneración simbólica.

Para ser Mediador se requiere ser una persona honorable, de comprobable integridad y ética así como de reconocida trayectoria en el ámbito académico o profesional con interés en el desarrollo de los medios públicos.

Consejo de Autorregulación de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión:

La Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) es una institución autónoma, de interés público con personalidad jurídica propia y sin fines de lucro integrada por personas físicas que han obtenido del Gobierno Federal un título de concesión para operar y explotar comercialmente estaciones de radio y televisión.

Dentro del Objeto de la misma se encuentra promover la Autorregulación en materia de contenidos a efecto de que sus miembros transmitan programación de calidad y con los mayores estándares de excelencia y responsabilidad, dentro de los parámetros que norman la libertad de expresión.

Con esa finalidad es que dentro de la Estructura interna de la CIRT, se creó como órgano de dirección y administración de la misma el Consejo de Autorregulación.

Cualquier persona puede presentar queja, ya sea física o moral, sólo se admitirán pruebas documentales y aquellas que sean susceptibles de desahogarse por su propia naturaleza, el Consejo sólo analizará las pruebas que se acompañen al escrito de queja y al escrito de contestación, en su caso.

En cuanto a la forma de presentación de las quejas, sólo se da trámite a las quejas que por escrito sean presentadas en el domicilio social de la CIRT.

Cuando se considere que no es procedente una queja se informará al quejoso, por escrito de los motivos para no dar trámite a su petición.

En caso de ser procedente su trámite, se correrá traslado de la queja a los integrantes del Consejo y al concesionario o concesionarios objeto de la misma. Esta notificación irá acompañada por copia de la queja, así como de las pruebas que hubiere acompañado el quejoso, para que en un plazo de 10 días hábiles manifiesten los concesionarios lo que a su derecho convenga, pudiendo el Presidente del Consejo, a petición expresa del concesionario, ampliar el plazo antes citado hasta por otros 10 días hábiles.

El Consejo se reunirá para celebrar junta de deliberación dentro de los 10 días naturales siguientes al término del plazo establecido en el párrafo anterior y deliberará respecto de la queja presentada y al escrito de contestación, en su caso y de los alegatos expuestos por escrito, por las partes.

El dictamen del Consejo tendrá el carácter de recomendación y se remitirá al Consejo Directivo de la Cámara, quien al recibir dicho dictamen lo podrá hacer suyo, y lo notificará al quejoso y al o los concesionarios objeto del mismo.

Las resoluciones del Consejo Directivo serán inapelables y podrán establecerse en las mismas sanciones, las cuales podrán ser de 3 diferentes tipos: Extrañamiento, Amonestación Privada, Amonestación Pública.

Cabe señalar, que en los casos de MVS Comunicaciones y el Consejo de Autorregulación de la CIRT, han sufrido una transformación derivada de la reforma constitucional y legal en la materia; ya que la permitirse la posibilidad de tener un defensor de las audiencias a nivel gremial, la Cámara empresarial de la radio y televisión abierta ha optado por dicha vía, a la cual se han adherido todos sus agremiados.

Reforma legal 2013-2014

Es así como a través de la evolución de la autorregulación se han creado instrumentos para salvaguardar los derechos de las audiencias y mejorar los contenidos de los medios de comunicación, creándose figuras como el ombudsman, la defensoría de los televidentes, mediadores o consejos de autorregulación, sin embargo para el caso de México mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013 en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, se establece la creación mediante ley y de manera obligatoria la creación del defensor de la audiencia.

En dicha reforma constitucional se expresa en la exposición de motivos la necesidad de fortalecer los servicios de radiodifusión, los derechos de las personas, para contar con una amplia gama de opciones de calidad y canales de comunicativos que tiendan a expresar la diversidad social, política, cultural nacional y de otros países, o bien el derecho a contar con el acceso a información de interés público que sea veraz, plural y oportuna.

En dicha reforma se estableció en el artículo 6° constitucional fracción VI, que en la ley se establecerán los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como de los mecanismos para su protección.

En ese sentido desde la reforma constitucional se estableció la obligación de crear mecanismos de defensa de las audiencias, con lo cual se sientan las bases para su creación y desarrollo en la legislación secundaria.

