

Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Periodismo y Comunicación Social
Doctorado en Comunicación

TESIS DOCTORAL

Las nuevas Defensorías de las Audiencias de América Latina como promotoras de las democracias comunicacionales en escenarios emancipatorios sociales, políticos y jurídicos. 1997-2017. De la autorregulación a la correulación participativa, sin capacidad sancionatoria. De la concentración a la redistribución. De la libertad de expresión al derecho humano a la comunicación. De la radiodifusión a las multiplataformas.

Autora: Lic. Cynthia Ottaviano

Directora: Dra. Analía Elíades

BUENOS AIRES, 2018

ÍNDICE

(A) INTRODUCCIÓN

1- Tema.....	12
2- Problema.....	16
3- Objetivos.....	17
4- Hipótesis.....	18
5- Justificación.....	18
6- Estado de la cuestión.....	24
7- Aproximación a un objeto de estudio.....	25
8- Marco teórico.....	29
9- Definiciones.....	34
10- Propuesta teórico-metodológica.....	35

(B) CAPÍTULO I

1- **¿De qué hablamos cuando hablamos de receptor/a, público, usuario/a, consumidor/a, sujeto, audiencia o ciudadanía comunicacional?**

1.1 Hacia una genealogía posible de las maneras de definir a las personas, a partir de sus relaciones con los servicios de comunicación audiovisual.....	39
1.1.1 La naturalización de los orígenes mecanicistas y biologicistas.....	41
1.1.2 El concepto de “receptor”	42
1.1.3 La incorporación de la denominación “público”	42
1.1.4 La alternancia con la categoría “audiencia”	43
1.1.5 Simplemente “oyente” y “televidente”	44
1.1.6 Un nuevo camino en la “comunicación de masas”	44

1.1.7	Las teorías sobre los usos y gratificaciones.....	45
1.1.8	De la recepción a “sujetos sujetos”	46
1.1.9	Somos lo que la sociedad hace de nosotros/as.....	48
1.1.10	La escuela de Birmingham y los estudios culturales.....	49
1.1.11	De los medios a las mediaciones.....	51
1.2	Hacia la construcción de una ciudadanía comunicacional.....	54
1.2.1	Consumidoras/es vs ciudadanas/os.....	56
1.2.2	Hacia un cambio de paradigma.....	58
1.2.3	Asimetrías de la desigualdad socio-comunicacional.....	60

CAPÍTULO II

2. ¿En qué campo se inscriben los nuevos sujetos de derecho de la ciudadanía comunicacional?

2.1	Colonialidad, eurocentrismo, comunicación concentrada, primacía televisiva y patriarcado.....	6
5		
2.1.1	Colonialidad y eurocentrismo como factores de dominación.....	67
2.1.2	Concentración comunicacional y conspiración contra las democracias.....	70
2.1.3	Definición de posición dominante.....	74
2.1.4	América Latina y la persistencia de la televisión como “servidora de hegemonía”	75
2.1.5	La limitación la libertad de expresión ante una matriz patriarcal.....	81

CAPÍTULO III

3. ¿Libertad de expresión, derecho a la información o derecho humano a la comunicación? Evolución de los conceptos

3.1	De la “libertad del monarca” a la “libertad de prensa”	86
-----	--	----

3.2 De la “libertad de prensa” a la “libertad de expresión”	90
3.3 La reafirmación de la libertad de expresión en las Convenciones Internacionales.....	95
3.4 La dimensión social de la libertad de expresión.....	100
3.5 La protección de la diversidad y el pluralismo como nutrientes de la democracia.....	104

CAPÍTULO IV

4. El derecho humano a la comunicación

4.1 Una mirada política-social y jurídica.....	108
4.2 Las primeras formulaciones del derecho humano a la comunicación en el Informe MacBride.....	112
4.3 Jean D’Arcy, el primer teorizador del DHC y los antecedentes del MacBride.....	117
4.4 Hacia una conceptualización posible del DHC.....	120

CAPÍTULO V

5. El derecho humano a la comunicación en las reformas constitucionales y leyes por una comunicación democrática

5.1 El nuevo “constitucionalismo latinoamericano”	125
5.1.1 Características distintivas.....	129
5.1.6 La promoción de la participación ciudadana.....	131
5.2 Bolivia : el derecho humano a la comunicación en la Constitución y La Ley General de Telecomunicaciones.....	132
5.3 Argentina , desde el capitalismo, la emergencia de los derechos de las audiencias en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.....	138

5.4 Ecuador : el derecho a la comunicación en la Constitución y la Ley Orgánica de Comunicación.....	145
5.5 República Bolivariana de Venezuela : reforma constitucional, sin derecho humano a la comunicación ni Defensorías.....	152
5.6 México : reforma constitucional con derechos de audiencias, leyes secundarias y reglamentaciones con avances y retrocesos.....	165
5.7 Uruguay : una ley por una comunicación democrática resistida casi antes de nacer y “los derechos de las personas en comunicación”	170
5.8 Brasil : reforma constitucional en la década del 80 y lucha popular por una ley de comunicación democrática desde la perspectiva del “dereito achado na rua”	178
5.9 Colombia : “los derechos de la familia y de los niños” y el nacimiento del “Defensor del Televidente”	186
5.10 Paraguay : reforma constitucional, impulso de la sociedad civil del derecho humano a la comunicación.....	192

CAPÍTULO VI

6. Desde la Defensoría del Pueblo, hacia las Defensorías del Público, de las Audiencias, del Telespectador y Ouvidoria

6.1 Las Defensorías del Pueblo. Orígenes y características.....	194
6.2 Los Ombudsman de Prensa, Newsombudsman, Defensores y Defensoras de los Lectores. Orígenes y características.....	197
6.2.1 El modelo de institucionalidad sueca.....	198
6.2.2 Kijishinsa-shitsu, los “Comité de examinadores de páginas y contenidos” en Japón.....	201
6.2.3 Newsombudsman, Readers Report y Readers Editor en Estados Unidos.....	205
6.3 Un modelo de autorregulación empresarial.....	206

6.3.1	Multiplicación de la figura en el mundo.....	209
6.3.2	Características sustanciales.....	211
6.3.3	Aspectos positivos para la creación.....	212
6.3.4	Lineamientos fundamentales.....	214
6.3.5	Limitaciones de la figura.....	215
6.4	Observatorios, Veedurías y Consejos de Lectores.....	218

CAPÍTULO VII

7. Las Defensorías de las Audiencias de América Latina como promotoras de las democracias. Pasado y presente de la nueva institucionalidad

7.1	Hacia una nueva conceptualización.....	221
7.2	Colombia: las Defensorías del Televidente pioneras en materia audiovisual.....	230
7.2.1	Defensorías en la televisión de gestión privada.....	230
7.2.2	El primer Comité Defensor en un canal público.....	234
7.2.3	Hacia el modelo heteronormativo.....	236
7.2.4	Limitaciones y debilidades de la figura.....	238
7.3	Brasil: una Ouvidoria única para el sistema de medios públicos.....	242
7.3.1	Los inicios: la primera Ouvidoria sólo de TV.....	243
7.3.2	Una Ouvidoria con adjuntos en el sistema Público Federal.....	245
7.3.3	Debilidades del sistema.....	246
7.3.4	El reclamo de las organizaciones sociales: una Defensoría para todos los medios.....	250
7.4	Argentina: la primera Defensoría del Público de alcance nacional.....	251
7.4.1	La primera y única Defensoría radiofónica en un medio público.....	253
7.4.2	Intentos legislativos para la creación de la Defensoría del Público..	255
7.4.3	El impulso final del proyecto colectivo.....	261
7.4.4	Misiones y funciones establecidas por ley.....	263
7.4.5	La puesta en práctica: fundación histórica.....	266

7.4.6	Cuatro años de trabajo colectivo.....	269
7.4.7	Una “nueva” Defensoría para los noticieros de la TV pública.....	273
7.4.8	Debilidades del sistema.....	275
7.5	México: de la Reforma, como modelo, a la Contrarreforma, con retrocesos.....	277
7.5.1	Las primeras Defensorías de Audiencias por autorregulación privada y pública.....	278
7.5.2	Las Defensorías surgidas por ley.....	282
7.5.3	Características, misiones y funciones.....	284
7.5.4	Los derechos de las audiencias.....	285
7.5.5	Los primeros lineamientos para las Defensorías.....	288
7.5.6	Marcha atrás con los avances.....	291
7.6	Costa Rica: la primera Defensoría de Centroamérica en el Sistema Público de Medios.....	293
7.6.1	Escasos antecedentes por autorregulación empresaria.....	294
7.6.2	Creación del Sistema Público de Medios.....	295
7.6.3	Misiones y funciones.....	297
7.6.4	Mecanismos de selección y perfil.....	298
7.6.5	Medios para ejercer la tarea, rendición y control.....	300
7.6.6	Debilidades del sistema.....	301
7.7	Ecuador: las Defensorías público-privadas que no pudieron ser.....	302
7.7.1	Defensorías reglamentadas.....	304
7.7.2	Principios que rigen la labor.....	306
7.7.3	Causales de destitución.....	308
7.7.4	Derechos y obligaciones de los medios.....	309
7.7.5	Una propuesta legislativa aún impracticable.....	310
7.7.6	Debilidades del sistema.....	312
7.8	Uruguay: una Defensoría, dentro de otra, a nivel nacional.....	313
7.8.1	Sin antecedentes locales, una Relatoría Especial.....	315
7.8.2	Facultades determinadas por ley.....	316

7.8.3 Incumplimientos y falta de concreción.....	317
7.9 Paraguay, Perú y Chile: Defensorías propuestas por la sociedad civil para limitar la concentración.....	320
7.9.1 Paraguay: un proyecto de ley desde las radios comunitarias.....	320
7.9.2 Chile: foros y debates para democratizar la comunicación.....	324
7.9.3 Perú: desde una Veeduría, un impulso legislativo popular.....	328

CAPÍTULO VIII

8. Mecanismos, métodos, prácticas y saberes de la defensa de las audiencias en América Latina

8.1.1 Hacia una reconfiguración necesaria de las Defensorías de las Audiencias....	334
8.1.2 Características principales.....	335
8.1.3 Una clasificación posible.....	337
8.1.4 La información y el periodismo como “bien público”	343
8.1.5 Las Defensorías como “bien público”	345

CAPÍTULO IX

9. Los derechos de las audiencias puestos en práctica

9.1 Las voces de las Defensoras y Defensores de América Latina.....	349
9.1.2 Debates y desafíos desde la perspectiva de quienes defienden.....	352
9.1.3 Reclamo de modelos legislativos corregulatorios.....	354
9.1.4 Alianza político-mediática: la ética periodística comocoartada.....	355
9.1.5 Escenarios de concentración y “coronelismo” debilitan las Defensorías.....	357
9.1.6 Los “dueños” de los medios y la falta de presupuesto como obstáculos.....	359

9.1.7	La necesidad de romper con el aislamiento.....	361
9.1.8	Perfil del Defensor o Defensora.....	362
9.1.9	Hacia lineamientos generales construidos colectivamente en América Latina.....364

CAPÍTULO X

10. Las voces de las audiencias de América Latina

10.1	Debates y desafíos desde las perspectivas de quienes reclaman, denuncian y consultan.....	368
10.1.1	Estadísticas sobre los “gritos” de las audiencias.....	369
10.1.2	Quejas y reclamos en primera persona.....	374
10.2	Casos por representaciones discriminatorias por nacionalidad.....	375
10.2.1	Criminalización de la niñez y culpabilización de inocentes.....	377
10.2.2	Inclusión del colectivo LGTTBIQ.....	378
10.2.3	Inclusión de personas con discapacidad.....	382
10.2.4	Alto grado de editorialización.....	384
10.2.5	Quejas por “Tv basura”.....	384
10.2.6	Tratamiento sesgado e inexacto de la información.....	385
10.2.7	Sexismo, cosificación y estereotipos negativos sobre las mujeres.....	387
10.2.8	Falta de pluralismo.....	389
10.2.9	Invisibilización y censura.....	390

CAPÍTULO XI

11. El rol de las Defensorías de las Audiencias en la era de la convergencia y globalización

11.1	Caracterización de la nueva era de la comunicación. Problemas y desafíos.....	393
------	---	-----

11.1.1	Nuevas prácticas y saberes a partir de las TICS.....	395
11.1.2	La convergencia como fenómeno cultural antes que tecnológico.....	397
11.1.3	Globalización vs Estado-Nación.....	399
11.1.4	Control, vigilancia y censura.....	400
11.1.5	Nuevas manipulaciones en la era del Big Data.....	405
11.1.6	Pérdida de privacidad en la “autorregulación empresarial”.....	407
11.1.7	¿Una historia centenaria de noticias falsas o “fake news”?.....	409
11.1.8	Principios rectores de la libertad de expresión en internet.....	414
11.2	Las primeras Defensorías en medios digitales en el mundo.....	415
11.2.1	Propuestas de Defensorías en las Redes Sociales.....	420
11.2.2	Propuestas de Defensorías Convergentes.....	422
11.2.3	La primera “Defensoría Global”.....	424

CAPÍTULO XII

12.	Las voces de los Defensores y Defensoras de los cinco continentes	
12.1	Perspectivas, complejidades y desafíos de las nuevas Defensorías.....	426
12.2	En los medios digitales sí; en las Redes, no.....	428
12.3	Aproximaciones al perfil del nuevo Defensor/a	431
12.4	¿Antídotos para las falsas noticias?.....	434
12.5	¿Autorregulación empresarial o correulación participativa?.....	435

(C) CONCLUSIONES

	Una mirada retrospectiva y aportes para el ejercicio del derecho humano a la comunicación.....	441
1.	Recomendaciones para crear Defensorías por autorregulación.....	444
2.	Las Defensorías por correulación participativa.....	446

3.	DHC: un nuevo derecho para un nuevo tiempo.....	448
4.	La reconfiguración de las Defensorías de las Audiencias de América Latina...	449
5.	El “Principio de las 4R”	452
6.	Recomendaciones para crear Defensorías de las Audiencias por correulación participativa.....	454
7.	Internet y la contracara invisibilizadora de la autorregulación.....	455
8.	Hacia la creación de Defensorías Convergentes o Multiplataformas.....	456
(D) BIBLIOGRAFÍA.....		459
(E) ANEXOS.....		488

INTRODUCCIÓN

1. Tema

A partir de los intentos democratizadores de la comunicación en diferentes países de América Latina, las Defensorías de las Audiencias, del Público u Ouvidorias fueron reconfigurándose. Surgidas en Colombia al calor de la autorregulación empresaria, a mediados de la década del 90, se fortalecieron, multiplicaron y crearon en el marco de la correulación participativa en Brasil, México, Argentina, Ecuador, Uruguay y Costa Rica con el objetivo de defender el derecho humano a la comunicación y los derechos de las audiencias.

Durante cuatro décadas, las Defensorías del Lector, del Televidente y Oyente se reconocieron como objeto de estudio dentro de la doctrina liberal de la autorregulación. Es decir que esta institución, impulsada desde la “empresa periodística”, fue considerada como una herramienta para mejorar la calidad y el prestigio de los medios de comunicación ante el reclamo de las personas en general, comprendidas como “consumidoras”, “usuarias” y “audiencias” (Aznar, 1996; Soria, 1991; Mesquita, 1998).

A lo largo de su historia, diferentes especialistas dieron cuenta de que estas Defensorías -del Lector, esencialmente- surgieron como respuesta a crisis profundas como consecuencia de la falta de credibilidad en los medios de comunicación. En Japón en el marco del uso propagandístico de los medios durante las Guerras Mundiales y en los Estados Unidos, sobre todo, luego de la guerra de Vietnam, frente a una situación similar (Maciá Barber, 2001).

En la década del 90 primero fueron tomadas en América Latina con la misma intención de generar prestigio y mejorar la calidad de los contenidos en diferentes medios de comunicación, sobre todo diarios y revistas (Albarrán 2002; Herrera Damas, 2007; Villanueva, 2011; Pauwels, 2012), pero luego comenzaron un camino de reconfiguración, al ser consideradas como mecanismos de ampliación de la participación ciudadana en las recientes democracias.

En Colombia, primer país en propagarlas, con el advenimiento de la televisión fueron incorporadas a la legislación del audiovisual, luego de que se introdujeran en la Constitución política mecanismos de ampliación participativa, como las Defensorías del Pueblo, devenidas en el campo comunicacional en Defensorías del Televidente.

Esta perspectiva constitucionalista del origen de las Defensorías puede reconocer una primera iniciativa dos siglos antes en Suecia, en la búsqueda monárquica de cumplimiento de la legislación vigente y, en 1809, al crear la figura del Ombudsman y dotarla de rango constitucional (Fairén Guillen, 1981).

Hacia fines del siglo pasado y principios de la presente centuria, se incorporaron en los medios públicos de Brasil, México, luego en la Argentina, Uruguay y Costa Rica; multiplicándose al punto de que hoy pueden contarse 40 Defensorías en el ámbito audiovisual, cantidad inédita para la región, con características distintivas de aquéllas surgidas por autorregulación empresarial.

Como se desarrollará, sin capacidad sancionatoria, con virtudes pedagógicas y dialógicas, estas Defensorías recobraron impulso como parte estructurante de los debates por una comunicación democrática y de los nuevos marcos regulatorios del audiovisual de la región.

A pesar de la relevancia de la transformación, hasta la presente investigación, la reconfiguración de las Defensorías no se había convertido en objeto de estudio, así como tampoco la perspectiva que aquí se configura al incrustarlas en el reciente “constitucionalismo latinoamericano”.

Para hacerlo, fue necesario reconocer “la situación desde dónde se mira”, ya que define el problema de investigación, considerado a su vez como “un entendimiento, una construcción”, que no existe de manera independiente de la investigadora o investigador (Orozco, 2014: 33).

La presente Tesis propone un abordaje de las Defensorías de las Audiencias desde el derecho humano a la comunicación, no mercantilista, clasista, colonial ni patriarcal. Con reconocimiento de nuevos sujetos de derecho, no como consumidoras ni

consumidores, sino como parte integrante de una “ciudadanía comunicacional” (Mata, 2003; Uranga, 2010; Orozco, 2014).

Defensorías de las Audiencias incluso con alcance nacional, constituidas desde el Estado, garante del derecho humano a la comunicación y los derechos humanos en general; con nuevas reglas establecidas en constituciones políticas y regulaciones del audiovisual.

De allí que el abordaje requiera de nuevas miradas y lecturas, alejadas de las tradicionales o históricas, que reconocen escenarios específicos de comunicación concentrada (De Moraes, 2011); décadas de pedagogías mediáticas mercantilistas, patriarcales, espectacularizantes y violentas; con un presente histórico de alto impacto de las nuevas Tecnologías de la Comunicación y la Información, con cambios en el “ser y estar” como audiencias, ubicuidades y desigualdades, e interacción de pantallas que plantean nuevas problemáticas necesarias de analizar (Mattelart, 2010; Castells, 2012; Orozco, 2014).

Teniendo en cuenta que las perspectivas presentan divergencias de acuerdo con los paradigmas en las que se inscriban y el reconocimiento de las determinaciones propias de los múltiples escenarios, esta Tesis propone establecer en el Capítulo I ¿de qué hablamos cuando hablamos de receptor/a, público, usuario/a, consumidor/a, sujeto, audiencia, ciudadana o ciudadano comunicacional?

En el Capítulo II, la mirada se amplía hacia el escenario en el que se inscriben estos nuevos sujetos de derecho desde donde se construye una nueva perspectiva política-social y jurídica del derecho humano a la comunicación (Capítulo III y IV), comprendida como conceptualización diferenciada de las anteriores, como nuevo “signo” y “teoría”, en la “hora de los pueblos” (Dussel, 2006).

Desde esta línea original de investigación, en el Capítulo V se abordan los derechos de las audiencias en las reformas constitucionales, así como leyes por una comunicación democrática que introdujeron el derecho humano a la comunicación y los derechos de las audiencias en Bolivia, Argentina, Ecuador, Venezuela, México, Uruguay, Brasil, Colombia y Paraguay.

Luego, en el Capítulo VI y VII se profundiza en los orígenes de las Defensorías del Público, de las Audiencias y Ouvidorias de América Latina, específicamente en los países en los que se crearon: Colombia, Brasil, Argentina, México, Costa Rica, Ecuador y Uruguay. Y cómo son las luchas de las organizaciones sociales de Paraguay, Chile y Perú para impulsarlas, al considerarlas verdaderas promotoras de las democracias.

En Capítulo VIII se indaga sobre el rol de estas nuevas Defensorías al incorporar la perspectiva del periodismo de “bien público” (Zéller, 2001), hacia las Defensorías también comprendidas como “bien público”.

En el Capítulo IX se busca sistematizar los mecanismos, métodos, prácticas y saberes de la defensa de las audiencias en América Latina y se da cuenta de las voces de las Defensoras y Defensores de América Latina, en cuanto a los debates y desafíos desde las perspectivas de quienes defienden a la “ciudadanía comunicacional”.

Luego, en el Capítulo X, se abordan las voces de las audiencias, también ahondando en los debates y desafíos, pero desde las perspectivas de quienes reclaman, denuncian y consultan, a partir del reconocimiento de casos recibidos en las Defensorías mencionadas.

Por último, se profundiza sobre el rol de las Defensorías de las Audiencias en la era de la convergencia, en escenarios de globalización, falsas noticias y Big Data; mientras que en el Capítulo XI, a partir de las primeras experiencias y de las voces de Defensoras y Defensores de los cinco continentes entrevistadas y entrevistados para la presente investigación, en el Capítulo XII se profundiza sobre las perspectivas, complejidades y desafíos de las nuevas Defensorías, a la vez que se indaga sobre el nuevo perfil del Defensora o Defensora frente a la posibilidad de plantear Defensorías Convergentes o Multiplataformas.

En las Conclusiones se establece una mirada retrospectiva y aportes para el ejercicio del derecho humano a la comunicación; se estructuran recomendaciones para fundar y desarrollar Defensorías por autorregulación participativa, así como por corrección participativa.

A partir de los casos presentados y los métodos de resolución más efectivos recabados en las Defensorías analizadas, se esboza un nuevo mecanismo denominado como el “Principio de las 4 R”, a la vez que se introduce la posibilidad de reclamar por parte de las audiencias y de que se reparen los daños realizados como constitutivo del derecho humano a la comunicación.

Como cierre se dan los primeros pasos necesarios para tener en cuenta a la hora de reflexionar y poner en práctica la creación de Defensorías Convergentes o Multiplataformas.

2. Problema

¿Es posible defender a las audiencias de la radio y la televisión con Defensorías surgidas en los servicios audiovisuales por autorregulación empresarial, en contextos de comunicación concentrada, colonialidad, discriminación y desigualdad de género, que se reproducen en esos mismos medios que se “autorregulan”? ¿Qué rol cumplen o pueden cumplir las Defensorías de las Audiencias, del Público y Ouvidorias en la creación de una nueva ciudadanía comunicacional y la democratización de la comunicación? ¿Y el Estado garante del derecho humano a la comunicación, en su propia reconfiguración desde fines del siglo pasado y principios de la nueva centuria, cómo se vincula con las Defensorías? ¿Cuáles son los derechos de las audiencias y cómo se pueden garantizar? ¿Cómo influyen las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, los alcances desiguales a Internet y la comunicación inalámbrica? ¿Deberían crearse Defensorías multiplataformas, convergentes o en las Redes Sociales e Internet, como mecanismo de defensa de las audiencias en todos los soportes?

Esta investigación propone indagar sobre las reconfiguraciones de una institución que a nivel mundial fue concebida en Suecia, a partir de una nueva Constitución Política; desarrollada luego en Japón y los Estados Unidos, por autorregulación. Y que cobró impulso en América Latina, con características distintivas, a partir de los debates y las leyes por una comunicación democrática, de fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, en tiempos que denominaremos de corregulación participativa.

3. Objetivos

Generales

1-Aportar una mirada sobre la reconfiguración de las Defensorías de las Audiencias de América Latina, nacidas en la autorregulación empresaria y diseminadas en la correulación participativa de las leyes por una comunicación democrática.

2-Analizar, comprender y difundir el rol de estas instituciones, con sus variantes, en escenarios emancipatorios de fines del siglo XX y principios del siglo XXI.

3-Reconocer problemas y desafíos de las Defensorías, que en el campo del audiovisual comenzaron en la radio y la televisión, y hoy pueden expandirse hacia las multiplataformas.

Específicos:

1-Reflexionar y comparar similitudes y diferencias entre las Defensorías de las Audiencias, del Público y Ouvidorias de América Latina, desde sus orígenes hasta 2017.

2-Analizar virtudes y limitaciones para la profundización de las democracias, como promotoras del derecho humano a la comunicación y la creación de una nueva ciudadanía comunicacional.

3-Establecer y clasificar los derechos de las audiencias, a partir de su inclusión en las nuevas leyes y reglamentaciones por una comunicación democrática y los reclamos recibidos y canalizados en esas nuevas instituciones.

4-Determinar desafíos y posibles reconfiguraciones de cara a las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación.

5-A partir de esta investigación, recomendar aspectos centrales para tener en cuenta en experiencias futuras.

4. Hipótesis

En el marco de la evolución de la libertad de expresión hacia el derecho humano a la comunicación y los debates por una comunicación democrática en Brasil, Argentina, Uruguay, Ecuador, México y Costa Rica las organizaciones sociales promovieron la incorporación de Defensorías de las Audiencias en el marco de nuevas leyes de servicios de comunicación audiovisual o reglamentaciones del audiovisual.

La institución originada bajo la doctrina liberal de la autorregulación fue reconfigurada -con similitudes y diferencias - para garantizar el derecho humano a la comunicación, que debe ser salvaguardado por y desde el Estado Nacional.

Aunque no pudieron ponerse en práctica en todos los países (Uruguay y Ecuador aún lo intentan), su irrupción en los escenarios emancipatorios profundizó los derechos de las audiencias y una nueva forma de mediar entre la ciudadanía comunicacional y los servicios de comunicación audiovisual.

A partir de ese reconocimiento, esta investigación propone reflexionar sobre las resistencias, rupturas y continuidades de una nueva manera de corregir asimetrías comunicacionales en América Latina.

Por último, las nuevas Tecnologías de la Comunicación y la Información plantean un escenario de transformaciones permanentes en las prácticas y saberes, delineando una cartografía de desafíos y problemáticas dinámicas que invitan a indagar sobre la posibilidad de expandir las Defensorías hacia las multiplataformas.

5. Justificación

Luego de un proceso de participación ciudadana de un mes, el 14 de noviembre de 2012, el Congreso de la Nación Argentina designó a esta autora como la primera Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual del país, con el apoyo de más de mil referentes del campo profesional, académico, sindical, de los derechos humanos y la cultura.

A partir de ese nombramiento, comenzó la fundación de la primera Defensoría del Público de la Argentina, el organismo más joven del Estado Nacional, creado por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual para recibir y canalizar los reclamos, denuncias y consultas del público de la radio y la televisión, comprendiendo a las personas como nuevo sujeto de derecho activo en su relación con los medios de comunicación, y no ya como meros consumidores y consumidoras pasivas.

Esta creación se erigió sobre las tradiciones de la lucha popular por una comunicación democrática, enraizada en el proceso emancipatorio latinoamericano de despertar de las conciencias para dejar de ser hablados y habladas para dar curso al proceso liberador de decirse a sí mismo, de acuerdo con los propios intereses, desarropándose de miradas eurocéntricas, mercantilistas y patriarcales.

El desafío incluyó fundar la primera Defensoría del mundo de alcance nacional, cuando hasta ese momento cada Defensoría abarcaba un medio de comunicación o un sistema público de medios, lo que implicó fundamentar una nueva mirada, contribuir a la creación de un nuevo paradigma, sobre la institución nacida y proclamada desde la autorregulación empresaria.

Al no establecerse dentro de otro organismo -como fue el caso de Brasil o los posteriores de Uruguay y Costa Rica-, no existía ningún tipo de patrimonio físico: ni oficinas, ni teléfonos, ni siquiera una birome. Con el DNI en mano, hubo que presentarse ante la autoridad fiscal nacional, AFIP, para dotar al organismo de entidad fiscal y administrativa. “Vengo a fundar un organismo público” fue la frase que desorbitó los ojos del funcionario que escuchó la solicitud, por lo inhabitual del pedido.

Cimentar con fortaleza los ladrillos de una institución novedosa, resistida por la comunicación concentrada, requirió del esfuerzo inédito de un equipo de trabajo interdisciplinario, que comprendiera la Defensoría como puente y enlace, en vínculo con las audiencias y promotora de derechos.

Ya que nadie reclama un derecho que no conoce; nadie lo enseña, lo difunde ni lo defiende se planteó la hipótesis de que la falta de participación en otras Defensorías

de Colombia o México no ocurría por desinterés, sino por desconocimiento. Por falta de promoción, por gestiones de escritorio antes que de territorio.

Así fue como se desarrollaron líneas de trabajo en escuelas, barrios, universidades, cárceles, sindicatos, instituciones públicas y privadas, para audiencias de todas las edades, con elaboración de materiales propios, actualizados que permitieran repensar la comunicación como derecho humano. Y año tras año, la participación aumentó en reclamos, como en audiencias públicas, consultas y capacitaciones.

Esta investigación reúne buena parte de esa tarea colectiva.

En el plano internacional fue clave el vínculo constante, franco y abierto, con Defensoras y Defensores de países tan disímiles como Colombia, Brasil, México, Estados Unidos, Australia, Kenia, Sudáfrica, Portugal, Canadá, Francia, Israel, Japón, España, Inglaterra, Turquía, Estonia, Holanda, Suiza y Egipto.

Ese intercambio permitió conocer y reconocer trayectorias, metodologías, preocupaciones y desafíos.

Durante seis años se participó de encuentros, congresos, conferencias, debates, foros presenciales en diferentes países (Chile, Uruguay, Perú, Colombia, México, Brasil, Ecuador, Estados Unidos, Portugal y Alemania) y se accedió a trabajos e investigaciones académicas y periodísticas publicadas en Japón, Sudáfrica, Francia, Inglaterra y Estados Unidos, entre otros, incorporadas en la presente investigación con traducción propia.

En ese recorrido, la participación en la Organization of Newsombudsman (ONO), único espacio que nucleaba a Defensoras y Defensores, Newsombudsman, Readers Editor, Ouvidores, Proveedores y Médiateurs del mundo fue altamente relevante para fortalecer los conocimientos y la toma de decisiones.

Sin embargo, la escasez de participación de referentes de América Latina, con problemáticas específicas de la región, evidenció la necesidad de crear una nueva organización que entramara las experiencias, historizara, y construyera puentes desde el pasado, hacia el presente y el futuro de América Latina. Y así se promovió desde la Defensoría del Público de la Argentina.

La vinculación con quienes ejercían la función de amplificar las voces de las audiencias en la región posibilitó la construcción de nuevas perspectivas, en el marco del proceso emancipatorio que se vivía en buena parte de la región, puntapié fundamental para la creación de la primera Organización Interamericana de Defensores y Defensoras de Latinoamérica (OID) en 2013.

Defensores y Defensoras, referentes de la academia y las organizaciones de la sociedad civil de México, Brasil, Colombia, Argentina, Chile, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay construyeron la viga maestra de una organización que pone en primer plano las necesidades, problemas, desafíos y virtudes del campo comunicacional desde la región, con sus propias historias y perspectivas, desde necesidades autónomas y decoloniales.

Ser elegida presidenta de la OID durante dos períodos consecutivos de dos años cada uno permitió promover la realización de diversos congresos en Argentina, Colombia, Brasil, México y Portugal, y la sistematización de los derechos de las audiencias de países como Argentina, Brasil, Ecuador, Perú, Chile, México, Colombia, de los que da cuenta esta investigación.

También se realizaron durante dos años consecutivos encuestas a todas las Defensoras y los Defensores de América Latina en ejercicio de sus funciones, sobre su cargo, duración, formas de elección, competencia, características, problemáticas y desafíos, sumados en este trabajo.

Por otra parte, se recabaron otras encuestas realizadas por investigadores e investigadoras de Estados Unidos y de integrantes de la ONO.

Desde entonces, se acompañó e impulsó en Latinoamérica leyes por una comunicación democrática que incluyeron Defensorías de las Audiencias, nacionales, sin capacidad sancionatoria, pero con una alta capacidad dialógica y pedagógica, de puertas abiertas al pueblo en el que se inscribe, incluidas también en la presente Tesis.

Dos años después de la fundación de la Defensoría del Público de la Argentina, la sociedad civil del Uruguay, nucleada en la Coalición por una Comunicación

Democrática, incorporó la figura en un proyecto de ley que logró ser sancionado y promulgado, aunque aún se procura que las autoridades pertinentes pongan en funcionamiento la nueva institución, como se registra en estas páginas.

Poco después, en el Paraguay, las organizaciones sociales escribieron su primer proyecto por una comunicación democrática y también incluyó la figura. Así lo hicieron también en Brasil, las organizaciones de la sociedad civil en lucha por el derecho humano a la comunicación, proponiendo un proyecto de “ley popular de comunicación social electrónica”, con una Defensoría del Público de alcance nacional a los diferentes medios de comunicación, que se incluyen en las siguientes páginas.

A la vez se acompañaron la creación de nuevas Defensorías, como la de Costa Rica, y se participó de debates y consultas en la modalidad de asesoramiento en la Argentina, Uruguay, Chile, Paraguay y México, que nutren la presente investigación.

Todo ese complejo camino, en alianza con la sociedad civil argentina, universidades, sindicatos, organizaciones del ámbito cultural, profesional y de derechos humanos, con su lucha popular por una ley de comunicación democrática, fue moldeando y construyendo nuevas formas de saberes colectivos.

Esas formas, esas decisiones tomadas durante más de seis años, esos caminos colectivos, contruidos con perspectivas latinoamericanas, signadas por nuestras identidades e historias interculturales requirieron de una problematización constante, de una mirada académica que se reconociera como un “acto social” (Eco, 1977: 187).

Para hacerlo, resultó imperioso indagar, reflexionar y repreguntar, reunir y sistematizar material diseminado por el continente, desde los orígenes de estas Defensorías de las Audiencias, como se denominan en Latinoamérica en general, para radiografiar y comenzar a delinear la nueva cartografía de la “la potencia plebeya” (García Linera, 2008).

Se realizaron entrevistas y entrevistas en profundidad a 17 Defensores y Defensoras en ejercicio de sus funciones y mandato cumplido de México, Colombia, Brasil, Holanda, Inglaterra, Australia, Estados Unidos, Estonia, Japón, Suiza y Portugal.

Además, se consultó e intercambió opiniones de manera formal e informal con Defensoras y Defensores de los países mencionados e Israel, Francia, Alemania, Costa Rica y Kenia. Así como especialistas, profesores y profesoras, académicos y académicas de Argentina, México, España, Portugal y Colombia¹.

Con esta perspectiva crítica obtenida de 29 fuentes orales se reflexionó sobre las experiencias de las Defensorías de las Audiencias, del Público, del Televidente y Oyente, las Ouvidorias, como se llaman en Brasil, Proveedurías, en Portugal, Médiateurs, en Francia, y Ombudsman o Newsombudsman en el resto del mundo.

Se tratade una institución defensora de las audiencias, nuevos sujetos de derecho, en el que, sin capacidad sancionatoria, pueden dialogar, encontrarse y disputar todos los actores de la comunicación, para llegar a consensos que democratizen la comunicación.

Esta investigación busca ser un aporte para las propias audiencias, estudiantes, docentes, trabajadores y trabajadoras de la comunicación, defensores y defensoras y futuras personas que quieran desempeñar la tarea y promover esta institución, sobre todo en escenarios de comunicación concentrada, aún coloniales, patriarcales y discriminatorios.

Esta investigación original da inicio a la investigación académica sobre las nuevas Defensorías de las Audiencias de América Latina, ya que se han realizado abordajes científicos y periodísticos sobre la ciudadanía comunicacional, las audiencias y sus implicancias en la vida cotidiana de la comunicación, las Defensorías de los Lectores, sobre todo, las Defensorías de las Audiencias surgidas por autorregulación en general, pero no sobre las Defensorías de las Audiencias de América Latina de fines del siglo pasado y principios de este, el derecho humano a la comunicación en diálogo con los

¹Adriana Solórzano, Gabriel Sosa Plata, Beatriz Solís Leree y Guillermo Orozco Gómez, de México. Mario Mantilla, Consuelo Pérez y Gabriel Levy, de Colombia. Regina Lima, Joseti Marques, Fernando Oliveira Paulino y Caio Tulio Costa, de Brasil; Juan Faroppa y Martín Prats, de Uruguay; Nathalia Rojas Zúñiga, de Costa Rica, María Belén Calvache, de Ecuador; Guillermo Jensen, Carlos Ulanovsky y Flavia Pauwels, de Argentina; Carlos Maciá Barber, de España; Doi Hideaki y Shiro Nakamura, de Japón; Alan Sunderland, de Australia; Tarmu Tammerk, de Estonia; Paul Chadwick, de Inglaterra; Jean van Groesen, de Holanda; Madalena Oliveira, de Portugal; Ralf Nehmsow, de Alemania; Ignaz Staub, de Suiza, y Karen Rothmyer, Kenia.

otros derechos humanos y los nuevos derechos de las audiencias, reconocidos por la legislación vigente a la vez que por los reclamos denuncias y consultas que se realizan.

Por último, se propone reflexionar sobre las virtudes y limitaciones, alcances y competencias que podrían tener las Defensorías en la nueva era de la comunicación. Aún lo viejo se resiste a morir y lo nuevo no termina de nacer. En esa transformación urge comprender más acabadamente los desafíos para apuntalar con mayor fortaleza la inclusión y el acceso universal a los servicios de comunicación y contribuir así a la profundización de las democracias.

6. Estado de la cuestión

Las sociedades se transforman, cambian, mutan, construyen y disputan sentido. En ese complejo escenario comunicacional latinoamericano, donde se ampliaron derechos y se reconoció la comunicación como un derecho humano y no ya como una mercancía, de la mano de leyes por una comunicación democrática se fortalecieron y crearon nuevas Defensorías de las Audiencias.

Al cierre de esta investigación, existen 40 Defensorías de las Audiencias, del Público, Oyente y Televidente en América Latina: 24 en México, 12 en Colombia, 1 en Brasil, otra en Costa Rica y dos en Argentina, con características diferentes, pero un mismo objetivo: defender los derechos de las audiencias, sin capacidad sancionatoria. Y 49 Defensorías en total, si se suman las existentes en medios gráficos y agencias de noticias.

A diferencia de la gran mayoría de las Defensorías del ámbito de gestión privada nacidas por autorregulación, las nuevas Defensorías tienen misiones y funciones, formas de elección del Defensor o Defensora, alcance, competencia e incompatibilidades, control de su trabajo y rendición de cuentas públicas establecidos en reglamentaciones y nuevas legislaciones por una comunicación democrática o regulaciones específicas del audiovisual (Colombia, México, Brasil, Argentina, Ecuador, Uruguay y Costa Rica).

Así se ha creado una nueva forma de trabajar, vincularse y transformar en el ámbito de la comunicación audiovisual. Se han construido nuevos saberes de manera colectiva, nuevas pedagogías de las audiencias, de los y las estudiantes, de los y las docentes y de las funcionarias y funcionarios públicos, que esta investigación busca reflejar.

En escenarios concentrados, coloniales y patriarcales, resulta vital promover capacitaciones y encuentros, una verdadera alfabetización mediática para que esas mismas audiencias se empoderen y se apropien de las Defensorías, dejando de vivir con ajenidad la comunicación.