El establecimiento de la obligación de un defensor de las audiencias mediante ley contribuye a fomentar la autorregulación de los medios, sin embargo dicha imposición debe ser solamente en cuanto a la creación de la figura y no así a la determinación de sus facultades y procedimientos, lo cual como veremos a continuación, no se da en la legislación secundaria y mucho menos en el proyecto de Lineamientos del Instituto Federal de Telecomunicaciones, puesto que regula cada aspecto de dicha figura sin dejar lugar a la participación de los medios, convirtiendo una figura de la autorregulación en lo opuesto, es decir una sobre regulación.

Por lo que hace a la legislación secundaria: la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), establece en su Capítulo IV, Sección III, la Defensoría de Audiencia, con las siguientes características:

- En primer lugar le da un carácter de obligatoriedad al establecer que los concesionarios que presten servicios de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia, dándole la opción de ser del mismo concesionario, en conjunto entre varios concesionarios o a través de organismos de representación.
- Fija sus funciones, los requisitos para ser designado como defensor de la audiencia, así como el procedimiento de solución de controversias entre las audiencias y el medio de comunicación.

Los requisitos para ser defensor de la audiencia son los siguientes:

Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de su designación; contar con reconocido prestigio en las materias de comunicaciones, radiodifusión y

telecomunicaciones; no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año, y que no haya laborado con el o los concesionarios respectivos, según sea el caso, durante un periodo previo de dos años.

Entre sus principales funciones se encuentran:

- Ser el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia.
- Atender las reclamaciones, sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos y programación, implementando mecanismos para que las audiencias con discapacidad tengan accesibilidad.
- Además de defender los derechos de las audiencias consistentes en:
- Recibir contenidos y programación que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación.
- Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta; de igual modo que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa, y que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios.
- Que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma y se incluyan avisos parentales.
- En la prestación de los servicios de radiodifusión estará prohibida toda discriminación, y fomentará el respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación.

Además de lo anterior se establecen derechos específicos para las audiencias con discapacidad, los cuales consisten en:

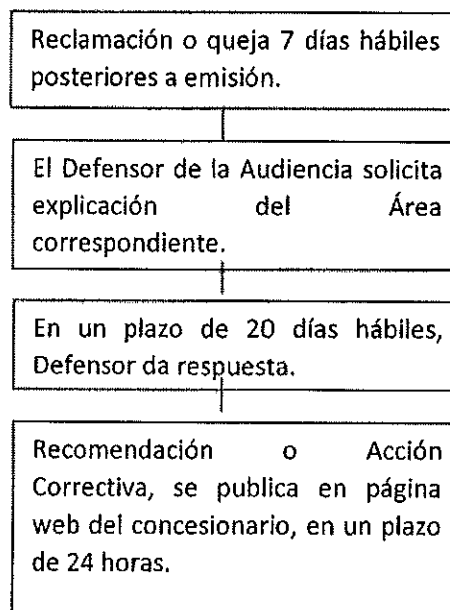
- Tener acceso a los servicios de radiodifusión, en igualdad de condiciones con las demás audiencias, para lo cual tienen derecho de contar con servicios de subtítulo, doblaje al español y lengua de señas mexicana para accesibilidad a personas con debilidad auditiva.
- Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional.
- A contar con mecanismos que les den accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los defensores de las audiencias, siempre y cuando no represente una carga desproporcionada o indebida al concesionario, y
- Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de Internet de los concesionarios en formatos accesibles para personas con discapacidad.

El procedimiento a seguir para la atención de las audiencias en el caso de reclamaciones es el siguiente:

1. Los radioescuchas o televidentes deberán formular sus reclamaciones por escrito e identificarse con nombre, apellidos, domicilio, teléfono y correo electrónico, a fin de que reciban una respuesta individualizada. Asimismo, deberán presentar sus reclamaciones o sugerencias en un plazo no superior a siete días hábiles posteriores a la emisión del programa objeto de la misma.
2. Recibidas las reclamaciones, quejas o sugerencias, el defensor las tramitará en las áreas o departamentos responsables, requiriendo las explicaciones que considere pertinentes.
3. El defensor responderá al radioescucha o televidente en un plazo máximo de veinte días hábiles aportando las respuestas recibidas y, en su caso, con la explicación que a su juicio merezca.
4. La rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que en su caso corresponda, deberá ser clara y precisa. Se difundirá dentro de un plazo de

veinticuatro horas, en la página electrónica que el concesionario de radiodifusión publique para dichos efectos.

El citado procedimiento a seguir para la atención de las audiencias en el caso de reclamaciones –de manera gráfica- es el siguiente:



Bajo este marco constitucional y legal, se puede señalar que dentro del proyecto de lineamientos en materia de derechos y defensoría de la audiencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se perciben diversos aspectos que afectan los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, dentro de los cuales se pueden señalar los siguientes:

- El artículo 259 de la LFTR establece la posibilidad de que exista un defensor individual para cada concesionario, colectivo para varios concesionarios, o a través de organismos de representación, lo cual no lo reconoce el IFT en su Proyecto de Lineamientos.
- El artículo 24 del Proyecto, establece como requisito para ser Defensor el no haber sido nombrado como Defensor en más de 3 ocasiones por el mismo Concesionario de

Radiodifusión de manera consecutiva, requisito que no tiene sustento en la Ley, pues se deja al concesionario en plena libertad de nombramiento y temporalidad.

- El artículo 25 del Proyecto establece que, adjunto al escrito de solicitud de inscripción del Defensor, los concesionarios deberán adjuntar “documentos que acrediten la experiencia de la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor de al menos tres años en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones”; al respecto la LFTR (art. 260) no establece un tiempo determinado de experiencia, sólo requiere que cuente con reconocido prestigio en dichas materias.
- El artículo 26 del Proyecto establece causales de impedimento (por parentesco, relación accionaria o societaria, y representación legal) para ser Defensor de la Audiencia, causales que no se establecen en la Ley y que implican una sobrerregulación.
- El artículo 27 del Proyecto establece que el defensor de la audiencia no podrá durar en su cargo más de tres años, y que podrá volver a ocupar el cargo después de un plazo de 5 años de haberlo dejado, siendo que la LFTR deja a consideración del concesionario la temporalidad o plazos en los que dicho defensor durará en su encargo (art. 259, párrafo tercero).
- El artículo 28 del Proyecto establecen un proceso mediante el cual el IFT va a “definir el resultado de la solicitud “al defensor de la audiencia de cada concesionario, siendo que la LFTR sólo lo faculta para “inscribirlo” (art. 259 penúltimo párrafo).
- El artículo 30 del Proyecto establece diversas obligaciones a cargo del defensor, una de ellas es que éste presente informes ante el IFT, ello a pesar de que no está obligado en la Ley a presentar tales informes; es una obligación y carga que impone el IFT sin sustento legal.
- El artículo 32 del Proyecto va en contra de lo que establece la LFTR al pretender que en caso de que el defensor pretenda renunciar, lo informe al Instituto. La relación que la Ley marca es entre el Defensor y el Concesionario, el IFT sólo debe establecer los parámetros en los que éstos llevarán a cabo su actuación en defensa de las audiencias,

no es un intermediario. Lo mismo sucede para el caso del artículo 33, en donde se pretende entrometer el IFT en la facultad de remover al Defensor por parte del concesionario.

DERECHO DE REPLICA

Evolución Histórica del Artículo 6 Constitucional:

La libertad de expresión queda plasmada en el derecho positivo con la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, al establecerse en sus artículos 10 y 11 que *“Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley... La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, salvo su obligación de responder el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”*.⁴

En España, el artículo 371 de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, retomando el texto del artículo 1° del Decreto de Libertad Política de Imprenta de 1810 (que estuvo vigente en México), estableció que *“... todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado que sean, tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes”*. Por su parte, el artículo 31 de la misma Constitución estableció como una de las facultades de las Cortes la protección a la libertad de imprenta. Años más tarde, una vez restablecida la Constitución de 1812, se expidieron diversos instrumentos en materia de libertad de expresión e imprenta. Destaca el Reglamento acerca de la Libertad de Imprenta, del 22 de octubre de 1820, que estuvo vigente en nuestro país,

⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, Las garantías individuales, 35 ed., México, Porrúa, 2002, p. 357.

sirviendo de referencia a la legislación mexicana en la materia, especialmente en la primera mitad del siglo XIX.⁵

Prácticamente todos los textos constitucionales del México Independiente consagraron la libertad de expresión, normalmente vinculada con la libertad de imprenta. Así, desde la Constitución de Apatzingán de 1814, ya se reconocía tal libertad como una garantía individual del gobernado, al establecerse en su artículo 40 que “... *la libertad de hablar, discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones se ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos*”.⁶

Posteriormente, la Primera Base del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, el artículo 31 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, el artículo 50 de la Constitución Federal de 1824 y la primera de las llamadas “*Siete Leyes*” del Congreso Constituyente de 1835, contuvieron disposiciones en materia de libertad de expresión e imprenta.⁷

Por su parte, la Constitución Centralista de 1836 consagró estas libertades como derechos del gobernado, en su artículo 2º, fracción VII, al establecer: “*Son derechos del mexicano: ... poder imprimir y circular sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas*”.⁸

Las Bases Orgánicas de 1843 también instituyeron dichas garantías, en su artículo 9º, fracción II, disponiendo que “*Ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen*

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada, 17ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Porrúa, 2003, Tomo I, p. 121.

⁶ Id.

⁷ Id.

⁸ Burgoa Orihuela Ignacio, op. cit., p. 358.

derecho para imprimirlas y circularlas, sin necesidad de previa calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores". El acta de Reformas de 1847, que volvió a poner en vigor la Constitución Federal de 1824, reprodujo el articulado de este ordenamiento con las reformas o innovaciones inspiradas por la experiencia, por lo que en materia de libertad de la manifestación de las ideas remitió a dicho código constitucional.⁹

Es hasta el proyecto de Constitución de 1857 que se presentaron para discusión, ya en artículos separados, las libertades de expresión e imprenta. El artículo 6° -que en el proyecto original era el 13-, establecía que *"La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso que ataque los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público"*. La redacción presentada fue aprobada por 65 votos contra 30.¹⁰

En el Constituyente de Querétaro, el dictamen de la Comisión señaló que el texto del nuevo artículo 6° se había tomado literalmente de la Constitución de 1857, pues las razones que lo justificaban eran las mismas. La discusión del artículo se abrió el 15 de diciembre de 1916, sin que nadie hiciera uso de la palabra, por lo fue aprobado por 168 votos a favor y 1 en contra. Posteriormente, la comisión de estilo suprimió la palabra crimen por considerar que la palabra delito incluye a aquélla. El texto del artículo permaneció inalterado hasta el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, mediante el cual se adicionó al precepto en comento la frase *"... el derecho a la información será garantizado por el Estado"*.¹¹

⁹ Id.

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada, op. cit., p.p. 121-122.

¹¹ Id.

El 20 de julio de 2007, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la segunda reforma a este precepto constitucional con el propósito fundamental de garantizar a nivel de los tres órdenes de gobierno el derecho a la información, lo adicionado fue lo siguiente:

“Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.*
- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.*
- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.*
- IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.*
- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.*

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.”

La tercera reforma constitucional al artículo 6º, es la publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de noviembre de 2007, como parte de la reforma electoral, al introducir el denominado derecho de réplica, el que será aplicable para medios electrónicos e impresos. La reforma en mención tuvo el siguiente agregado:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Hoy en día en los estados que se consideran democráticos, la actividad de los medios de comunicación tiene un alto significado para las sociedades a las que sirven, por ejemplo, como vigilantes de la actuación de los poderes públicos, y ordenadores de múltiples hechos para distribuirlos a manera de información completa, oportuna y sustentada.

De esta forma, el medio de comunicación centra su interés permanente en innumerables puntos del universo social, a los que hace objeto de su atención, justificándola en el derecho del auditorio por conocer lo que le es relevante (derecho a la información).