La presente investigación se propone construir nuevas líneas de discusión, socializar la generación de conocimientos novedosos y profundizar el conocimiento de los derechos de las audiencias. Sin olvidar que esos derechos se convierten en obligaciones para quienes trabajan en los medios de comunicación audiovisual y de enseñanza y reflexión para docentes, alumnos y alumnas e investigadoras e investigadores del campo de las Ciencias Sociales.

7. Aproximación a un objeto de estudio

Como se señaló, hasta esta investigación, las Defensorías de las Audiencias de América Latina, nacidas en el marco de los debates por la democratización de la comunicación no se habían convertido en objeto de estudio, posiblemente por múltiples causas: la emergencia reciente del fenómeno, muchas veces la falta de tiempo y recursos, la superposición de otras recurrencias tópicas y la desatención habitual de los centros de producción de investigación en el campo comunicacional, sobre todo de Europa y Estados Unidos.

El rastreo de antecedentes de investigaciones sobre las Defensorías de las Audiencias en el mundo, realizado hasta aquí, revela la existencia de por lo menos dos libros que mencionan la institución, pero en el marco de la autorregulación empresarial y con casos específicos que no son la totalidad ni los que componen la presente investigación.

En Viena fue publicado un libro de preguntas y respuestas, bajo el título *The Media Self-Regulation. Guidebook. All questions and answers*, de Miklós Haraszti (2008), para la Organization for Security and Cooperation in Europe, donde se detalla la figura de las Defensorías de las Audiencias en general, concebidas desde la autorregulación y se referencia de manera particular las Defensorías de Francia.

Tres años después, en México, Ernesto Villanueva (2011), publicó *La Defensoría de la Audiencia*, donde luego de consideraciones generales, también bajo la modalidad de preguntas y respuestas, profundiza sobre una experiencia en particular, la de la Defensoría de Radioeducación, de México.

En contraste con la esmirriada publicación sobre la temática, sí pueden encontrarse abundantes ensayos y artículos académicos con el foco puesto en las Defensorías de los Lectores, los Ombudsman o Newsombudsman, de múltiples países, pero sobre todo de Estados Unidos, España, Inglaterra, Australia, Francia y Japón.

En esta investigación fueron considerados *Ética y Periodismo. Códigos, estatutos y otros documentos de autorregulación*, de Hugo Aznar; *O Ombudsman e o público*, de Jairo Faria Mendes; *Cahiers de l'Institut International de la Presse*, "The American Press Ombudsman", de Donald Thomas Mogavero; "What Do Ombudsmen Do?", de Casandra Tate, *Donner la parole au public*, de Karen Rothmyer, "Por qué un Defensor de la Audiencia en los medios latinoamericanos?", de Susana Herrera Damas, entre otros.

También se han incorporado aquéllos específicos sobre observatorios y veedurías de medios de comunicación, como *Veedurías y Observatorios*, del Colectivo La Tribu, de Argentina, donde referentes como María Cristina Mata, Germán Rey, Rosa María Alfaro han hecho diversos aportes.

Precisamente, en América Latina existen algunos trabajos publicados en México, Colombia, Perú, Brasil y Argentina de manera saliente, siempre considerando las Defensorías del Lector y no así las de las Audiencias.

Esta investigación tiene en cuenta las últimas publicaciones de referencia sólo como antecedentes de creación de las Defensorías de las Audiencias, ya que el objeto de estudio presenta, como se verá, características muy particulares y diferentes.

Las Defensorías de los Lectores, en su mayoría, continúan conformándose como espacios de trabajo solitarios, reducidos a un solo medio de comunicación gráfica, en el marco de la autorregulación, por voluntad de quienes se enuncian como “dueños” de los medios gráficos.

Esta investigación profundiza los casos de Colombia, México, Brasil, Argentina, Ecuador, Uruguay y Costa Rica, países donde las legislaciones crearon las nuevas Defensorías, aunque no en todos los casos han podido ser puestas en práctica, como ocurre en Uruguay y Ecuador.

En el caso de Ecuador, es el único país que reconoce la creación de Defensorías en todos los servicios de comunicación, gráfica, radio, televisión e internet, pero al no haberse podido poner en práctica, como se mencionó, no pudieron registrarse modificaciones o no en el accionar.

Las Defensorías de las Audiencias existentes en especial en Brasil, Argentina, Colombia, México y Costa Rica se caracterizan por haber surgido en los nuevos procesos regulatorios del audiovisual; aunque sólo algunas de ellas realizan la tarea con equipos de trabajo. A la vez, los impactos de las nuevas tecnologías comienzan a encauzar los debates hacia las nuevas necesidades y algunas de ellas realizan su tarea en otros espacios, como Internet, como está ocurriendo en Colombia.

En cuanto al campo estrictamente académico, pueden reconocerse dos tesis doctorales en España a las que accedió esta autora: la más reciente de Patricio Gutiérrez del Alamo Llodra (2015), titulada “El Defensor del Lector de El País (1985-2010) Una experiencia pionera en España”. Y la de Carlos Maciá Barber (2001) que, luego de un pormenorizado desarrollo de la figura, se basa en el modelo del Ombudsman de la Prensa en Suecia, El Ombudsman de la prensa en Sudáfrica y el Inspector de la ética del Periodista de Lituania, bajo el título “La participación y los derechos de los públicos en el proceso informativo: la figura del Defensor del Lector, del Oyente y del Telespectador”.

En la Argentina, también específica sobre la escasa y corta trayectoria de la figura del Defensor del Lector y del Oyente de nuestro país, existe una tesis de Maestría, de Flavia Verónica Pauwels (2012) titulada “Defensores de lectores y oyentes en la prensa argentina. La pedagogía del derecho a la información”, a la que también se accedió gracias a su autora.

Por último, en los Estados Unidos, se identifica “The Diminishing Role of the Ombudsman in American Journalism”, de Wade Hilgoss, de la Universidad de Nebraska, publicada en línea en digitalcommons.unl.edu. Y otras específicas, de hace más de treinta años, como *Ombudsman in Newspaper Organization*, de Bradford Bollinger, de la California State University al Chico (1983-1984); *The Role of the Ombudsman on Newspapers in the United States and Canada*, de Kathleen Carol Hoxsie, de la University of Nevada (1982); *The American Press Ombudsman*, de Donald Thomas Mogavero, de University of Washington (1981) y *The Role of the Newspaper Ombudsman in Media Accountability: The Case of “The Courier-Journal”*, de Neil Nemeth, de Indiana University(1991).

Publicaciones, debates y miradas focalizadas fueron relevadas en Congresos organizados por la Organización de Newsombudsman (ONO), en distintas partes del mundo (de los que se participó entre 2012-2016 de manera presencial), por la Organización Interamericana de Defensores y Defensoras de las Audiencias (OID), por ALAIC y otras organizaciones públicas y privadas (desde 2012, hasta la actualidad con participación presencial).

A partir del material recopilado, la investigación se inscribe en el marco de referencia teórico conceptual sobre la evolución de la libertad de empresa, hacia la libertad de prensa, la libertad de expresión y finalmente al derecho humano a la comunicación (Soria, 1987); para indagar sobre el nacimiento y reconfiguración de las Defensorías de las Audiencias, del Público y Ouvidorias de América Latina, en escenarios emancipatorios de fines del siglo pasado y principios del XXI.

Como se señaló, el objeto de estudio de la presente investigación son las Defensorías de las Audiencias de América Latina y sus reconfiguraciones, inscriptas en las luchas por una comunicación democrática, en el reconocimiento de la comunicación como

derecho humano, motivo por el que se indaga sobre todos los casos existentes, la Constitución Política, las leyes y reglamentaciones que las originaron hasta 2017 en Colombia, México, Ecuador, Argentina, Brasil, Uruguay y Costa Rica, únicos países de América Latina en los que existe o fue creada la figura en el Audiovisual.

¿Cuáles son las competencias, alcances, limitaciones en la defensa de las audiencias? ¿Cuáles las demandas y reclamos de las audiencias, en los diferentes países? ¿Cómo contribuyen a la construcción de la ciudadanía comunicacional y la obligación de salvaguardar el derecho humano a la comunicación por parte de los Estados? ¿Qué dificultades y desafíos encuentran?

Se cotejan diferencias y similitudes con las Defensorías que ya existían. Rupturas, continuidades para lograr la legitimidad necesaria en un escenario de concentración comunicacional, que sigue rigiéndose por lógicas mercantilistas, clasistas y de género para la determinación de sus subjetividades, para establecer criterios periodísticos y jerarquizaciones.

Esta investigación se propone dar cuenta de este camino construido y de las alternativas por construir, de cara a las transformaciones constantes en el campo de la comunicación audiovisual y aportar nuevas miradas y perspectivas de la problemática.

8. Marco teórico

El reconocimiento de que el fin del colonialismo concebido como relación política, no implicó en América Latina la conclusión del colonialismo como conceptualización económica, social, jurídica, e incluso comunicacional, cimentó en los albores del siglo XXI la construcción de un nuevo paradigma civilizatorio-emancipatorio en buena parte de la región.

La llegada al poder de Hugo Chávez Frías (1998), Ignacio Lula da Silva (2002), Néstor Kirchner (2003), Evo Morales (2005), Rafael Correa (2006) y José Pepe Mujica (2010) enhebró la posibilidad de poner en pie el proyecto de integración político y

económico latinoamericano, referenciado en las luchas independentistas de Simón Bolívar y José de San Martín, casi dos siglos antes.

Como resultado de movilizaciones populares contra la “degradación de la vida social”, presente durante décadas de hegemonía neoliberal, por primera vez en la región prosperaron políticas públicas para reestructurar los sistemas de radiodifusión, no como hecho aislado, sino como disputa por la hegemonía política y cultural (De Moraes, 2011: 16)

A su vez, desde la construcción de esa nueva hegemonía, las corrientes poscoloniales, presentes en las Ciencias Sociales, visibilizaron la primacía teórica y política de la desigualdad Norte- Sur, para proponer desde los márgenes, desde la periferia, una epistemología del Sur, al problematizar quién produce saber, en qué contexto y para quién (Santos, 2009).

El reconocimiento de las propias historias, la interculturalidad plurilingüe, los intereses y orígenes comunes fueron dibujando una nueva cartografía identitaria latinoamericana en la que los debates académicos en torno de la necesidad de abandonar también el ego mundo eurocéntrico renacieron, para jaquear la organización del lenguaje cotidiano dentro de las jerarquías binarias tradicionales (democracias vs populismo, naciones vs tribus), interpelar el “sentido común” por el que se asumía que la producción científico-académico es sólo europea, y “despensar” así el eurocentrismo (Shohat, Ella y Stam, Robert; 1994).

Correr el riesgo de existir implica también advertir que para tener la palabra es necesario asegurar el poder, afirmando la identidad al constituir un lenguaje propio a partir de una búsqueda en las tradiciones ancestrales, comprendiendo que la autonomía política es fundamento de una identidad cultural, porque “querer expresarse es comprometerse a hacer la Historia” (De Certeau, 1968: 60).

En el plano jurídico-comunicacional, hasta ese momento, el sistema interamericano de Derechos Humanos había reconocido la libertad de expresión como derecho constitutivo y sistémico de las democracias. A través de opiniones consultivas, fallos y otros instrumentos tomando como base el Pacto de San José de Costa Rica o Convención Americana de Derechos Humanos se ha consensuado que las personas

tienen derecho a dar y recibir información, buscarla y difundirla. A título individual, pero también colectivo, en forma simultánea y de manera indivisible con todos los derechos que nos constituyen como seres humanos.

En esa inteligencia, en diferentes países de América Latina, a través de reformas constitucionales (Bolivia, Ecuador, Venezuela, México) y leyes por una comunicación democrática (Argentina, Uruguay) o reglamentaciones del Estado Nacional (Brasil, Colombia y Costa Rica) han reconocido el alcance de esa faz colectiva, ubicando la libertad de expresión e información y en algunos casos el derecho humano a la comunicación como derecho sustantivo, por el que el Estado tiene un rol de garante indelegable.

Desde esta perspectiva, Owen Fiss, sostiene que los debates del pasado asumían como premisa que el Estado era el enemigo natural de la libertad. Era el Estado el que estaba tratando de silenciar al individuo, y era al Estado a quien había que poner límites. Sin embargo, en la actualidad, explica, hay una serie de temas en los cuales el Estado es necesario para ser un “amigo” o más aún, garantizar las libertades. Una de ellas se refiere al impacto que las concentraciones privadas de poder tienen sobre la libertad de expresión y la necesidad del Estado para contrarrestar esas fuerzas. Así, el Estado está obligado a actuar para promover el debate público cuando poderes de carácter no estatal ahogan la expresión de opiniones, y de este modo: “Habrá que asignar recursos públicos –repartir megáfonos- a aquellos cuyas voces de otra forma no serían oídas en la plaza pública”.

Esta conceptualización sociopolítica y jurídica implica una evolución de la libertad de expresión hacia el derecho humano a la comunicación. Resulta necesario reconocer los orígenes en la etapa monárquica, con poder de censura y apropiación; luego la etapa empresarista, con la reconocida libertad de empresa, camino hacia la libertad de prensa; la etapa profesionalista, en la que el sujeto central es el periodista profesional y se arroga para sí la libertad de expresión; y la universalista, donde las personas son reconocidas sujetos de derecho, con derecho humano a la comunicación (Desantes Guanter, 1978; Soria, 1987).

Si bien es necesario tener en cuenta que una y otra etapa no son obligatoriamente sucesivas, sino que pueden incluso superponerse (Soria, 1987; Elíades, 2017); asumir

la etapa universalista, además de dejar atrás etapas decimonónicas, supone reconocer la comunicación audiovisual como un servicio, de interés público, donde se exterioriza el derecho humano a la comunicación, que debe ser ejercida con responsabilidad social y a los sujetos emergentes, las audiencias, como integrantes de una nueva ciudadanía comunicacional (Mata, 2003).

En una sociedad mediatizada como la actual no hay forma de tomar decisiones si no es a partir de la información brindada, mediada por los servicios de comunicación audiovisual (Barbero, 1987). De allí que para vivenciar los derechos humanos y profundizar las democracias, la información no puede estar concentrada en pocas manos, con intereses económicos, ideológicos y políticos sectoriales, sino que debe ser plural, diversa e intercultural, respondiendo a diversos y múltiples intereses (De Moraes, 2011).

Pero ¿hay antídotos posibles a esos escenarios de posiciones dominantes de la comunicación? Stuart Hall propone reconocer las prácticas de producción, la realización y distribución, pero ¿qué rol pueden tener las audiencias en la resignificación de esas informaciones, sesgadas por intereses particulares ajenos, aunque camuflados en intereses colectivos (Jauretche, 1968)? ¿De qué manera la educación crítica de las audiencias puede cooperar en la construcción de análisis de discursos contrahegemónicos y deconstrucciones de sentido? ¿Las audiencias en soledad pueden convertirse en un factor de contrapoder o es necesario corregir esa asimetría existente?

En una sociedad mediatiza como la contemporánea, el acceso, la exposición a los medios de comunicación puede resultar permanente, intermitente, de manera paga, pero también universal, es decir, en condiciones de gratuidad para las audiencias. En un hospital, en un taxi o en cualquier otro espacio público, el consorcio desigual de los servicios de comunicación construye una nueva ágora, donde -recuperando las categorías analíticas de Paulo Freire- podrían considerarse “opresores y oprimidos” comunicacionales.

La información, como señala el catedrático Carlos Soria, le pertenece al público, ni a un licenciatarario, ni a un gobierno. En la construcción de ese nuevo paradigma, emergen las leyes por una comunicación democrática que buscaron dejar atrás la

mirada mercantilista, para ir dando lugar a las audiencias, que pueden dar y recibir información, pero también reclamar y acceder a las informaciones y opiniones de las personas.

Si la comunicación es un derecho humano, como se señaló, el Estado tiene un rol de salvaguarda ineludible. De allí, en el caso de la Argentina, la creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, como organismo autónomo para que las audiencias reclamen, denuncien y ejerzan sus derechos comunicacionales. Para corregir las asimetrías entre las audiencias y los servicios de comunicación, sobre todo concentrados.

No sólo porque pueden dar y recibir información, sino porque también pueden pensarla y producirla, reclamar y exigir reparaciones cuando sus derechos son vulnerados durante la difusión de mensajes.

Si a cada paradigma político le corresponde un paradigma económico y por ende uno comunicacional, la creación de las Defensorías no puede escindirse del momento histórico en el que se inscribieron y no solo en la Argentina, sino en la región. Sin embargo, esas Defensorías presentan algunas similitudes y diferencias que deben ser analizadas y comprendidas, para que desde esa mirada crítica se puedan establecer lineamientos y recomendaciones en procura de la defensa de los derechos de las audiencias, en escenarios de comunicación concentrada, colonial y patriarcal, con nuevastecnologías que impactan a diario y configuran una nueva era de la comunicación.

¿Es posible crear Defensorías convergentes? ¿Cuál es su rol en la construcción de nuevas pedagogías y en la educación crítica de las audiencias? ¿La autorregulación puede transformarse en corregulación en las redes sociales e internet? ¿Puede avanzarse hacia una corregulación participativa regional, teniendo en cuenta la transnacionalidad de los emporios comunicacionales?

Un desafío que requiere de diálogos y consensos permanentes con todos los actores de la comunicación y que da la espalda a tecnodeterminismos y voluntades unívocas, tanto gubernamentales como privadas.

9. Definiciones

Para una mejor comprensión, resulta necesario sumar las siguientes definiciones:

-Autorregulación: el sistema de reglas de conducta adoptado por los medios en relación con el Estado, la sociedad y la propia comunidad periodística, que se encuentra dotado de un órgano de ejecución y/o creación de normas sustantivas y procedimentales, y tiene como objetivo preservar las libertades informativas con responsabilidad social. Puede darse en el marco de la gestión privada-empresaria o pública. Los mecanismos clásicos de la autorregulación informativa son:

1.- **“Defensor del Lector o del Público”:** si bien tiene características distintivas, según el caso, en general se trata de la figura unipersonal que busca mediar entre el ejercicio periodístico e informativo de un medio y su audiencia de forma que exista una retroalimentación de ambas partes.

2.- **Convenio de autorregulación:** acuerdo entre las partes integrantes del medio de comunicación para establecer los métodos de autorregulación.

3.- **Consejo de Prensa:** organismos creados para marcar la agenda de autorregulación empresaria de medios, por lo regular no gozan de un contacto activo con el público.

4.- **Códigos deontológicos:** se ocupan del ejercicio ético de las actividades de la profesión, en la búsqueda de mantener la calidad, competencia y exigencias del trabajo en un nivel alto. El valor de la autorregulación no reside únicamente en que haya un organismo que ejecute las convenciones previamente adoptadas [...], sino en el hecho de que se establece un sistema de convivencia con la aquiescencia de los sujetos de la información. (Villanueva, 2011: 48-49).

Para la lectura de esta investigación resulta clarificador tener en cuenta las siguientes definiciones:

-Autorregulación privada-empresaria: puede definirse como la que toman los licenciarios y concesionarios, los considerados “dueños” o responsables de medios de comunicación sin la participación de quienes integran las redacciones periodísticas, ni los representantes sindicales, ni referentes académicos, ni las audiencias. Tampoco establece mecanismos autónomos e independientes de control ni formas claras y

activas de participación de las audiencias para hacer efectivo el contrato de lectura establecido.

-Autorregulación participativa: es entendida como los acuerdos alcanzados por los diferentes actores de la comunicación -licenciatarios, profesionales, referentes sindicales, académicos y audiencias-, quienes tomando la legislación vigente como un piso básico establecen reglas de conducta superadoras, las hacen públicas y crean mecanismos autónomos de cumplimiento. Siempre que no exista ningún tipo de sanción ni económica ni administrativa, incluso puede considerarse la legislación emanada de la participación popular, aun cuando provenga de mecanismos estatales como el poder legislativo, teniendo en cuenta que las aplicarán organismos autónomos e independientes, sin capacidad sancionatoria.