No obstante, el trabajo de los medios de comunicación, al igual que toda actividad humana, es de suyo falible (inexactitudes o datos falsos) y, por tanto, requiere mecanismos que corrijan esa situación, máxime cuando el resultado del error es la afectación de la imagen, honor, reputación o vida privada de los particulares (físicas o morales), incluyendo a quienes representan los poderes públicos. La necesidad de aclarar la información que difunden los medios de comunicación se torna apremiante frente a la magna influencia que por virtud de la tecnología han alcanzado aquéllos.

Toda vez que la importancia de los medios de comunicación para afianzar y mantener las libertades públicas es hoy en día incuestionable, las iniciativas de los Estados para prevenir y aclarar hechos inexactos de dichos medios ha sido -en una palabra- prudentes, evitando fórmulas inquisitoriales que so pretexto o razón de proteger a otros, limite o anule los derechos fundamentales de los medios de comunicación que, responsablemente ejercidas, son un bastión del Estado de derecho.

De aquí que el panorama internacional actual nos refiera distintas aproximaciones y ensayos, sin que a la fecha pueda afirmarse que nación alguna cuente con un modelo definitivo plenamente probado. Del conjunto de tentativas, se pueden extraer rasgos que son la materia a exponer en el presente apartado.

La actividad de los medios de comunicación es la suma de distintos derechos, como son los de expresión, información, prensa, etc., cuyo ejercicio en un estado moderno supone necesariamente límites, ya que de no ser así, el supuesto derecho sería en realidad un fuero o privilegio incontrolable, inadmisibles por ello en toda sociedad que se precie de democrática.

Un límite indispensable a los derechos de los medios de comunicación es la **dignidad humana**, que en este caso se traduce en un conjunto de atributos individuales denominado por la doctrina reciente como **derechos de la personalidad o la intimidad**, consistentes en los valores y garantías mínimas y suficientes que deben ser protegidos en favor de cada persona para favorecer su desarrollo integral. A manera de ejemplo se traducen en el respeto a la integridad física y psíquica, privacidad, honor, imagen y fama pública, etc.

Toda vez que los menoscabos patrimoniales¹² han sido objeto de estudios más amplios y ofrecen posibilidades de reparaciones más efectivas, tocaría ahora concentrarse en las afectaciones no patrimoniales, sobre las cuales hay análisis escasos y falta de medios legales eficientes para compensar a los particulares.

La afectación no patrimonial es también llamada "daño moral" en el Código Civil, definida como *"la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás"* (Artículo 1916).

Dicho precepto fue objeto de reforma en 2007, por el Congreso de la Unión, para tener las siguientes adiciones, que se deben tener en consideración:

Código Civil Federal

Artículo 1916. ...

...

¹² La afectación patrimonial es el menoscabo valorable en dinero que puede ser, en sentido estricto, un daño cuando se pierde riqueza actual o un perjuicio cuando se deja de obtener ganancia futura.

...

...

...

Estarán sujetos a la reparación del daño moral de acuerdo a lo establecido por este ordenamiento y, por lo tanto, las conductas descritas se considerarán como hechos ilícitos.¹³

I. El que comunique a una o más personas la imputación que se hace a otra persona física o moral, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien;

II. El que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa;

III. El que presente denuncias o querellas calumniosas, entendiéndose por tales aquellas en que su autor imputa un delito a persona determinada, sabiendo que ésta es inocente o que aquél no se ha cometido, y

IV. Al que ofenda el honor, ataque la vida privada o la imagen propia de una persona.

¹³ La expresión "hechos ilícitos" es conforme al texto del propio artículo 1916 vigente, en cuyo párrafo segundo se señala que "*Cuando un **hecho** u omisión **ilícitos** produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo...*" Además, la disposición se ubica en el Capítulo V, del Título Primero del Código Civil, relativo a las obligaciones que nacen de los actos ilícitos.

La reparación del daño moral con relación al párrafo e incisos anteriores deberá contener la obligación de la rectificación o respuesta de la información difundida en el mismo medio donde fue publicada y con el mismo espacio y la misma circulación o audiencia a que fue dirigida la información original, esto sin menoscabo de lo establecido en el párrafo quinto del presente artículo.

La reproducción fiel de información no da lugar al daño moral, aun en los casos en que la información reproducida no sea correcta y pueda dañar el honor de alguna persona, pues no constituye una responsabilidad para el que difunde dicha información, siempre y cuando se cite la fuente de donde se obtuvo.

Entre las formas de afectación podemos encontrar las siguientes:

Inexactitud.- Este tipo de transmisiones contienen datos erróneos, objetivos y, por lo general, documentalmente comprobables que el afectado señala, aportando las pruebas conducentes.

Opiniones.- Esta problemática se ubica en un nivel cualitativamente distinto dado que, en términos generales, no es posible hablar de opiniones "ciertas" o "falsas", por lo que cualquier forma de limitación o juicio sobre las opiniones atacaría a uno de los pilares de la libertad de expresión.

Luego entonces, lo que justificaría intervenir en este ámbito sería, por una parte, que la sociedad conociera los distintos puntos de vista sobre un tema controversial y, por la otra, evitar una afectación a las personas físicas o morales como resultado de una exposición incompleta o prejuiciada en un asunto que les concierne directamente.

En tanto las opiniones son juicios subjetivos sobre algo cuestionable, no es procedente hacer pasar como opiniones las imputaciones directas que invadan el terreno fáctico, donde deberá estarse a los hechos probados. Es decir, resulta inadmisibile pretender opinar que la persona "X" es "culpable" de determinado delito, así como cualquier otra supuesta opinión que involucre una imputación directa.

Invasión a la privacidad.- Se da, por ejemplo, al presentar imágenes de momentos estrictamente privados, documentos personales y cualesquiera otra clase de informaciones que no revistan un interés justificado para la sociedad. El atentado contra la vida privada se hace presente, aun si sirve para mostrar una conducta positiva del afectado.

Atentados contra el honor, fama pública, reputación, etc.- Estos se dan primordialmente cuando el medio de comunicación acusa falsamente a una persona, hecho que no puede admitirse como una simple inexactitud, máxime si el infundio es promovido dolosamente.

No obstante, también puede tratarse de hechos ciertos pero cuya propagación obedeció al ánimo de dañar, *v.gr.* conducta sexual.

Ahora bien de que manera se puede proteger a las personas (físicas o morales) incluso a los poderes públicos, a saber existen dos vías:

A) Extrajudicial.- Esta se ubica en un ámbito de autorregulación, sea en forma de códigos de ética o de cualquier otra norma asumida por el medio de comunicación y aceptada por el particular agraviado, de tal manera que, por lo que hace a las formas de afectación nombradas anteriormente, pueden plantearse las siguientes vías de reparación:

- Inexactitud.- La forma evidente de reparación es la corrección del error, por lo que la acción de los particulares podría denominarse **derecho de rectificación**.
- Opiniones.- En este supuesto, si se comprueba el daño que una opinión parcial o intencionada ha causado, correspondería al medio permitir que la persona afectada externe su opinión, por lo que la acción del particular podría llamarse **derecho de réplica**.
- Invasión a la privacidad, atentados contra el honor, fama pública, reputación, etc.- El remedio posible para estas afectaciones, sería una amplia disculpa del medio, lo que permitiría nombrar a la correlativa acción de los particulares **derecho de reclamación**.

En estas hipótesis, el medio de comunicación debe difundir la reparación en el mismo segmento en que se causó el daño y, si esto no fuese comprobadamente posible, en otro de similar audiencia.

B) Judicial.- Implica la intervención del Poder Judicial en vía civil, dado que las acciones penales serían altamente cuestionables y, en última instancia, no se traducen en una reparación efectiva de los daños sufridos. Se señalan dos características principales que debería tener un procedimiento civil eficaz:

- Reversión de la prueba del daño en contra del medio.- El particular que reclame alguna de las formas de afectación enunciadas anteriormente tendría en su favor la presunción de que ésta le causó un daño, por el simple hecho de que se haya difundido a través del medio de comunicación.
- Reparación económica del daño.- Los daños morales son traducidos económicamente por el afectado y definidos en última instancia por el juzgador, de manera tal que la entrega de numerario se entiende como pago por los agravios infringidos. Para la

cuantificación del pago se atenderían, principalmente, la pretensión del ofendido, la gravedad del daño, la intencionalidad de la conducta, la difusión que alcanzó y la capacidad económica del infractor.