-Regulación: es el conjunto de normas jurídicas que establecen derechos y deberes sobre los alcances y los límites para el ejercicio de las libertades de expresión e información (Villanueva, 2011: 48).

-Corregulación participativa: las normas jurídicas establecidas de manera conjunta por representantes estatales, especialistas, académicos y académicas, organizaciones sociales y personas que, a través de foros, audiencias públicas u otros mecanismos de participación democrática, realizan aportes que luego son incluidos en la nueva legislación, incorporando mecanismos de control y participación ciudadana de esas mismas propuestas.

-Heteronormatividad: sistema en el que conviven la autorregulación y la regulación legislativa.

10. Propuesta teórico-metodológica

Como se señaló, con el conocimiento producido durante seis años de trabajo se buscará reconocer las Defensorías existentes e indagar sobre la historia y presente de las Defensorías de Colombia, México, Argentina, Brasil, Uruguay, Ecuador y Costa Rica.

Al enmarcarse en el devenir emancipatorio en el que se inscribieron es necesario asumir que los supuestos ontológicos, epistemológicos y axiológicos de la “tradición liberal”, desde los que se estructuran consecuencias teóricas y metodológicas, “pueden condicionar decisivamente el proceso de investigación y sus resultados” (Borón, 2005:16).

“Hay un riesgo latente de que tras la fórmula positiva se intenten replicar estudios en latitudes culturalmente muy distintas, ignorando las condiciones de producción del objeto y escondiendo las condiciones y justificaciones epistemológicas que han guiado la elección de métodos, técnicas y herramientas en la supuesta producción de datos” (Orozco, 2014: 19).

En ese orden de ideas, James Halloran que en cuanto “al llamado trabajo neutral”, los investigadores “habían llegado a tal grado de identificación con los valores del establishment que daba la impresión de que hubieran desaparecido (...). Estas indagaciones neutrales han servido para mantener el status quo. Si es inevitable que dentro del conjunto de nuestro ejercicio de investigación haya componentes que funcionan en esta forma conservadora, entonces por lo menos enfrentémonos a ello y no finjamos una neutralidad que es imposible. Necesitamos reconocer que nuestro trabajo, y lo que hacemos, está inscrito en el sistema dentro del cual nos ganamos la vida. La investigación es una forma de control social, aun cuando muchas veces querramos racionalizar nuestra intención”².

Las Ciencias Sociales abarcan múltiples disciplinas, reconocidas como unidades en sí mismas, “con sus teorías, sus estilos de hacer investigación y validarlos” para dar respuestas metodológicas, con sus propios fundamentos epistemológicos, y la necesidad de “reflexionar sobre nosotros mismos, quiénes somos y cuáles son los recursos de nuestros estudios e interpretaciones” (Sautu, 2005:24).

La presente investigación combina aspectos macro y microsociales; la comprensión de la estructura social, en cuanto las Defensorías forman parte del tejido sociopolítico-

²Páginas 12 a 13 de “Mass media and society; the challenge of research”, Leicester, Leicester University Press, charla inaugural dada en la Universidad de Leicester el 25 de octubre de 1973, recuperada por Luis Ramiro Beltrán en *Comunicología de la liberación, desarrollismo y políticas públicas*.

jurídico de los Estados latinoamericanos inmersos en la lucha por la democratización de la comunicación, pero también considera las posiciones de las Defensoras y Defensores y de las audiencias como agentes sociales. La propuesta implica integrar esos niveles macro y microsociales para especificar los procesos sociales complejos “que operan como intermediarios de ambos niveles” (Sautu, 2005: 32).

Se considera que el conocimiento de la temática es el punto de partida más nítido. Se ha ido complementando con lecturas de investigación, artículos teóricos de diferentes latitudes desde hace más de seis años, de manera que “experiencia, lecturas y reflexión” puedan ser “guiadas por un conjunto de preguntas”, teniendo en cuenta el camino ya trazado por quienes antecedieron y acompañan la labor, “mirando el mundo empírico” (Sautu, 2005:30).

Se buscó contribuir a la producción de conocimiento a partir de argumentos sostenidos empíricamente, para lo que la combinación de una estrategia cualitativa - con técnicas de observación y entrevistas semi-estructuradas y en profundidad en la búsqueda del estudio de estrategias- y cuantitativa -para estudiar cambios estructurales- (Sautu, 2005:152) resultaron apropiadas.

Se consideraron ocho fuentes de información directa:

- 1- Documentos fundadores, como las Constituciones Políticas de los países en las que se reconocen el derecho humano a la comunicación e inscriben las Defensorías en el marco de mayor amplitud en la participación ciudadana, leyes, decretos y reglamentaciones que dan origen a las Defensorías de las Audiencias, así como informes de gestión y rendición de cuentas.
- 2- Declaraciones en entrevistas en profundidad realizadas a la presidenta de la Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias, un Defensor de Colombia, una Defensora y un Defensor adjunto mandato cumplido de Brasil, la primera y hasta ahora única Defensora de Costa Rica, de reciente fundación (fines 2017), y de quienes contribuyeron a la reglamentación, en el caso del Ecuador y Uruguay que aún no fueron materializadas, sino creadas por ley, así como de especialistas e integrantes de organismos de control del audiovisual de México y Colombia.

- 3- Entrevistas realizadas vía correo electrónico a Defensoras y Defensores de México, Brasil, Holanda, Inglaterra, Suiza, Estonia y Australia sobre las nuevas defensorías en el marco de la nueva era de la comunicación y la información.
- 4- Encuestas cerradas realizadas bajo la presidencia de la OID a quienes ejercen el cargo en América Latina (2015 y 2016) y las realizadas por investigadores e investigadoras en el marco de la ONO, con anterioridad.
- 5- Voces de las audiencias en cuanto a los reclamos presentados en los diferentes países.
- 6- Investigaciones realizadas por académicos y académicas en libros, tesis, revistas y ponencias en Congresos y Encuentros de los cinco continentes.
- 7- Diálogos y debates informales con Defensoras y Defensores de México, Colombia, Brasil, Costa Rica, Australia, Estonia, Israel, Francia, Japón, Kenia, Holanda, Egipto, Canadá, Estados Unidos y Portugal.
- 8- Proyectos de ley de organizaciones sociales de Brasil, Perú, Paraguay, Chile y Ecuador, que incluyen la creación de Defensorías de las Audiencias.

Se construyó así “una tipología fidedigna”, para lo que se elaboró un cuadro con los derechos de las audiencias, de manera de contrastar la diversidad de las hasta aquí existentes y los derechos de las audiencias (Eco, 1977:61).

Se aplicaron técnicas de observación y se promovieron encuentros, debates y charlas formales e informales entre Defensoras, Defensores y quienes ya cumplieron su mandato, especialistas y académicos y académicas de diferentes países del mundo y de forma específica de América Latina, para detectar problemáticas y desafíos de cara a la nueva era de la comunicación.

Es imposible una toma de la palabra, sin tomar el poder

Michel de Certeau

CAPÍTULO I

1. ¿De qué hablamos cuando hablamos de receptor/a, público, usuario/a, consumidor/a, sujeto, audiencia o ciudadanía comunicacional?

1.1 Hacia una genealogía posible de las maneras de definir a las personas, a partir de sus relaciones con los servicios de comunicación audiovisual

Desde sus orígenes, pero sobre todo desde la relevancia significativa que adquirieron los medios de comunicación en las sociedades contemporáneas, se han promovido investigaciones que problematizaron las relaciones de las personas o las sociedades con esos medios. En diferentes tiempos históricos, sociales, políticos, económicos y culturales, los enfoques comunicacionales fueron modificándose, muchas veces, de manera antagónica.

El rol que se le atribuyó a los medios en el entramado social, la relación de las personas con los medios, los significados construidos y propuestos, y la perspectiva en la que se construye quien investiga en su aproximación al objeto de estudio -a veces proponiendo que el problema de la investigación existiera de manera independiente de las pretensiones del investigador o investigadora-, delinearon múltiples y variados desarrollos teóricos en el campo de los estudios de comunicación (Orozco, 2014).

Se analizaron con mayor o menor énfasis las relaciones de poder entre los medios, las personas o las sociedades, las formas de construcción de hegemonía y agenciamiento; las relaciones con otras instituciones; los consumos; los efectos, usos y gratificaciones, la posibilidad de elegir de quienes consumen, el poco o mucho sometimiento a las

reglas del “mercado”; la “recepción” pasiva o, por el contrario, la capacidad de apropiación, negociación y resignificación parcial o total de los mensajes y representaciones socio-comunicacionales, en determinadas condiciones culturales y socio-históricas.

En las latitudes más distantes, las preguntas se sucedieron tanto como los análisis. ¿Qué hacen las personas con los medios? ¿Y los medios con las personas? ¿Los medios constituyen la sociedad o la sociedad constituye los medios? ¿Es posible investigar los medios, sin investigar la sociedad y la cultura? ¿Cuál es el rol de las personas en una sociedad mediatizada? ¿De qué manera impactan las nuevas tecnologías en la vida cotidiana?

A medida que los enfoques psico-socioeconómico-comunicacionales fueron abriéndose paso en el campo de las Ciencias Sociales, las formas de definir a las personas en sus posibles relaciones con los medios de comunicación también fueron modificándose. Así, las miradas conductistas, las teorías de los efectos, usos y gratificaciones; los estudios culturales, las escuelas de Birmingham; la mirada crítica de Frankfurt y las perspectivas latinoamericanas, fueron constituyendo de manera diferente a las personas, componiéndolas desde distintas conceptualizaciones en cada abordaje investigativo.

Receptoras/es, públicos, usuarias/os, consumidoras/es, audiencias y ciudadanía comunicacional integran las formas más destacadas de nombrar y dar existencia. ¿Qué implican una u otra perspectiva? ¿De qué hablamos cuando hablamos de audiencia? ¿Y de público? ¿De receptor/a? ¿Cuál es la diferencia entre usuario/a, consumidor/a y ciudadano/a comunicacional? ¿Qué constituye uno u otro significado? ¿Qué se reprime, qué “permanece a oscuras”, en términos de De Certeau, al nombrar?

El presente capítulo se propone indagar sobre las maneras de expresar, de constituir y conceptualizar a las personas, a partir de las teorías más relevantes en el campo de la investigación en comunicación del mundo occidental, cuáles son sus implicancias, puntos de encuentro y diferencias. Cuáles sus rupturas y continuidades.

En esta instancia, se procura analizar si las formas de corporizar teóricamente a las personas, ¿definen el vínculo que tienen con los medios de comunicación, reconocen un estatus y explican en esos nombres las imbricaciones que se producen con los medios ¿O son simplemente sinónimos, formas indistintas y ocasionales de enunciar? ¿Qué dimensiones constituyen y qué revela cada una?

1.1.2 La naturalización de los orígenes mecanicistas y biologicistas

Cuando todavía no existían la radio ni la televisión, la acepción “medio de comunicación” se asimilaba al transporte.

A comienzos del siglo XIX, los trenes, troles, incluso los colectivos y autos, eran mencionados como “medios de transporte” o “medios de comunicación”, por su posibilidad de conectar lugares, de “comunicar” a través de las personas y las cosas unas realidades con otras.

Con el advenimiento de la posibilidad de transportar ya no personas ni cosas, sino información, la palabra tuvo su desplazamiento hacia el telégrafo, el teléfono y más adelante, la radio y la televisión, hasta alcanzar hoy incluso la Internet, todos considerados “medios de comunicación”.

Ese origen mecanicista suele pasar inadvertido, naturalizado, sin embargo, ¿no es posible que la metáfora objetivante y objetivadora, coloque la posibilidad enunciativa en el uso del objeto, antes que en el vínculo o la relación con los sujetos?

¿Qué grado de “olvido” opera sobre la esencia fundamental del vínculo en el que el sujeto debería ser reconocido como tal y no equiparado al objeto? Desde la perspectiva de Mattelart, la analogía biológica naturaliza el vínculo hacia la utilidad de los objetos, pudiendo legitimar la existencia de un paradigma unificador, a partir de la necesidad de “borrar” toda huella de subjetividad (Mattelart, 1995: 357).

¿Cuánto influyó esta operación retórica en la tendencia de las investigaciones conductistas y funcionalistas a relegar los contextos y hacer foco en la linealidad comunicacional que propone emisión-recepción? ¿O, por el contrario, fue el

mecanismo oportuno para fortalecer la mirada objetivante y desdibujar los procesos políticos, sociales, históricos y culturales que signan la comunicación?

1.1.3 El concepto de “receptor”

Así como ocurrió con el mencionado concepto de medio de comunicación, puede observarse algo similar con el significado de “recepción” y “receptor”. En el período histórico inscripto entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial, en los Estados Unidos, las primeras menciones de la palabra “receptor”, en el ámbito de la comunicación, se asociaron al aparato radiofónico.

El soporte, el objeto, esa gran caja que ocupaba la centralidad de millones de hogares, la radio como aparato receptor terminó por ser usado como sinónimo de la persona que escuchaba. Se pasó de la cosa que emite, a la persona que recibe, sin escalas (Moliner, 1992).

Esa operación de reducción nominal fue tomada por las teorías de la comunicación desarrolladas en ese país, a partir de los estudios de recepción, de usos y gratificaciones. ¿El riesgo? La falta de conceptualización de los sujetos como tales, al surgir de una sinonimia mecanicista, olvidando su constitución no como objetos-máquina, sino como personas (Grimson, 1999: 102).

Los vínculos se circunscribían de objeto a objeto. Público, audiencia y destinatario/o fueron enunciándose de manera indistinta, aunque su genealogía permite reconocimientos diferenciados.

1.1.4 La incorporación de la denominación “público”

Una de las primeras acepciones de la palabra público puede hallarse en su antónimo: privado. La posibilidad de que las personas salieran del ámbito privado, para participar de un espectáculo o una obra de teatro en el espacio público da cuenta de una nueva modalidad discursiva, para describir acciones diferenciadas. De allí el

origen, de “público” comprendido como las “personas que asisten a un paseo”, “la gente” (Moliner, 1992).

En el caso de la enunciación “destinatario”, es necesario viajar al mundo en el que ni siquiera existía la luz eléctrica y las personas encontraban formas de comunicación epistolar para acortar las distancias. El destinatario era quien recibía una carta, la persona a la que estaba destinada esa carta u objeto.

1.1.5 La alternancia con la categoría “audiencia”

En cuanto a audiencia, antes de irrumpir en el campo de los estudios de comunicación, era el significante adecuado para definir el encuentro entre un soberano, jefe de estado o jerárquico.

Se trataba de la incorporación del uso coloquial de conceder, obtener, dar o recibir audiencia, con un fin dialógico, o cuanto menos, de escucha con un “superior”.

La posibilidad de escuchar aquello que era dicho por el “nuevo soberano”, la radio, produjo el desplazamiento de una acción a la otra, sin mayores mediaciones.

De esta manera, puede observarse que la metáfora objetivante no es aquí de origen mecanicista, sino de autoridad social.

Sin embargo, también puede notarse que opera un reduccionismo evidente: se simplifica la relación a una única “parte”, o a una única “acción”: la escucha.

En el advenimiento de esos medios de comunicación como tales, el costo económico y la falta de posibilidad en torno de la compra de una radio -así como ocurrió con la filmación y exhibición de filmes cinematográficos- obligaba a las personas a reunirse en torno de del aparato u objeto, para poder “ver y escuchar”.

A la vez que ya no era el soberano quien daba la audiencia, sino la radio o el cine, tampoco era una sola persona la que se encontraba en torno del aparato, del receptor, sino varias transformándose en audiencia, para ser receptoras.

1.1.6 Simplemente “oyente” y “televidente”

Finalmente, la imposibilidad de dialogar, de manera real, no imaginaria, con la radio, con el otro receptor o receptora redujo el significado pleno a la acción de la mera escucha: la persona se convirtió en un/a oyente. Como se verá, similar al proceso que se reconocería en la denominación “televidente”.

La metáfora ya no es mecanicista, ni de autoridad social, sino biologicista y metonímica. El todo (la persona) se define por la parte (oyente), dado que el sujeto es definido por la supuesta única actividad que realiza (hecho que nadie podría garantizar).

Este recurso metonímico tendrá su efecto en la teoría, a partir de la naturalización de la operación que lleva a olvidar que el que escucha no sólo escucha y que el todo, no es la parte (Grimson, 1999: 103).

1.1.7 Un nuevo camino de la “comunicación de masas”

El siglo XX será el mojón originario de un nuevo significado de receptor/a a partir de la resignificación de la palabra comunicación y público (Winkin, 1982). El surgimiento de la psicología de masas en los Estados Unidos pasa a ocupar un lugar central. Comienza a considerarse la multitud como una categoría anacrónica, frente a la nueva posibilidad enunciativa que permite el concepto de público.

Mientras que una persona sólo puede pertenecer a una multitud, esa misma persona puede pertenecer a diversos públicos a la vez, por lo que la sociedad comienza a ser divisible (Tarde, 1901). Así, los estudios de los procesos de comunicación sobre los efectos que producen los medios en los receptores constituyen una nueva hegemonía teórica: los Mass Communication Research.

Las agencias de publicidad y las múltiples instituciones estatales comienzan a disputar la capacidad de determinar cómo son esas audiencias, a partir de sus supuestas

elecciones, constituyendo así individuos calculables, definibles, con perfiles de usuarias/os cuantificables y de acuerdo con las producciones culturales destinadas a las mayorías obtenidas (Mattelart, 1995).

Entrados los años 20, la Princeton Office of Radio busca interpretar gustos y preferencias de oyentes, camino hacia la homogeneización. Una década después, ya no se trataba sólo de elecciones comunicacionales: George Gallup traslada las investigaciones al campo social y político para indagar quiénes son las personas más admiradas o votadas en un proceso electoral.

El “receptor” comienza a ser conceptualizado como una “masa homogénea por acción de los mensajes masificados” (Muñoz, 1989). Las preocupaciones giran, entonces, en torno de los efectos, de los condicionamientos posibles de la conducta humana.

Será la década del 40 la que dé cuenta de la teoría de las 5 W de Lasswell, quien sintetizará el esquema conductista de estímulo-respuesta, en las cinco preguntas “Quién dijo, qué, por qué canal, a quién y con qué efectos” (en inglés Who, What, When, Why, Where).

Queda ausente la intención, “todo el proceso social y cultural real”, sin que sea accidental, sino como parte de un modelo social general que nubla los procesos sociales y culturales, determinantes de la socialización en particular, asignando funciones de control y comunicación (Williams 1974: 154-156).

1.1.8 Las teorías sobre los usos y gratificaciones

Estas tendencias funcionalistas terminan por construir una persona desarropada de historias, contextos, políticas, cultura y derechos. No se trata de un sujeto social, cultural y político, sino de un recorte potente en términos de posible ‘objeto de estudio’ (Grimson,1999).

Lazarsfeld y Merton complejizan esta conceptualización comunicacional, para pasar casi dos décadas después a abandonar la posibilidad de pensar “qué les produce la televisión a las personas y reemplazarlo por la idea de qué hacen las personas con la televisión” (Halloran, 1991: 78).

Comienza a pensarse la comunicación como una parte de un proceso de interacción social dentro de “una red de relaciones sociales”, donde las personas no están aisladas al recibir los mensajes.

“¿Usamos las noticias televisivas como información, como tranquilizante o como forma de contacto con otros? ¿Qué obtenemos de ellas? ¿Qué hacemos con los medios?”, se preguntará Halloran, dando paso a las teorías sobre los usos y gratificaciones.

Ya no habrá necesariamente linealidad entre mensaje y receptor, sino que se estructurará un sistema general, pero de todas maneras se seguirá mirando a través de los lentes de la recepción y el receptor, desubjetivado.

Si bien es cierto que la problematización se profundiza, de todas maneras, termina por revalidar el término “receptor”, con el objetivo de ahondar los conocimientos sobre las interrelaciones con el transmisor y el mensaje mecanicista.

Se instituyen receptores pasivos, masivos, con la imposibilidad de ejercer derechos como consecuencia de la unilateralidad mediática.

Y a pesar de que los modelos de agenda Setting parecen explicar más acabadamente el proceso comunicativo, tampoco terminan cuestionando el origen del poder.

Aunque se otorgue capacidad de usos y gratificaciones, al mirar desde el receptor y no desde la emisión, parece “otra cara de la misma moneda”, ya que se trata de indagar en gustos y expectativas para ofrecer desde las pantallas lo que la audiencia “aparentemente” busca y “lograr el impacto deseado en ellas”, otorgando mayor poder de impacto a productoras/es y emisoras/es (Orozco, 2014: 72).

1.1.9 De la recepción “sujetos sujetados”

Mientras que, en términos de los estudios funcionalistas, la cuestión nominal del receptor parece determinar posturas objetivistas; al interior del marxismo se plantearán subjetivismos, al punto de que la tensión se produce entre el sujeto de enunciación, comprendido como lucha de clase, y el desarrollo de las fuerzas productivas y las fuerzas de producción, es decir la estructura.

Irrumpe el sujeto con claridad por sobre el objeto.

Desde esa perspectiva, la objetivación del producto del trabajo parece terminar por presentar esa producción como si no le perteneciera a la sociedad. Se evidencia que se niega así que la forma mercantil esconde la relación social entre las y los productoras/es y el trabajo global, ya que no se trata de la producción de meras mercancías.

Las influencias en el campo de la comunicación comienzan a hacerse notar. La ideología dominante, al servicio de las élites del poder, el determinismo en las relaciones sociales, el verticalismo y las imposiciones modifican el tablero histórico, político, social, económico y comunicacional.

Desde la perspectiva althusseriana “el individuo es interpelado como sujeto (libre) para que se someta libremente a las órdenes del Sujeto, por lo tanto, para que acepte (libremente) su sujeción, por lo tanto, para que cumpla solo los gestos y actos de su sujeción. No hay sujetos, sino por y para su sujeción” (Althusser, 1988: 63).

En esa línea de pensamiento, en los años 70, las investigaciones en el campo de la comunicación ahondaron en las estructuras ideológicas dominantes y su permanente capacidad de dominación.

Las discusiones comenzaron a inscribirse en torno de sujetos, agentes y agencias.

Entonces, si la estructura sujeta al sujeto, ¿no hay lugar para las resistencias? Ante la rotulación de esta corriente como “funcionalismo de izquierda”, el propio Althusser escribió en 1977: “la ideología dominante no es nunca un ‘hecho consumado de la lucha de clases’ que escape a la lucha de clases (...) La lucha por la reproducción de la ideología dominante es un combate inacabado que siempre es preciso reemprender y que siempre está sometido a la ley de la lucha de clases”.

Así, mientras desde las perspectivas de Adorno y Horkheimer se tensa la lectura hacia la falta de negociación total, dado que la producción cultural, el filme, por ejemplo, no deja dimensión alguna a la fantasía ni al pensar de los espectadores; para Walter Benjamin la técnica y las masas pueden ser un “modo de emancipación del arte”.

Libertad u opresión. Se describen antagonismos que parecen irreconciliables. Sin embargo, a partir de la influencia del estructuralismo y el culturalismo, y a pesar de seguir utilizando el término receptor, Hall construye una perspectiva en torno de la autonomía que puede existir en la relación con los medios y define el “proceso de comunicación”, donde intervienen la circulación, la recepción y la producción.

Desde su mirada, hay momentos determinados de “codificación” y “decodificación” con “autonomía relativa” en relación con el proceso de comunicación, entendido “como un todo”.

En 1980, concluye que “tomando prestados términos de Marx, circulación y recepción son, en efecto, momentos del proceso de producción en televisión y son incorporados mediante un número de retroalimentaciones estructuradas e indirectas, en el proceso mismo de producción”.

1.1.10 Somos lo que la sociedad hace de nosotros/as

Ni receptores/as. Ni objetos. Ni sujetos aislados y desapoderados. La irrupción de la Escuela Psicológica francesa en el campo comunicacional, como ya aparecía en Lévi-Strauss, considerará que las maneras de pensamiento y acción son el resultado de una sociedad.

La persona siempre es social, de manera que somos consecuencia de lo que la sociedad es. De allí que la perspectiva científica comienza a superar la ideología individualista, al considerar que el “individuo vive de ideas sociales” (Dumont, 1970:323).

Individuo, seres humanos y sociedad serán las palabras clave. En 1989, Elías sintetizará la dicotomía entre el sujeto y la estructura por un lado y el individuo y la sociedad por el otro. Desde su mirada, individuo y sociedad no son objetos con existencia separada, sino “aspectos distintos, pero inseparables, de los mismos seres humanos (...) los seres humanos sólo pueden comprenderse inmersos en un cambio estructural”.

Hay margen para la decisión individual, en tanto sea posibilitado por la estructura “y la constelación histórica de la sociedad en la que vive y actúa”, comprendiendo que el individuo es “moneda y matriz”, porque “es moldeado por la sociedad y también moldea a su vez”.

Esa interrelación constante encuentra una contradicción en Bourdieu (1987) que lo lleva a sostener que la situación podría ser modificada, cuando el “hombre” produzca las circunstancias necesarias, una vez que, en realidad, esas circunstancias produjeron al “hombre”.

“Cuando la búsqueda dominada de la distinción lleva a los dominados a afirmar lo que los distingue -reflexiona Bourdieu-, es decir eso mismo en nombre de lo cual ellos son dominados y constituidos como vulgares, ¿hay que hablar de resistencia? Dicho de otro modo, si para resistir no tengo otro recurso que reivindicar eso, en nombre de lo cual soy dominado, ¿se trata de resistencia? (...) Cuando los dominados trabajan para perder lo que los señala como vulgares, para apropiarse de eso, ¿es su función? Pienso que es una contradicción insoluble, inscripta en la lógica misma de la dominación simbólica. La resistencia puede ser alienante y la sumisión liberadora, tal es la paradoja de los dominados y no se sale de ella” (Bourdieu, 1987:156).

1.1.11 La escuela de Birmingham y los estudios culturales

¿Existen entonces mecanismos simbólicos de resistencia y apropiación? ¿Hay margen para la negociación con los dispositivos culturales o el escenario de opresión es total? ¿La cultura no es un campo de conflictos? ¿Los medios pueden ser instrumentos de control o son instituciones que disputan poder con otras instituciones, donde pueden corroborarse tensiones y hasta negociaciones entre las personas y los sentidos propuestos? ¿Qué lugar hay para la actividad de los sujetos? ¿El poder es total o relacional? ¿Pueden agenciar significados, aceptar, rechazar, apropiarse u olvidar las propuestas?

Aunque se ha entablado una disputa en la genealogía de los estudios culturales, entre quienes ponderan al Centro de Estudios Culturales Contemporáneos (CECC), de la

Universidad de Birmingham, y quienes consideran que hay múltiples ascendencias (Restrepo, 2012: 136); lo cierto es que, desde estos enfoques, la comunicación comenzó a inscribirse en la problemática del campo de la cultura y ya no de la mera relación entre emisor/a, mensaje y receptor/a.

Las corrientes teóricas estarán focalizadas en los conflictos que articula la cultura, las resistencias que se movilizan en la hegemonía, los modos de apropiación y réplicas, pudiendo equilibrar poderes, a partir de negociaciones de sentidos e interpretaciones.

Las posibilidades de crítica, resistencia, la apropiación de los significados dominantes ocupan la centralidad de la escena. Alta cultura y cultura popular, letrada y profana se desdibujan y resignifican. La dimensión cultural puede ser propiciatoria del surgimiento de identidades y posicionamientos (Padilla, 2009).

Los intercambios, la relaciones, las interacciones multiculturales, interculturales y transculturales entre medios y audiencias fueron exploradas sobre todo por los enfoques culturalistas en América Latina, sobre todo desde México, Brasil, Colombia y Argentina.

Las categorías no se reducirán, entonces, a receptor/a y consumidor/a. Las diferencias con la teoría sobre usos y gratificaciones son profundas al erradicar el estudio de la recepción de lo que se considera un espacio acotado, la comunicación pensada en términos de mensajes que circulan, de efectos y reacciones, hacia la reubicación de la comunicación como problemática en el campo de la cultura, de la articulación de conflictos, “de los mestizajes que la tejen y las anacronías que la sostienen” (Barbero 1987: 240).

Públicos, “participación social”, “clases subalternas” y “competencias comunicativas” emanan de estas teorías, en las que se cruzan los análisis de los medios con las prácticas y experiencias para indagar las relaciones de poder, al vincular los dispositivos representacionales “desde arriba” con las construcciones de las experiencias “desde abajo”. Experiencias y representaciones y sus distancias evidencian las relaciones entre el discurso hegemónico y las “operaciones de los practicantes en posición de subalternidad” (Rodríguez, 2008: 333).

1.1.12 De los medios a las mediaciones

Barbero (1987) se preguntará cómo ha sido el largo proceso de la enculturación, de los dispositivos de hegemonía del Estado Nación: “¿En función de qué intereses y merced a qué mecanismo se justifica e institucionaliza la desvalorización y desintegración de los popular?”.

En el reconocimiento de un proceso de transformación política que conlleva, del siglo XVI al XIX, a la formación del Estado Moderno y su consolidación definitiva en el Estado Nación, desarrollará el concepto de la Nación como mercado, donde se unifican los intereses del Estado con el “interés común”, en torno del índice simbólico de la unidad monetaria, el “sentimiento nacional” sintetizado como los intereses de la burguesía, en reivindicación de la lengua y la religión, con una matriz territorial.

Al mostrar su incompatibilidad con la “sociedad polisegmentaria” de las culturas populares, regionales y locales, considera que esta integración vertical reemplaza las relaciones sociales, desligando a cada “sujeto” de la solidaridad grupal y religándolo a la autoridad central (Barbero, 1987: 96-97).

En los años de desarrollo posteriores, apunta Barbero, “lo masivo pasa a designar únicamente los medios de homogeneización y control de las masas (...) los medios tenderán cada día más a constituirse en el lugar de la simulación y la desactivación de esas relaciones (...) sólo entonces la comunicación podrá ser medida en número de ejemplares de periódicos y de aparatos de radio y televisión, y en esa medida convertida en piedra de toque del desarrollo. Así lo proclamarán los expertos de la OEA: sin comunicación no hay desarrollo. Y el dial de los receptores de radio se saturará de emisoras en ciudades sin agua corriente”.

En esa tendencia se inscribe la construcción “de un solo público”, para absorber las diferencias hasta “que sea posible confundir el mayor grado de comunicabilidad con el de mayor rentabilidad económica (...) para hablar al máximo de gente debe reducir las diferencias al mínimo, exigiendo el mínimo de esfuerzo decodificador y chocando mínimamente con los prejuicios socio-culturales de las mayorías (...) existe un único

modelo de sociedad compatible con el progreso y por tanto con futuro” (Barbero, 1987: 196).

En esa instancia interpretativa, desde *Los medios a las mediaciones*, Barbero ahondará en las diferencias entre receptor/a, consumidor/a y ciudadano/a: “La homogeneización del consumidor requiere denominar y categorizar al receptor, produciendo una suerte de clasificación que transforma las identidades sociales en previas y las hace funcionales a un determinado esquema de sociedad donde a la categoría de ciudadano se han agregado otras como espectador”.

Por eso, en los años 80 en América Latina, más que reflexionar sobre la entrada de las “nuevas tecnologías”, se observan los modelos de producción que implican, los modos de adquisición, uso y acceso, los procesos de imposición, deformación y dependencia, de dominación, pero también de resistencia, de refuncionalización y rediseño.

Desde la mirada de Barbero, las tecnologías no son “transparentes”, sino un “modelo global de organización de poder”. Sin embargo, el rediseño es posible, sino como estrategia, al menos como táctica, en el sentido de Certeau, es decir que existe el modo de lucha de quien no puede retirarse a “su lugar” y se ve obligado a luchar en el terreno del adversario (Barbero, 1987: 201).

Habrá que analizar, entonces, lejos de la linealidad emisión, mensaje, recepción, por lo menos en cinco niveles:

1-La competitividad industrial, como capacidad de producción expresada en el desarrollo tecnológico.

2-La competitividad comunicativa: el reconocimiento por los públicos a los que se dirige, no medible enteramente por los ratings.

3-Niveles y fases de decisión, en la producción de cada género, las demandas sociales y la iniciativa y creatividad, comprendida también como las formas de resistencia de productores, directores, escenógrafos, actores, etc.

4-Las rutinas productivas o la serialidad mirada desde los espacios de trabajo, reconociendo rentabilidad exigida sobre el tiempo de producción y formas de actuación.

5-Estrategias de comercialización, sin pensar que se añaden “después” para vender el producto, sino que dejan huellas en la estructura del formato (por ejemplo, la forma del corte narrativo para la publicidad).

6- Competencia textual narrativa, que no está presente sólo en la “emisión”, sino en la “recepción”, comprendida como momentos de negociación, de reconocimiento en una comunidad cultural.

Retomando a Bourdieu planteará que “los habitus de clase” atraviesan los usos de la televisión. Es necesario observar desde qué espacios se mira la tele, si desde el privado o el público, si desde la casa o el bar, articulándolo a su vez con el subespacio: si en la casa ocupa el lugar central de lo social, el comedor, o se refugia en el dormitorio.

“En los usos no habla sólo la clase social -continúa Barbero-, habla también la competencia cultural de los diversos grupos que atraviesan las clases, por la vía de la educación formal en sus distintas modalidades, pero sobre todo los que configuran etnias, las culturas regionales, los dialectos locales y los distintos mestizajes urbanos en base a aquellos. Competencia que vive de la memoria -narrativa-gestual-auditiva- y también de los imaginarios actuales que alimentan al sujeto social femenino o juvenil. El acceso a esos modos de uso pasa inevitablemente por un ver con la gente que permita explicitar y confrontar las modalidades diversas y las competencias que aquellas activan”.

No se trata, entonces, de las limitaciones del modelo hegemónico en sí mismo, sino que Barbero reconoce que este cambio de paradigma en las investigaciones del campo comunicacional son la consecuencia de “los tercios hechos”, los procesos sociales de América Latina, “los que nos han cambiado los objetos de estudio a los investigadores de la comunicación” (Barbero, 1987: 224).

Lo que sucede en los medios no es homologable a toda la cultura, pero la relación entre los medios y la cultura popular “merece la pena” ser pensada al atravesar los modos en que la cultura se construye y reconstruye, las condiciones socio históricas donde se procesaría la misma cultura, en la batalla por los sentidos, donde ninguna expresión cultural existe de manera autónoma, ya que “la trama cultural se alimenta de negociaciones, rechazos y apropiaciones; de símbolos que se hacen circular privada y públicamente; de una pluralidad de prácticas y de experiencias; de eventos vividos y significados; de textos que abarcan y exceden las experiencias” (Rodríguez, 2008: 334-335).

1.2 Hacia la construcción de una ciudadanía comunicacional

A pesar de las múltiples y hasta contradictorias teorías desarrolladas en el campo de la comunicación, difícilmente se defiende hoy, entrado ya el siglo XXI, la pasividad de las personas en sus varias relaciones con los medios, ni se las piense aisladas, sino inscriptas en un complejo campo cultural, social, histórico y político. Sin embargo, la discusión sigue latente en los términos de quién, quiénes, desde qué posición, cómo y con qué relaciones asimétricas establecen los múltiples sentidos posibles en el campo comunicacional.

¿Son las personas o los textos? Ante esa interrogación permanente, Stanley Fish (1980) promueve la posibilidad de pensar en tres zonas de interés para llegar al concepto de “comunidad interpretativa”:

- 1-la concepción del texto que se propone;
- 2-la temporalidad en la que se produce;
- 3-la existencia de una comunidad interpretativa.

La indagación no supone pensar sobre las diferentes lecturas que propone un texto, sino cuáles son las variedades de texto que pueden ser construidas en las lecturas. Existe la polisemia, es cierto, pero desde el otorgamiento de las audiencias: “La conclusión -dirá en 1980- es que el lector es quien ‘hace’ la literatura”.

Ya no se trata sólo de “recepción”, ni de determinación de la estructura. Tampoco de individuo y sociedad. Sino que, en determinado momento histórico, existe una comunidad interpretativa que producirá una concepción determinada.

En el ámbito latinoamericano, Guillermo Orozco Gómez (2014) retomará el concepto de “comunidad interpretativa” entendiéndola como “un conjunto de sujetos sociales unidos por un ámbito de significación del cual emerge una significación especial para su actuación social (agency)”.

Las comunidades de interpretación pueden coincidir con comunidades territoriales, pero no se trata de demarcaciones geográficas, ya que una comunidad de interpretación “podría también ser instrumental en cuanto a que sus miembros persiguen algún fin particular a través de su participación en la comunidad”.

Se puede participar así de varias comunidades de apropiación. De significados y no de textos, “polisémicos, que pueden captarse diferentemente”. Se hablará de televidentes críticos, de audienciación de las sociedades, de ciudadanía comunicativa y derechos comunicativos, para plantear propuestas de educomunicación.

Orozco buscará distanciarse del paradigma de los efectos, pero también de la teoría crítica, vinculando la televisión no tanto con la ideología dominante por su poder unidireccional o por ser un “aparato ideológico”, en sí mismo, sino por su capacidad para producir y no sólo reproducir la ideología dominante. La televisión más que reflejar la realidad como una “ventana o espejo”, la produce y las personas la niegan o la reproducen (Franco y González, 2014).

En esa línea, puede reflexionarse en torno de que “los medios actúan de mediadores entre la realidad global y el público o audiencia que se sirve de cada uno de ellos. Pero esa mediación es algo más que simple comunicación. Los medios no sólo transmiten, sino que preparan, elaboran y presentan una realidad que no tienen más remedio que modificar cuando no formar. El medio no es un espejo (Epstein, 1974), porque el espejo no toma decisiones, sino que refleja simplemente lo que tiene ante sí, mientras los que animan los medios adoptan decisiones, siguen una política (...) Tampoco da cuenta de la realidad la metáfora de la ventana (Gaye Tuchman, 1983). Una ventana da a una realidad exterior a los espectadores e independiente de ellos. Pasa lo que

pasa, no lo que nosotros decidimos que está pasando. Mientras que los medios deciden qué está pasando, qué imagen de la realidad exterior van a producir y ofrecer a sus espectadores. Lo que los medios presentan no es ni un espejo ni una ventana. Y no puede ser de otra manera. Ni el espejo ni la ventana tienen en cuenta como metáforas la mediación del lenguaje, que es esencial en los medios de comunicación, especialmente cuando de transmitir información se trata.” (Lorenzo Gomis, 1991).

Desde esta perspectiva, es necesario comprender que la televisión “reproduce patrones y significados culturales a través de la creación de nuevos significados que participan de las determinaciones dominantes (...) su discurso es especialmente vulnerable a ser tomado por dado” (Orozco, 2014: 27).

De allí que sea necesario indagar sobre:

1-La construcción de los significados: influenciado por el modelo de Encoding/Decoding (Hall, 1980) propone analizar las condiciones sociohistóricas del medio y las directrices político-económicas que asume como institución cultural. Observar la codificación particular, de acuerdo con un código cultural determinado.

2-Los significados dentro de un producto cultural, profundizar sobre la invitación a ver “el código signifiante como el conjunto de significados que conforman posiciones de lecturas específicas”.

3-La interacción entre las personas y los significados, en términos de negociación.