Debe aclararse que la reparación en numerario no debería entenderse como una eximente para que el medio deje de corregir lo inexacto, difundir la opinión faltante o disculparse, en los términos explicados para la reparación extrajudicial.

Dentro del paquete de reforma constitucional en materia electoral, se adicionó al artículo 6° constitucional, el denominado derecho de réplica, el que se ejercerá en los términos que determine la ley correspondiente. Cómo hace treinta años, con la reforma política impulsada en aquella época por Don Jesús Reyes Heróles, a dicho precepto se introdujo el derecho a la información, el que hasta el año de 2002 fue reglamentado. Este dato resulta curioso, pero a la vez interesante, como se insertan dos temas relacionados con la libertad de expresión, con el ámbito electoral.

En la actualidad este mecanismo de defensa del lector, radioescucha, telespectador, audiencia, independientemente de su rol que tenga en la sociedad, encuentra una variada denominación en nuestro derecho vigente. Así, en la Ley de Imprenta, se habla del derecho de rectificación; en el COFIPE del derecho de aclaración y en el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión del derecho de réplica. Algunas opiniones consideran que también puede hablarse de derecho de reclamación, cuando el agravio causado es a consecuencia de ataques a los derechos de la personalidad o de invasión a la privacidad del particular afectado.

En concreto, al margen de la denominación que se adopte en cada país o simplemente, como podemos observar hoy en día en nuestra legislación, existen tres acepciones, que

tienen como única finalidad: otorgar a la sociedad un derecho a solicitar a los medios de comunicación impresos y electrónicos, corregir un hecho difundido en sus páginas o emisiones, que consideran que es incorrecto.

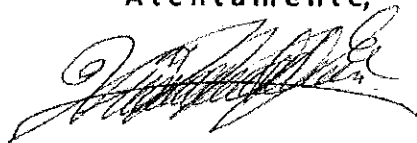
Con la reforma en cuestión, lo que se busca es unificar el criterio en la conceptualización, al exponerse en el Dictamen del Senado de la República en sus consideraciones, que: *“La libertad de expresión debe gozar de la protección más amplia tanto para los emisores de las ideas como para sus receptores, de forma tal que cualquier persona esté en posibilidad de replicar informaciones que resulten contrarias a sus legítimos derechos. La ley establecerá las reglas para el ejercicio del derecho de réplica frente a los medios de comunicación social”*.

En síntesis, el derecho de réplica en México debe de reglamentarse en una Ley específica y sobre la base de hechos falsos o inexactos que causen un agravio a la persona (física o moral) y en primer término, el medio de comunicación (electrónico o impreso) debe de conocer de la réplica y valorar su procedencia; de no ser admitida, se debe recurrir a la vía judicial para que la persona afectada defienda su honra. De esta manera está planteada en la Minuta aprobada por la Cámara de Diputados en diciembre de 2013, y que no ha sido analizada por el Senado.

Todo este preámbulo nos lleva a que no debe existir a una confusión entre el derecho de réplica y el derecho de las audiencias, son totalmente diferentes, el primero es para defenderse frente a un agravio que derivado de una información falsa o inexacta, naturalmente sin pruebas, han causado una molestia a una persona; en cambio, el derecho de las audiencias, es el derecho que tiene el televidente o radioescucha a señalar a un medio de radiodifusión que cierta programación no está apegada a sus propios principios éticos, por lo que solicita una reconsideración para que se apegue a estos.

Lamentablemente, el proyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones ha puesto a consulta pública, contiene una gran confrontación de ideas de diversos temas, entre ellos, el derecho de réplica. Por ello, fue necesario mostrarle a la autoridad regulatoria desde los orígenes del artículo 6° constitucional y el origen y sentido del derecho de réplica, para que no confunda conceptos elementales, que con la simple aplicación de la lógica jurídica se puede dilucidar su diferencia.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Viridiana M. Ordoñez Carmona', written in a cursive style.

Mtra. Viridiana M. Ordoñez Carmona

Facultad Derecho UNAM