Esta mirada de posible apropiación, a partir de la educación infocomunicacional y de la mediación múltiple de Orozco, de “estar-siendo”, tendrá un desplazamiento en la conceptualización de García Canclini (1995), quien leerá más bien relaciones de consumo, en la atomización social, en las ‘comunidades’ atomizadas, que “se nuclean en torno a consumos simbólicos más que en relación con procesos productivos”.

1.2.1 Consumidoras/esvs ciudadanas/os

En plena década del 90, desde Consumidores y Ciudadanos pensará que “las sociedades civiles aparecen cada vez menos como comunidades nacionales, entendidas como unidades territoriales, lingüísticas y políticas. Se manifiestan más

bien como comunidades interpretativas de consumidores, es decir, conjuntos de personas que comparten gustos y pactos de lectura respecto de ciertos bienes (gastronómicos, deportivos, musicales) que les dan identidades propias”.

De ciudadanos/as del siglo XVIII a consumidores/as del siglo XXI. Una perspectiva que termina por equiparar, así, la información a una mercancía, disponible para su consumo. A la comunicación, en definitiva, como un negocio entre tantos otros posibles.

Sin embargo, ¿qué maneras encontramos hoy, en una sociedad altamente mediatizada, para acceder a la información? Si es leída en términos de consumo, ¿la persona que no tenga los recursos suficientes para “comprarla”, quedará por fuera de las posibilidades de acceso y verá limitada su capacidad de tomar decisiones por falta de esa oportunidad?

¿La comunicación es un negocio o un servicio? ¿La información puede comprarse y venderse como cualquier otro producto en la góndola social? ¿La matriz comunicacional, social y política es la misma en la segunda década del siglo XXI que en la última del siglo pasado? ¿Se trata de una mera relación de consumo o de la existencia de una relación democrática?

Si se entendiera a las audiencias como “consumidores/as”, desde el punto de vista jurídico-comunicacional, la relación jurídica quedaría encuadrada en el artículo 42 de la Constitución Nacional, que consagra los derechos de los consumidores/as y usuarios/as en relación con la compra de bienes y la contratación de los servicios.

Una de las cuestiones centrales del artículo 42 en este sentido, es que la información en la relación de consumo debe ser “adecuada y veraz”. Sin embargo, no tenemos exigencia constitucional ni convencional alguna sobre la veracidad de la información periodística o, en general, la proveniente de los medios de comunicación. La veracidad informativa es un valor deontológico o propio de los códigos de ética y manuales de estilo, en el marco de la autorregulación empresarial.

En este sentido, el Principio 7 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000)

establece: “Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales”.

Es decir, no puede haber un condicionamiento legal previo sobre “veracidad” pero ello no obsta a que luego de emitida cierta información no esté sometida a las responsabilidades ulteriores establecidas conforme los parámetros del Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica.

Más allá de lo señalado, la Corte Interamericana reconoce la manipulación informativa e insta a evitarla: “Se trata, pues, de un argumento fundado en un interés legítimo de los periodistas y de la colectividad en general, tanto más cuanto son posibles e, incluso, conocidas las manipulaciones sobre la verdad de los sucesos como producto de decisiones adoptadas por algunos medios de comunicación estatales o privados”(78).

En definitiva, la arqueología del nombrar a las personas en sus relaciones con los medios, la cultura y el poder ha permitido a lo largo de la reciente historia de los estudios de comunicación dejar entrever, asomarse con conciencia, hacia cada uno de los núcleos y matrices teóricas, en la forma de constitución de esas relaciones de poder.

El campo de la comunicación continúa atravesado por disputas permanentes sobre quién o quiénes construyen sentidos y qué sentidos construyen. Así, las disputas materiales, tienen su correlato en el plano simbólico, donde puede encontrarse o no un código compartido.

La creación científica aparece como un péndulo oscilante, desde el “medio es el mensaje”, hacia los estudios culturales, ocupados por los vínculos entre cultura y poder; la ciencia política y la economía como disciplinas explicativas posibles de los fenómenos comunicativos, las miradas psicologistas y psicosociales en el ámbito de la communication research, hasta semióticas y semiológicas, sociológicos, interdisciplinarias y transdisciplinarias. Todas y cada una de ellas proponiendo un camino de la recepción a la interlocución, la producción y de vuelta a la emisión (Orozco, 2014: 39).

1.2.2 Hacia un cambio de paradigma

Mientras tanto, la entrada del siglo XXI significó para diferentes países de Latinoamérica, el desplazamiento de estos debates del ámbito teórico-empírico comunicacional, hacia el plano político, social y jurídico.

Diversos movimientos de la sociedad civil, de múltiples países como Perú, Brasil, Ecuador, Chile, México, Venezuela, Uruguay, Paraguay y Argentina impulsaron debates en plazas y espacios públicos, como clubes de barrio y sociedades de fomento, además de redacciones periodísticas y aulas universitarias para reclamar la defensa del derecho a la comunicación en oposición a la mercantilización de la comunicación, creando un nuevo paradigma en la perspectiva de los derechos humanos.

Cobra fuerza la noción de “nuevas ciudadanía”, reconocidas como “el recurso necesario para repensar un modo de ver en el mundo ampliado, para pensar el intercambio y la vinculación simbólica” de las personas en un “espacio vuelto común por las tecnologías de producción y distribución de la información”, incluso como antídoto a la lógica de la globalización (Mata, 2002: 66).

Una “ciudadanía comunicacional” que “en el marco de los procesos políticos y culturales, permita la participación creativa y protagónica de las personas como forma de eliminar la concentración de poder de cualquier tipo para, así, construir y consolidar nuevas democracias con plena vigencia de los derechos humanos y de las condiciones de una vida digna” (Uranga, 2010).

Desde esta propuesta analítica, las personas son consideradas sujetos de demanda y acción, con derechos y deberes frente a los poderes, no sólo en plano jurídico, sino sobre todo en el ámbito político y social, con “colectivización” de intereses, necesidades y propuestas, “representándose a sí mismos” (Mata, 2002: 67-68).

Debates signados por escenarios tecnológicos dinámicos, con teóricos y especialistas en preparativos permanentes para dar muerte a la prensa gráfica, los diarios, revistas y libros, así como la televisión. Muertes decretadas decenas de veces, pero que nunca

ocurren plenamente, ya que continúanconviviendo con Internet y las Redes sociales, con mayores o menores desplazamientos, como se analizará, sin su extinción total, como ya ha ocurrido con el cine y la radio.

1.2.3 Asimetrías de la desigualdad socio-comunicacional

Como ya se verá con mayor profundidad, los reclamos colectivos, locales y regionales por la universalización del derecho a la comunicación son multicausales. Por un lado, se registra falta de acceso igualitario a los medios de comunicación; carencia incluso hasta de energía eléctrica en gran parte del territorio latinoamericano -lo que imposibilita casi de raíz la comunicación.

A la vez que falta de pluralidad y diversidad en la televisión, medio con casi el 100% de penetración se agrega un bajo desarrollo de Internet aún. Según Internet World Stats sólo tiene acceso el 32% de las personas que viven en el Caribe y el 48% de los sudamericanos (2012), incluso en algunos países como Bolivia se registra sólo el 12% de acceso (Unesco, 2014).

En este marco no puede dejar de señalarse la existencia de la “brecha digital” y los desafíos para su reducción, como un aspecto de esas asimetrías (ver Capítulo XI).

Ese fue uno de los objetivos básicos de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI) (Ginebra, 2003-Túnez, 2005), evento internacional organizado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) del que participaron gobiernos nacionales, el sector privado, organizaciones de la sociedad civil, Naciones Unidas y sus organismos especializados.

En la primera fase, en Ginebra, se realizó la Declaración de Principios³ que expresa en su inicio:

³Ver Declaración de principios de la CMSI en: <http://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>.

“Nosotros, los representantes de los pueblos del mundo, reunidos en Ginebra del 10 al 12 de diciembre de 2003 con motivo de la primera fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, declaramos nuestro deseo y compromiso comunes de construir una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora y orientada al desarrollo, en que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento, para que las personas, las comunidades y los pueblos puedan emplear plenamente sus posibilidades en la promoción de su desarrollo sostenible y en la mejora de su calidad de vida, sobre la base de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y respetando plenamente y defendiendo la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

El objetivo mayor de esta cumbre fue achicar la “brecha digital” entre los países con la visión de “igualdad soberana de todos los estados⁴”. Para ello se diagramó un plan de acción⁵ con la meta de construir una Sociedad de la Información integradora, poner el potencial del conocimiento y las TIC al servicio del desarrollo, fomentar la utilización de la información y del conocimiento teniendo conciencia de las desigualdades.

Mientras tanto, el tránsito automático, casi mágico, de la recepción a la producción y emisión (Piscitelli, 2010) parece haber quedado circunscrito a la posibilidades materiales y simbólicas, evaporándose la proclamada igualdad de condiciones para todas las personas, en los escenarios asimétricos que propone la comunicación concentrada, con homogeneizaciones discursivas, no sólo locales sino transnacionales.

En ese escenario desigual, la “educomunicación” aparece como desafío político, cultural y socioeconómico para modificar la interpretación, asumirse como interlocutoras/es reales y formar parte de la producción creativa, dejando de ser “comunicantes” para ser comunicadoras/es (Orozco 2014: 45).

Sin embargo, es necesario reconocer condiciones específicas, ya sea en un medio audiovisual analógico o digital, con múltiples dimensiones integrantes e integradoras:

1-la tecnológica, en cuanto a las características del medio;

⁴ Incluida en el apartado A: Nuestra visión común de la Sociedad de la Información en el punto 6. <http://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>.

⁵ Plan de Acción de la CMSI ver en: <http://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/poa-es.html>.

2-la discursivo-lingüística, en cuanto a la existencia de por lo menos dos lenguajes, el auditivo y visual, junto con efectos sonoros, musicales, vocales que forman el discurso, estructurado por formatos y géneros;

3-la dimensión mediática, en términos del funcionamiento distintivo de un medio en relación con los demás;

4-la dimensión institucional, en cuanto a su anclaje en sistemas culturales, políticos, sociales, son públicos, privados, nacionales regionales, cada uno con una institucionalidad específica.

5-la dimensión estética, la “esteticidad”, en cuanto la conjunción de las dimensiones anteriores, vinculada con la cultura y el arte a la vez.

Dimensiones que construirán mediaciones distintivas, haciendo del proceso de televidencia como multimediado (Orozco, 2014: 48). Porque las pantallas (televisión, teléfonos, PC, tablets, relojes) antes que desplazar unas a las otras, convergen, así como las maneras de estar, de interactuar de las personas.

Se puede estar mirando televisión, chateando por Instagram sobre el contenido, whatsappeando a la vez sobre otro tema y leyendo fragmentariamente o viendo un video por Youtube. Pero siempre se estará ante un conjunto de mediaciones en las que intervendrá el nivel educativo, el desarrollo cognitivo específico, la madurez emocional, la inserción laboral o no, la clase, la etnia, el género, en un proceso altamente culturalizado, con diversas negociaciones posibles.

“Los sujetos-audiencia re-producen, re-negocian y re-crean al tiempo que reviven, los referentes televisuales” (Orozco 2014: 52).

Desde la segunda mitad del siglo XX, “ser y estar” como audiencia se transformó en un estatus de distinción de los sujetos sociales, pero ¿puede hablar el subalterno?, se preguntó Gayatri Chakravorty Spivak (1985).

¿No existen aún estrategias del poder colonial? ¿No hay capacidades de silenciamiento y ocultamiento? ¿Cuáles son los “itinerarios de los sujetos que han quedado escritos fuera de la historia”?

Desde la perspectiva de Spivak, no se trata de un no hablar por no poder hacerlo mecánica ni literalmente, sino porque la enunciación no lo habilita, por las ausencias, porque no forma parte de los discursos. Pero sin llegar a pensar un escenario sin salida, sino que pueden abrirse formas nuevas, espacios de enunciación donde se puedan oír las voces subalternas.

Desde esta mirada, se trata de encontrar la opacidad del discurso (no de darlo vuelta) para habilitar críticas y negociaciones, recuperando las voces silenciadas por la historiografía hegemónica, para que el subalterno se constituya en un agente de cambio e insurgencias posibles, forzando una crisis.

En diferentes países de América Latina, como se desarrollará en los Capítulos VII y VIII la creación o fortalecimiento de Defensoría de las Audiencias, del Público u Ouidorias, como representantes de los derechos de las audiencias, buscan no sólo comprender cuáles son las relaciones de las personas con los medios de comunicación y de los medios de comunicación con las personas, en las mutuas posibilidades de intervención de unas y otras, sino también, considerar las condiciones de producción, emisión, recepción, apropiación, a la vez que “reclamo” y hasta participación en la producción de un nuevo contenido, dando una posibilidad democrática a las relaciones múltiples, variadas, heterogéneas que las personas tienen con la radio y la televisión.

Como se profundizará en los Capítulos IV y V, el reconocimiento de la comunicación como derecho humano y de los soportes como servicios y no ya como negocios, plantea nuevos roles del Estado, en cuanto “garante” de un derecho humano y de las personas, como “nuevos sujetos de derecho”.

Esa nueva instancia de intento de corrección de las asimetrías, dándole impulso a las audiencias comprendidas como sujetos de derecho, como nuevos ciudadanos comunicacionales, abrió un nuevo campo de empoderamiento de distintos grupos históricamente vulnerados, que se desarrollará en las próximas páginas.

Ante hechos de discriminación, altos niveles de violencias o falta de acceso a una comunicación plural y diversa, ante la presentación de un reclamo o una denuncia, a

través de un espacio dialógico y de encuentro, se buscó reconfigurar las relaciones de poder, dando paso a la “voz del subalterno”.

El acceso a audiencias públicas de personas que nunca habían participado para promover políticas públicas; las opiniones y perspectivas que nutren debates permanentes; y las capacitaciones en ámbitos de la educación formal e informal -en escuelas y universidades, cárceles, barrios y sindicatos, en fuerzas de seguridad y ámbitos de los poderes judiciales, legislativos y ejecutivos-, promovidos por las nuevas Defensorías propuso la comprensión de que las democracias se constituyen a partir del derecho a dar y recibir información de cada persona, pero sobre todo de acceder a las de los demás, a las de la sociedad en su conjunto, con múltiples formas de ver la vida y el mundo.

Promover también nuevas investigaciones de largo alcance en el campo de la comunicación, desarrollar manuales, guías, impulsar publicaciones latinoamericanas, con plena accesibilidad para las personas con discapacidad nutrieron la perspectiva, la nueva matriz en la que se busca construir una ciudadanía comunicacional.

Estudiar la comunicación implica, entonces, retos múltiples desde varias disciplinas: la economía política de los medios, la tecnología, la semántica, la estética, la sociología, la psicología, pero también la pedagogía, la política, las relaciones de poder y la historia (Orozco 2014: 153).

En ese complejo entramado de relaciones, tal vez, puede dejarse atrás las miradas mecanicistas, tecnodeterministas, biologicistas y totalizadoras que hundieron a las personas en meras/os receptoras/es, pasivas/os, a merced de la opresión ineludible o la digitación homogeneizante y mercantilista, hacia nuevas democracias vigorosas y participativas.

CAPÍTULO II

2. ¿En qué campo se inscriben los nuevos sujetos de derecho de la ciudadanía comunicacional?

2.1 Colonialidad, eurocentrismo, comunicación concentrada, primacía televisiva y patriarcado

El valor performativo de la palabra, como gota creadora de mundo, ha sido enunciado por múltiples pensadores a lo largo de la Historia de la humanidad. Palabra para decir, pero, sobre todo, palabra para ser tomada y hacer, palabra para crear.

Como hemos visto, a partir de la genealogía social de los discursos, del estudio de los textos, de los procedimientos de enunciación, de las “maneras de decir”, en un contexto sociopolítico determinado, pueden desnudarse las “maneras de ser y creer” de un grupo, un colectivo (De Certeau, 1968).

El reconocimiento de la propia voz se transforma en un camino ineludible cuando se considera que las personas no se “hacen en el silencio”, sino en la palabra, la reflexión y la acción (Freire, 1968). Es decir que puede pensarse que el camino de la participación, de decir y dejar de ser dichos, es crucial para la construcción democrática.

En esta perspectiva, la toma de la palabra puede verse como una liberación, en la que se afirma un nuevo derecho, idéntico al derecho de “ser hombre” o “ser persona”, “ya no un cliente dedicado al consumo”. La toma de la palabra se trata, desde esta concepción, de decir “no soy una cosa”, de la toma del poder (De Certeau, 1968: 39).

En ese proceso de desobjetivación, ¿puede “hablar el subalterno”? ¿Puede ser sujeto de habla y ocupar un espacio discursivo? ¿O se conoce su existencia en el silenciamiento?(GayatriSpivak, 1985). Al estar desprovisto de narrativas para contar

su propia historia, ¿cómo puede ser escuchado? ¿Desde qué contextos lo hace, desde qué espacios, entendidos como clave de enunciación?

En esa inteligencia, si se existe a través del silencio, se es, pero silenciado, como una forma de negación, de apropiación de la palabra. Entonces, ¿qué grado de deshumanización se vive en la negación de la persona y de su derecho de decir? ¿Es posible crear, en un marco de opresión?

Si ocurriera que el dominador negara el derecho de decir de las personas, ¿cómo pueden esas personas humanizarse y no adaptarse a la realidad que sirve al dominador? ¿Cómo reconocer la violencia de los opresores, el “yo introyectado” como conciencia opresora? (Freire, 1968).

A pesar de los desafíos que presenta el complejo escenario social, político, económico y comunicacional desarrollado, resulta oportuno reflexionar sobre el lugar que ocupa la construcción de un pensamiento crítico como fuente de emancipación.

La necesidad de iniciar una proyección más allá del mundo tal como es dado en apariencia, reconociendo los “determinantes sociales”, para liberarlo de los “determinismos que pesan sobre él”.

Inventar otras perspectivas diferentes en las que “está inscripto el orden de las cosas” y, a partir de ese pensamiento crítico, no sólo pensar el mundo como es, sino también cómo podría ser: “pensar el mundo en lugar de ser pensado por él”, comprenderlo para desmontar sus engranajes, en busca de la reapropiación intelectual y material (Wacquant, 2005: 45-50).

¿Cómo es, entonces, el mundo en el que están inscriptos los nuevos sujetos de derecho, consagrados en las leyes por una comunicación democrática en gran parte de la región Latinoamericana? ¿Cuáles son los determinantes y determinismos sociales que los entorpecen? ¿Cómo pueden emanciparse los “oprimidos comunicacionales” de las categorías “opresoras”? ¿Cómo construir nuevas pedagogías, para el nuevo mundo imaginado-creado?

2.1.1 Colonialidad y eurocentrismo como factores de dominación

El reconocimiento de que el fin del colonialismo concebido como relación política, no implicó en América Latina la conclusión del colonialismo como conceptualización económica, social, jurídica, e incluso comunicacional, cimentó en los albores del siglo XXI la construcción de un nuevo paradigma civilizatorio-emancipatorio en buena parte de la región.

Esta refundación latinoamericana esbozó nuevas prácticas de espaldas al Estado liberal estructurante, considerado decimonónico como corriente filosófica y doctrina económica. El Consenso de Washington, diseminado en el continente durante la década del 90, pareció sucumbir ante el despertar que implicó la integración regional.

La llegada al poder de Hugo Chávez Frías (1998), Ignacio Lula da Silva (2002), Néstor Kirchner (2003), Evo Morales (2005), Rafael Correa (2006) y José Pepe Mujica (2010) enhebró la posibilidad de poner en pie el proyecto de integración político y económico latinoamericano, referenciado en las luchas independentistas de Simón Bolívar y José de San Martín, casi dos siglos antes.

Sin embargo, en las diferentes latitudes se tomaron caminos que evidencian algo más que matices. Desde Bolivia, Venezuela y Ecuador se optó por la creación de un “socialismo del siglo XXI”; mientras que desde Brasil, Argentina y Uruguay se promovió un desarrollo económico nacional e inclusivo, dentro del esquema capitalista, con la figura de un Estado “árbitro” regulador, inclinado hacia las voluntades populares (Borón, 2017).

En la región prosperaron políticas públicas para reestructurar los sistemas de radiodifusión, no como hecho aislado, sino como disputa por la hegemonía política y cultural (De Moraes, 2011: 16)

Mientras los medios de comunicación tradicionales continuaron constituyéndose en “servidores de la hegemonía” (Sartre, 1994), al reflejar el ideario de las clases y las instituciones dominantes, al fijar los contornos del orden dominante; se promovió el surgimiento de nuevos medios en disputa por una nueva hegemonía en la producción simbólica de subjetividades.

El reconocimiento de las propias historias, la interculturalidad plurilingüe, los intereses y orígenes comunes fueron dibujando una nueva cartografía identitaria latinoamericana bajo la certeza geopolítica y económica de cimentarse sobre un poder natural: las mayores reservas de agua, litio, minerales, gas, petróleo y agricultura del mundo.

Casi un “ir a contramano”, liberando los discursos que desde la hegemonía dominante se buscan silenciar o neutralizar, con la emergencia de otras voces, otros principios éticos-políticos y otras formas de experimentar la variedad de mundos, dentro del mundo (De Moraes, 2011: 18).

Los medios de comunicación se reconocieron reproductores de la matriz dominante con serias discriminaciones étnicas. Una investigación realizada en México hecha luz sobre la temática. “La etnicidad de los personajes no refleja la autopercepción de la población mexicana. Se observa que en la pantalla hay una sobre representación de personajes blancos y una subrepresentación de personajes mestizos, con una marcada diferencia de género, al comparar los datos relevados en función de la etnicidad con los resultados obtenidos por la encuesta del Módulo de Movilidad Social Intergeneracional -MMSI-”.⁷

El relevamiento cuantitativo, estadístico y analítico sobre las 10 películas nacionales con mayor asistencia en los cines de ese país, estrenadas entre 2013 y 2016, demostró que “si bien la mayoría de los personajes que representa como blanca, es más alto el valor de las mujeres que de los varones: el 70,2% de los personajes femeninos y el 57% de los masculinos fueron considerados blancos, porcentaje más elevado que el obtenido por la encuesta del MMSI, donde el 12.2% de las mujeres y el 11% de los hombres se considera blanco”.

⁷Investigación publicada en el libro *Representaciones de género en la industria audiovisual*. 2017. Taluana Wenceslau, Gerogina Sticco, Cynthia Ottaviano, Anna Serner, Amal Ramsis, Adán Salinas Alverdi, Lucía Lagunes, Chus Gutiérrez, Joao Ferreira, Barbara Zecchi, Santiago Fouz-Hernández y Jesús Alberto Cabañas Osorio. Editorial Osífragos.

Repasando, el 70,2% de los personajes de mujeres son blancos cuando en la vida real sólo el 12.2% se autopercebe como tal. En el caso de los varones, el 57% de los personajes contrasta con el 11% que existe en la realidad.

Por el contrario, “mientras que en el cine el 15.2% de las mujeres y el 27.2% de los varones son mestizos, en la encuesta del MMSI, el 59% de las mujeres y el 63.7% de los hombres se declaran mestizos en relación con su origen étnico”⁸.

Y en cuanto a las variables étnicas, género y trabajo, en las películas analizadas “fue percibida una segregación. Sólo las mujeres mestizas o de aparente origen indígena son representadas como empleadas domésticas, camioneras o participan de una asociación criminal”.

En el caso de los varones “no se los ve representados en carreras profesionales como doctores o periodistas. Esto respondería a lo encontrado por el Módulo de Movilidad Social Intergeneracional, donde las personas que se perciben con tonos de piel más claras ocupan puestos de mayor jerarquía que los de tono de piel más oscuros”.

Ante esos escenarios de discriminación colonial, se buscaron y necesitaron “nuevas tramas y contextos”, nuevas definiciones, nuevos márgenes desde donde “decir América Latina hoy” significara “pensarse desde la diversidad y la re-uniión, densidades que cotejan miradas, temáticas y propuestas de variadas características” (Alfonso, 2013: 12).

Como consecuencia de la proliferación de esos saberes fue encumbrándose el poder performativo de las palabras como capacidad de “producir el porvenir”, de adelantarse a lo que vendrá, “de generar futuro”, erigiéndose como el nuevo tótem desde el que inventar el mundo (García Linera, 2016).

Esta nueva cartografía evidenció la necesidad de un nuevo nombrar, de un decirse a sí mismo distintivo, propio, en un intento de liberación colonial, al recuperar las identidades en una “nueva unidad cultural y política”, para no ser “retomados”,

⁸La encuesta a la que hace referencia fue realizada por el Módulo de Movilidad Social Intergeneracional (MMSI) 2016. Publicado en junio de 2017. Disponible en:

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyecto/enchogares/modulos/mmsi/2016/default.html>.

reintegrados en el sistema o “prisioneros de una represión”, sino adquirir el poder de hablar al asumirse como sujetos políticos de una organización cultural (De Certeau: 61).

¿Existe la posibilidad de crear un programa político, económico, social y jurídico sin un correlato en la fundación de un nuevo paradigma comunicacional? ¿Resulta factible encarnar un proyecto emancipatorio sin repensarse, renombrarse e “inventar” un nuevo mundo cultural-comunicacional? ¿Qué rol tiene la comunicación, la capacidad de decir pública y masivamente en esa transformación decolonial? ¿Cómo puede ir impregnándose la nueva cultura que emerge desde el fondo de la historia originaria y bastarda? ¿Cómo hacerlo, además, desde un alto grado de concentración comunicacional, mercantilista, machista, clasista y racista?

2.1.2 Concentración comunicacional y conspiración contra las democracias

La representación es siempre “una convención”, con la manifestación de una totalidad inasequible, susceptible de control, con una función operativa al ejercer un cierto poder (Rousseau, 1762).

Una ciudadanía activa requiere debates públicos con múltiples perspectivas, que representen o sean representados por diferentes grupos políticos, culturales, sociales. Sin embargo, en nombre de los intereses económicos, ideológicos y políticos de quienes se erigen como los “dueños” de los medios de comunicación, terminan siendo acallados a través de la “censura empresarial” (Fiss, 2010).

En el ámbito comunicacional, en escenarios de concentración, el poder de la palabra no está justamente distribuido, de manera que pocas voces se erigen dominantes y hegemónicas; condicionadoras y condicionantes de gobiernos y democracias.

La lógica comercial se opone a cualquier alteración del statu quo, ya que esa situación podría alterar los intereses de quienes manejan los medios, disimulados de manera estratégica, detrás de la apariencia de “imparcialidad y ecuanimidad en el tratamiento de las fuentes, en la construcción de su agenda y en la concomitante

omisión o invisibilización de cuestiones sociales, económicas y políticas” (Becerra, 2011).

Estas consecuencias pueden reconocerse, no sólo en la matriz económica de esa dominación, sino también en la matriz simbólica, en la que el mercado es la instancia máxima de representación de aspiraciones (De Moraes, 2011:18).

- Mercantilización de la comunicación, por sobre el derecho humano a la comunicación.
- Disminución de la cantidad de fuentes de información
- Menor variedad de ideas y deterior del debate público
- Mayor opinión que información, y confundida con ella
- Influencia directa en la política, concentrando también el poder “que luego puede ser utilizado para socavar los valores democráticos fundamentales” (Unesco, 2017)
- Desequilibrio en el sistema de contrapoderes del Estado
- Control o alta influencia en la conformación de la opinión política
- Uso de esa influencia con fines políticos
- Sesgo de la opinión pública o los debates políticos
- Influencia sobre políticas públicas vinculadas con negocios o áreas de interés económico (MPM)
- Intento de evitar amenazas a la posición de poder
- Manipulación “encubierta de las decisiones políticas para favorecer intereses económicos ocultos” (Grupo de Alto Nivel sobre la Libertad y el Pluralismo de los Medios en Europa, 2011)
- Falta de transparencia en “propietarios”, muchas veces extranjeros
- Menos libertad editorial
- Degradación, precarización y disciplinamiento laboral y sindical
- Conflictos de interés económicos, políticos y periodísticos
- Pactos de sindicalización, tándem y exclusión de ingresos por publicidad o propaganda
- Déficit en la calidad periodística

- Opacidad en constituciones societarias y formas de administración
- Mayor vulneración de los derechos de las audiencias y lectores

Analizada desde esta perspectiva, la concentración comunicacional es considerada un poder político “penetrante e insidioso” que promueve intereses de un sector “mediante la desinformación y la propaganda”, a partir de un entramado entre dinero, política e información: “dinero y propiedad para hacer información, información para hacer política, política para hacer información, información para hacer dinero y aumentar las propiedades y así sucesivamente” (Ferrajoli, 2004).

Así no todo hecho de interés público es noticia. Un alto grado de policialización de la representación social a través de noticieros, criminalización de la niñez, cosificación de las mujeres, discriminaciones de colectivos históricamente vulnerados, como personas con discapacidad y migrantes, y ausencia de información sobre los derechos humanos, como salud, educación, vivienda y trabajo caracteriza la televisión abierta regional (OID, 2015).

En la Argentina, en los noticieros de la televisión abierta de la Ciudad de Buenos Aires el tópico "educación, ciencia y tecnología" no alcanzó al 1% de las noticias; "derechos humanos" apenas llegó a 0,4%; "niñez y adolescencia" al 0,5%; "géneros y diversidad sexual" al 1%; "urbanismo y servicios públicos" al 1,2% y "salud y discapacidad", al 1,1% (Relevamiento DPSCA, 2015)⁹.

La marginalidad de cada uno de esos tópicos contrasta con los intereses que dicen tener las audiencias. Bajo la opción de respuesta múltiple, sobre un total de 320 personas de todo el país, un 68% dijo que quisiera tener más información sobre "Educación y ciencia"; un 67% sobre Derechos humanos; un 61% sobre "niñez y adolescencia"; mientras que el 56% dijo que querría obtener más información sobre

⁹Realizado por la Dirección de Investigación, Análisis y Monitoreo, dirigida por Gerardo Halpern. Puede consultarse en línea en www.defensadelpublico.gob.ar.

"Géneros y diversidad sexual"; el 55% sobre "Mi ciudad / localidad" y el 53% sobre "Salud, salud mental y discapacidad"¹⁰.

Se registra así un marcado divorcio entre las necesidades expresadas por las audiencias y las de quienes producen los noticieros. A la vez que un alto grado de incomodidad con las representaciones de subjetividades.

1) Entre las 320 personas que respondieron a la pregunta de si le molesta el tratamiento en la radio y la televisión de temas referidos a los/as niños, niñas y adolescentes (NNyA), con opción a respuestas múltiples, el 81,6% dijo tener alguna incomodidad. El 48% consideró que había "discriminación y estigmatización" sobre NNyA; el 41% que se los criminaliza, mientras que el 26% reclamó por la carencia de perspectivas diversas acerca de la niñez y la adolescencia.

2) En la misma pregunta, aunque referida a la tematización de "Géneros y diversidad sexual", el 82,4% respondió tener alguna incomodidad con las formas de su abordaje mediático. Aquí, sobre 312 personas que respondieron, el 53% consideró que había "discriminación y estigmatización"; el 32% que había una "sexualización" inapropiada; el 30% que había "lenguaje grosero"; y el 25% reclamaba contra la "carencia de diferentes perspectivas" sobre la temática.

3) En relación con la mediatización de los "policiales", sobre un total de 279 personas que respondieron, el 78,5% manifestó tener incomodidades con su forma de tratamiento en la radio y la televisión. Las causas más mencionadas fueron, en el 36% de los casos, el "exceso de violencia"; el 33% declaró una marcada criminalización en los abordajes; el 21% que notaba "discriminación y estigmatización" sobre determinadas personas o grupos sociales y el 19% una carencia de rigurosidad en las coberturas.

¹⁰También llevada adelante por la Defensoría de Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina durante el desarrollo de audiencias públicas. Para mayor información, consultar www.defensadelpublico.gob.ar.

Como los medios pueden asimilarse a los “foros por excelencia del debate público”, la consecuencia más grave de la concentración indebida de la propiedad de los medios es la “amenaza” para la libertad de expresión y la democracia, en sí misma (Unesco, Cuadernos de discusión de Comunicación e Información, 2017).

Así, la concentración hace peligrar la capacidad que tiene el sistema de medios para reflejar todo el arco de ideas, perspectivas y opiniones de una sociedad: “la concentración de la propiedad de los medios redundaría en una concentración de este poder, que luego puede ser utilizado para socavar los valores democráticos fundamentales” (Unesco, 2017).

2.1.3 Definición de posición dominante

Ahora bien, ¿cuándo puede considerarse que hay posición dominante? Existe cierto consenso en caracterizar como dominantes a los medios que poseen una participación desde el 40% de los mercados, agravada no sólo por esa participación, sino por integraciones verticales y horizontales en otros servicios o medios de comunicación, además de en otros sectores de la economía y la vida política (Unesco, 2017: 26).

Un análisis de legislación comparada de algunos países europeos demuestra que ninguno de los grupos concentrados de Argentina, Brasil y México, por ejemplo, podrían existir en Alemania o Francia.

En Alemania la autoridad de aplicación no otorga otra licencia, ni la posibilidad de participación en otros medios, al radiodifusor que supera el 30% de la audiencia anual porque considera que tiene capacidad de ejercer influencia por fuera de los parámetros aceptables. En cuanto a la televisión, el límite se encuentra en el 25% de la participación.

En el caso de Francia, el Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) exige rendir cuenta en la adquisición del 10 por ciento o más de un medio de comunicación. Y se prohíbe la posesión de más de un 49% de un canal de TV nacional que alcance al 8% de audiencia anual. Tampoco se puede administrar un canal de tv con audiencia igual

o superior a los 4 millones de personas, una radio con igual o superior a 30 millones, y un periódico cuyo nivel de circulación diaria sea superior al 20% de la circulación del total nacional.

Bajo las reglas de la primera enmienda, en Estados Unidos se fijan techos de concentración de mercado por porcentaje de audiencia potencial o por cantidad de emisoras en la misma área de cobertura, y se limita la propiedad cruzada con medios gráficos como resultado de la aplicación de las reglas de la *Communications Act* de 1996 y de la *Federal Communications Comisión* (FCC).

De hecho, por aplicación de las leyes antimonopólicas, en cada área no se pueden superponer periódicos y TV abierta. Asimismo, las licencias de radio no pueden superar el 15% del mercado local, la audiencia potencial nacional no puede superar el 35% del mercado y no se pueden poseer en simultáneo licencias de TV abierta y radio.

En la misma perspectiva el informe “Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala” concluye que es innegable el “poder en la formación” cultural y política de los medios sobre las personas, por ende, si son controlados por un reducido número de individuos se está “creando una sociedad en donde un reducido número de personas, o sólo una, ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia. La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, del debate, de la discusión. Cuando este debate no existe o está debilitado debido a que las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente al pilar principal del funcionamiento democrático” (2003).

Como consideró el presidente de la Comisión Europea, Neelie Kroes “la función democrática y de servicio público que poseen los medios puede verse amenazada por las influencias políticas, las presiones comerciales indebidas o el creciente desinterés social o la indiferencia del público general”.

2.1.4 América Latina y la persistencia de la televisión como “servidora de hegemonía”

De manera más específica, en América Latina, la preponderancia de la televisión como medio de comunicación de mayor poder de penetración ha dirigido algunas de las miradas hacia la reflexión sobre el poder particular de este medio de comunicación decimonónico de seguir instalando algunos temas determinados, con perspectivas unificadas ante la opinión pública, en escenarios de naturalización de la comunicación concentrada.

La televisión, antes que los diarios e incluso Internet, como se verá, aparece como el lugar público por excelencia, con mayor capacidad de penetración “intromisión e invasión” de la esfera privada. Con relevancia decisiva para la formación del consenso y del sentido común y para la construcción del imaginario político y social, configurándose como “el mayor problema de la democracia” (Ferrajoli, 2004).

La problemática se profundiza cuando se reflexiona que en **México** la última encuesta realizada en 2016 por el Instituto Federal de Telecomunicaciones -la autoridad local en materia de comunicación- describe que el 96% tiene televisión en su casa y el 70% prefiere mirar televisión para acceder a noticieros (49%), películas (47%) o telenovelas (42%).

Los niños y niñas que realizaron la encuesta, de entre 7 y 12 años, también reconocen preferencias hacia la televisión. El 75% de la audiencia infantil en 2016 se inclinó a mirar canales nacionales, entre ellos Televisa (55%), la Televisión Azteca 13 (51%) y Canal 5 (44%).

Si bien decreció un 6,5% con respecto a 2015, cuando la encuesta arrojó que el 81,5% de niñas y niños consultados preferían la programación de la televisión abierta, el 75% que elige la televisión sigue siendo alto y muy distante de otros formatos.

Por otra parte, del 49% de las niñas y niños consultados que tienen televisión paga, el 74% ve los canales de televisión abierta, mientras que sólo el 31, los pagos. Es decir,

que como ocurre en diversos países, la mayoría de las personas paga por acceder a circuitos cerrados de televisión y desde allí mirar canales abiertos ¹¹.

Sólo el 26% de las personas declararon tener acceso a internet, recordemos frente al 96% de quienes acceden a la TV. ¿Los elegidos? Los videos musicales en un 18%, cuando en 2015 eran el 12%. Netflix, un 13%, cuando un año antes tenía el 6%, y Claro videos el 6%, duplicando su audiencia, con respecto de 2015.

¿Desde qué aparatos acceden? El 61% desde teléfonos, el 29% de PC, el 26% de tabletas y el 19% de Smart TV.

En **Brasil** ocurre algo similar. La última encuesta realizada a 18 mil personas en todo el país¹² demostró que la televisión “despunta” como el principal medio para quienes fueron entrevistados, con un 95% de preferencia. La radio quedó en segundo lugar, con el 30% de las personas que aseguraron escuchar radio todos los días.

En cuanto a la cantidad de tiempo destinada a la televisión, si bien es un poco mayor entre las personas que tienen hasta cuarto grado de escolaridad: 4 horas 47 minutos, también resulta alta para quienes tienen escolaridad superior: casi 4 horas, 3 horas 59 minutos.

En el caso de la **Argentina**, el 98% declaró haber mirado televisión durante el último año (2013), con un promedio diario de acceso de 2 horas y 51 minutos, la mayoría mira noticieros 73%, la mitad mira películas y el 43% series.

El 95% mira la tele en el aparato de TV, mientras que el 6% lo hace por PC, el 68% paga Tv por cable y el 13% por servicio satelital. En el otro extremo, el 71% tiene PC,

¹¹La encuesta fue realizada entre el 14 de octubre y el 24 de noviembre de 2016 a individuos de siete o más años tanto en zonas rurales como urbanas de la República Mexicana. La encuesta se encuentra en línea en <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-ift-da-conocer-la-encuesta-nacional-de-consumo-de-contenidos-audiovisuales-2016-comunicado-762017> y da a conocer indicadores representativos a nivel nacional, urbano y rural.

¹² Encargada por la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, en 2015, a Ibope. Resultados difundidos por la Ouvidora de la EBC, Joseti Marques, durante la Conferencia Anual de ONO realizada junto a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, en Buenos Aires.

el 68% es usuario o usuaria, el 65% se conecta a internet y el 60% lo hace desde su casa.

Pero internet no es, aún y a pesar de la insistencia de gran parte del campo de reflexión académica, el medio elegido para informarse en su mayoría, sino para entretenimiento: el uso de las redes sociales (57%), Facebook encabeza las preferencias con 24%, Youtube continúa con 22%. El 55% tiene perfil de Facebook, pero sólo el 13% una cuenta en Twitter ¹³.

En el caso de **Chile**, la última encuesta realizada para el Consejo Nacional de Televisión, en 2014, señala que “la televisión abierta nacional es el principal medio para informarse en un 89%, aumentando en preponderancia a medida que desciende el estrato socioeconómico”¹⁴.

La radio es elegida por el 29%, la televisión paga por el 32%, la prensa escrita por el 19%, las redes sociales por el 13%, los diarios en internet por el 9%, otras páginas de internet por el 7%, mientras que los canales de tv local por el 2%, las revistas de papel, el 3% y otras personas con las que conversa, por el 7%.

Otra investigación realizada en 2011 sostiene, además, que “al desagregar los datos según estrato social, los estratos más altos son quienes más consumen otros medios de comunicación como periódicos e internet para informarse (...). La frecuencia de consumo da cuenta de la importancia que tienen los noticiarios de televisión abierta en la vida cotidiana. La modalidad más frecuente de consumo en tv abierta es *todos los días*. Prácticamente 2 de cada 3 entrevistados ve noticias todos los días, aumentando la proporción a medida que aumenta la edad” (CNTV, 2011: 11).

¹³ Encuesta Nacional de Consumos Culturales y Entorno Digital del año 2013. Se aplicó a población de 12 años y más residente en localidades de más de 30 mil habitantes de todo el país, durante el primer semestre de 2013, por la Universidad de San Martín y contó con la colaboración del Centro de Investigaciones En Estadística Aplicada (CINEA). El tamaño de la muestra fue de 3.574 casos efectivos, sobre un total de casos planificados inicialmente. Para mayor abundamiento puede consultarse en línea en <https://www.sinca.gob.ar/VerDocumento.aspx?IdCategoria=10>

¹⁴ Técnica cuantitativa, sobre la base de entrevistas telefónicas en el hogar a través de un cuestionario de preguntas cerradas y abiertas. Fecha campo: 25 de agosto y el 21 de octubre de 2014. Grupo objetivo: Hombres y mujeres de 16 a 80 años, de los niveles socioeconómicos ABC1, C2, C3, D y E. Fue publicado por el CNTV bajo el título “VIII Encuesta Nacional de Televisión”.

En el caso del **Perú**, el 98% de las personas encuestadas -realizada por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión- dijo mirar televisión un promedio diario de 3:24 horas, mientras que el 81% escucha radio, durante un promedio de 3:12 y sólo el 51% navega por internet, en promedio tres horas diarias. El 80% no ha escuchado hablar sobre Televisión Digital Terrestre, cree que la radio y la tv no están regulados y el 52% no conoce “el derecho a quejarse por contenidos inadecuados en el horario familiar”¹⁵.

En otra encuesta realizada en 2011, el 97% de los jóvenes encuestados de entre 18 y 29 años, dijo mirar televisión. Entre las personas de más de 65 años es el 94%, el 75% escucha radio y sólo el 4% accede a internet. El 98,7% tiene televisor.

En general, las personas eligen la tv para mirar programas infantiles, el 40,3%; entretenimientos, el 37,8%; películas, el 35,4%, y noticieros el 30 ,9%.

Sin embargo, a la hora de expresarse sobre la TV, como ocurre en la Argentina, destacaron la preeminencia de contenidos violentos (89%), el sensacionalismo (67%), frente a la radio (18%) y la internet (11%).

De hecho, la televisión es percibida como una influencia negativa para la imagen de los adultos mayores (55%), de los niños (56%) y de las mujeres (63%)¹⁶.

Esta televisión atada a la mercantilización, no deja de ser usada como “refinamiento cualitativo de los dispositivos ideológicos, en la búsqueda de “unificación de la demanda”, como forma inconfundible de expansión del mercado hegemónico, sin que “los subalternos resientan la agresión” (Barbero, 1987:195).

¹⁵ Encuesta de “Consumo Radial y Televisivo 2015”, realizado por ConcorTV, Consejo Consultivo de Radio Y Televisión. Sobre una muestra de 9.266 personas; realizado en mayo y junio de 2015 en Lima (1.121 personas); en junio y julio en Provincia (407 en cada una de las 20 ciudades restantes de Lima y Callao); sobre un universo de mujeres y varones de 18 años a más de los niveles socioeconómicos A, B,C,D y E. margen de error: +- 1,01%, confiabilidad: 95%.

¹⁶El Estudio de actitudes, hábitos y opinión sobre la radio y la televisión 2011, fue realizado por el ConcorTV, en 14 ciudades del Perú, entre septiembre y octubre de 2011, con un diseño muestral de 7.167 personas, 1.321 en Lima y Callaro y aproximadamente 450 en cada una de las 13 ciudades restantes y puede consultarse en línea en <http://www.concortv.gob.pe/file/2015/resumen-estudio-2015.pdf>.

La adhesión a los modelos dominantes implica la constitución de un “sólo público”, reabsorbiendo las diferencias, confundiendo “comunicabilidad” con “rentabilidad económica”.

Una tendencia a constituir un discurso que, para ampliar audiencia, debe reducir las diferencias al mínimo, “exigiendo el mínimo de esfuerzo decodificador y chocando mínimamente con los prejuicios socioculturales de las mayorías” (Barbero, 1987: 196).

Se trata de la absorción de diferencias, como forma de negación y a su vez, como mecanismo de control. La homogeneización requiere denominar y categorizar al “receptor”, clasificándolo, y transformando “las identidades sociales previas” para hacerlas funcionales a un determinado esquema de sociedad” (Barbero, 1987:197).

Por otra parte, en un contexto de globalización, la televisión que extiende sus fronteras por fuera de las limitaciones nacionales, con “imperios mediáticos” que construyen y difunden información “homologada y homologante, con rígidas alianzas con poderes gubernamentales” (Giancarlo Aresta y Giuseppe Giulietti, citados por Ferrajoli, 2008).

Allí transcurre gran parte del debate público, aunque obturado, como nueva ágora. “No se asegura una democracia vibrante, porque en la actualidad, el carácter del debate público está determinado no por lo que el orador tiene que decir ni por su capacidad para llamar la atención del transeúnte casual sino por los medios de comunicación, especialmente por la televisión. Efectivamente, las actividades en la esquina de la calle, sea que se trata de un discurso, una demostración o una manifestación, se llevan a cabo en gran parte para las cámaras de televisión y obtienen su poder de la aparición en el noticiero de la noche” (Fiss, 1997:91).

De allí la necesidad de promover la educación crítica de las audiencias, ya que tienen un rol fundamental por cumplir, a partir de mecanismos de resistencia y apropiación, reconfiguración, impidiendo el “control total”, al ser “una institución multimedial”, donde pueden reconocerse negociaciones y tensiones (Orozco, 2014).

En convivencia con nuevas pantallas, no como “ventana” o “espejo”, que reproduce significados dominantes, sino como “institución cultural” que produce realidad, “la

televisión reproduce patrones y significados culturales a través de la creación de nuevos significados que participan de las determinaciones dominantes” (Orozco, 2014: 27).

Sin embargo, ¿es posible corregir las asimetrías discriminatorias en escenarios de alta concentración comunicacional, decolonial y eurocéntrica? ¿Qué herramientas son necesarias para la construcción de una comunicación democrática? ¿Cuáles son los derechos y el poder que tienen las audiencias en una sociedad en la que el poder es el “poder de la comunicación”? (Castells, 2009:89).

2.1.5 La limitación de la libertad de expresión ante una matriz patriarcal

Al analizar las problemáticas definidas como marcos conceptuales de concentración comunicacional, colonialidad y eurocentrismo resulta necesario incorporar otro entramado transversal: las consecuencias del patriarcado aún vigente en las sociedades latinoamericanas que evidencian múltiples problemáticas en el campo de la comunicación.

En este marco no debe dejar de tenerse en cuenta que uno de los Objetivos del Milenio acordados en el seno de la ONU consiste en “Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer”²³. Aún en pleno siglo XXI, la falta de representaciones libres de violencias en los medios de comunicación, la falta de participación igualitaria en organismos reguladores, sindicatos, directorios de medios y redacciones periodísticas, la precarización laboral y las menores oportunidades de inclusión y desarrollo determinan una geografía de exclusiones aún en pleno siglo XXI.

Sobre todo, en los medios de comunicación audiovisual de América Latina, la imagen de la mujer es “presentada de forma incompleta o sesgada” (Moreno, 2014) “o estereotipada y discriminatoria” (Kisslinger, 2014); “los hombres continúan detentando el poder político, económico y simbólico” (Martínez, 2014) y “existe una

²³Para más información, consultar en línea <http://www.un.org/es/millenniumgoals/gender.shtml>.

insuficiente e inadecuada implementación de políticas de género” (Vega Montiel, 2014).

Todo ello a la vez que los varones también son estereotipados como “dominantes, seguros, competitivos” y ante “la evidencia de la emocionalidad, cualquier atisbo de vulnerabilidad, son desechados”, mientras que a las “personas con identidades de género diversa, los medios suelen relegarlas al lugar de lo raro, marginal y, cuando se puede, las hacen rozar la delincuencia; casi nunca evidenciando la trama social y cultural de discriminación y rechazo hacia estos colectivos” (Chaher, 2014).

Las mujeres ocupan pocos lugares entre los accionistas de los medios de comunicación 15,4%, y en los puestos directivos 21,4%, de acuerdo con el Informe Global sobre la Situación de las Mujeres en los Medios de Comunicación²⁴. Es decir que no tienen la suficiente posibilidad de tomar decisiones sobre líneas editoriales, jerarquización y noticiabilidad.

Las demandas, pensamientos y manifestaciones del movimiento organizado de mujeres son simplemente “ignoradas”. Poquísimas veces las mujeres aparecen en los medios como especialistas, pero “anunciamos, vendemos, somos insinuadas como regalos” (Moreno, 2014).

Si bien existe normativa vigente sobre la violencia hacia las mujeres -como se mencionó-, que hace referencia a la necesidad de trabajar preventivamente con los medios de comunicación, “ninguna de estas medidas aún fueron puestas en práctica o no se asignan presupuestos para su ejecución, ni se establecen sanciones en caso de incumplimiento” (Martínez, 2014).

Además, se observa la “falta de formación en género” en las carreras de Comunicación o la inexistencia de observatorios u organismos independientes que puedan “condenar este tipo de actitudes” (Celiberti, 2014).

Así, “la temática de género está ausente en los códigos de ética, lineamientos y políticas que regulan la actividad de periodistas, medios de comunicación, anunciantes y agencias de publicidad” (Kisslinger, 2014).

²⁴Referenciado en español (ya que sólo está disponible en inglés) en <http://generoconclase.blogspot.com/2011/05/la-discriminacion-en-las-salas-de-30.html>, recuperado en línea el 3 de agosto de 2018.

Aún, cuando se aborda la violencia se trata de la que afecta a las personas individuales y a sus intereses particulares, sobre todo la propiedad privada (asaltos, secuestros, robos), ignorando muchas otras formas de violencia: la de las regiones más pobres, de la exclusión social; la violencia pasiva, cuando, por ejemplo, no se implementan las normas de seguridad en el trabajo, para preservar la salud y la vida (Moreno, 2014). El alto grado de policialización de las noticias vinculadas con las mujeres en la construcción de las subjetividades que se realizan a diario en los noticieros, termina por ahogar realidades múltiples diversas e interculturales, en un envase a ser lastimado y asesinado.

¿Qué ciudadanía comunicacional se construye hora tras hora en los canales de televisión abierta de la Ciudad de Buenos Aires? En 2013, de 13.029 noticias relevadas por la Defensoría del Público, el 18,7% fue del género policial como tópico prevalente, mientras que educación ocupó el 0,3%, niñez y adolescencia el 0,9%, derechos humanos el 0,4% y género el 0,3%. Sólo 37 noticias de esas 13.029 tematizaron el tópico género como principal, durante todo el 2013.

Cuando se analizaron las noticias que tuvieron género como tópico secundario, el 73,3% tuvo de tópico principal el género "policiales". Allí se incluyeron todas las noticias que informaron sobre crímenes con una tematización de género, incluidos los considerados femicidios.

Lo que puede ser muy bueno, si se tiene en cuenta que la agenda de hace más de una década no los contemplaba. Los ocultaba. Pero esas coberturas son en su mayoría espectacularizantes, cargadas de morbo, con ausencia de información social relevante, tratadas como si fuera un caso policial individual y no una problemática social, cultural e histórica, con datos personales y hasta íntimos de la víctima, pero casi ninguno del victimario, con fotos sexualizadas de las víctimas y casi nunca ni siquiera una foto carnet del victimario, con pocos datos de ninguno de teléfonos o líneas de asistencia a las víctimas.

La relación de los géneros con otros campos de la vida social está hegemonizada por las violencias. Hay una escasez asfixiante de vínculos con, por ejemplo, las temáticas de géneros y la ciencia, o la salud, la educación, los derechos humanos, la política, la

búsqueda de igualdad salarial, el acceso igualitario al poder judicial. Todas estas realidades están invisibilizadas.

Parece que, en los noticieros, los géneros sólo existen como envase de las violencias. No como sujeto político.

Las representaciones genéricas también aparecen obturadas. De las 2.291 noticias analizadas por la Defensoría del Público, durante 2014, 802 fueron presentadas por un/a columnista (35% del total), pero sólo el 25,3% fue mujer, y el 72,8% restante, varón.

En seis de los ocho tópicos seleccionados los varones presentaron más noticias que las mujeres, sobre todo en Deportes y Política. Sumadas las noticias presentadas por uno y dos varones, casi el 94% de las noticias de Deportes estuvo a cargo de varones y en Política el 92%.

La disparidad es favorable a los varones en Policiales e Inseguridad, donde tres de cada cuatro noticias fueron presentadas por hombres, en Salud, discapacidad y Niñez se trata de dos tercios de las noticias.

Las excepciones fueron Espectáculos y Género, aunque sólo hubo 12 noticias que involucraron presentadores, el 66,6% estuvo a cargo de mujeres. Y en el caso de Espectáculos, de 165 noticias, el 74% fue dada por mujeres y el 25,4% por varones. De manera que existe una gran asimetría en cuanto a los temas de interés o dominio, en los noticieros de la televisión abierta de la Ciudad de Buenos Aires relevados.

También ocurre en el periodismo gráfico. De acuerdo con el Proyecto de Monitoreo Mundial de Medios 2015 (GMMP, por sus siglas en inglés) las reporteras argentinas alcanzan un 15% de las notas firmadas, a diferencia del 85% de las restantes, firmadas por varones.

La Argentina tiene así el promedio de firmas más baja de América Latina. Sólo en Bolivia y México hay paridad, mientras que en el resto de los países persiste la inequidad. En Chile el 30% de las firmas corresponden a mujeres y en Paraguay el 25%.

El relevamiento que se realiza cada cinco años y en 2015 se realizó en 114 países, analizó más de 20 mil notas y alcanzó a 26.010 periodistas, desnuda una problemática global. Sólo el 24% de las periodistas que se leen, ven o escuchan en el mundo son mujeres.

De acuerdo con ONU Mujeres y la Fundación Internacional de Mujeres Periodistas (IWF), los hombres todavía ocupan el 73% de los cargos directivos altos en los medios de comunicación.

En el campo comunicacional, las mujeres aún son discriminadas como sujeto político, teniendo en cuenta que invisibilizar también es discriminar.

En ese escenario patriarcal, concentrado, eurocéntrico, con lógicos de producción mercantilistas, clasistas, “racistas y machistas” (Orozco, 2015) se inscriben los derechos de las audiencias, en la búsqueda de su inclusión dentro de la nueva conceptualización política, jurídica y social del derecho humano a la comunicación, vital para las democracias.

CAPÍTULO III

3. ¿Libertad de expresión, derecho a la información o derecho humano a la comunicación? Evolución de los conceptos

3.1 De la “libertad del monarca” a la “libertad de prensa”

De acuerdo con la mirada política, social y cultural que se problematizará, el derecho humano a la comunicación puede inscribirse en la inteligencia de un nuevo concepto, un nuevo signo, para un nuevo mundo info-comunicacional, surgido desde el pensamiento comunicacional latinoamericano, decolonial, en la búsqueda de una epistemología del Sur, en la que se incluyen los derechos de las audiencias en nuevos marcos regulatorios por una comunicación democrática.

Sin embargo, resulta imperioso reconocer que la evolución reclamada por las organizaciones de la sociedad civil en la reivindicación del derecho humano a la comunicación funda sus raíces en el recorrido que ha tenido a lo largo del tiempo el propio concepto de libertad de expresión, no “de manera lineal” (Soria, 1987), sino con “resurgir, reaparecer o incluso convivir”, con una “brecha” entre el “deber ser” normativo y el “ser” de la realidad (Elíades, 2017).

Ese devenir encuentra sus orígenes en una primera etapa catalogada como “monárquica” o “absolutista”, de acuerdo con la clasificación del español Carlos Soria (1987), en base a los aportes de José María Desantes Guanter (1978). En esa instancia, la soberanía de la palabra y de la imprenta, el medio de difusión por excelencia se reconoce sólo en la figura del Rey.

El 30 de mayo de 1631 se publica el primer número del periódico francés La Gazette. Eran épocas de la doctrina monárquica absolutista. Los periódicos, entonces, surgirán como parte del “Poder Real”, como una “marca de soberanía regia” (Soria, 1987).

En esa instancia histórica, el ejercicio del poder monárquico se erige en tres institutos jurídicos: la censura, es decir el control previo de las publicaciones; la licencia real,

dando la posibilidad de explotación de una imprenta; y el privilegio real, es decir de publicación, preámbulo de los derechos de autor que se reconocerían mucho después.

En el siglo XVIII, la segunda etapa encuentra en el centro de la escena al “empresario” periodístico en reclamo por tener también palabra, libertad, para transformarse, de alguna manera, en la “garantía” de no censura (Loreti, 2005:20).

Esta “etapa empresarista de la información” encuentra una nueva supremacía de quienes comenzaban a detentar los medios de producción para difundir las ideas. En la defensa de esa libertad, buscarán independencia del poder, construyendo en realidad un nuevo poder.

La “libertad de prensa” termina por reducirse en “libertad de empresa”, simplificando esa libertad en la libertad de constituir empresas periodísticas, dando paso a un verdadero “capitalismo informativo”.

Puede informar quien accede al vínculo con el “poder político-administrativo”, quien hace prevalecer la lógica del lucro, del mercantilismo, poniendo en pie de igualdad la información con otra mercancía, la actividad informativa con cualquier otro comercio, negocio o servicio, transformando a las lectoras y lectores en meras consumidoras y consumidores y el empresario, el propietario determina “qué es información” y qué difunde. La libertad de prensa se subsume en “la libertad para el empresario”, quien controla la “organización informativa”, la difusión de información-mercancía, regida por “las reglas del mercado” (Soria, 1987).

La “libertad de prensa” se consagrará, de todas maneras, en algunos instrumentos jurídicos:

1. La Declaración de Derechos de Virginia determina que “la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringida, a no ser por gobiernos despóticos.
2. La Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos advierte que “el Congreso no expedirá ley alguna en relación con el establecimiento de alguna

religión o prohibiendo el libre ejercicio de ellas, o limitando la libertad de palabra, de prensa, o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y pedir al gobierno el enderezamiento de injusticias”.

3. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa, del 14 de julio de 1789, al establecer en el artículo 10 que “nadie debe ser molestado por sus opiniones, incluso religiosas, en tanto que su manifestación no turbe el orden público establecido por ley”, y en el 11 que “la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, sin perjuicio de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”.

El planteo liberal de la información comienza a encontrar resistencia sobre todo a finales del siglo XIX, con el surgimiento de la figura del periodista.

La tercera etapa, entonces, reconocida como “profesionalista” encumbra a ese nuevo sujeto de derecho, el periodista profesional, escindido de quien contrata sus servicios, con derechos en tanto trabajador o trabajadora, específico/a de la prensa.

Soria recuerda que “en España, por ejemplo, en 1887, Fernando Araujo inaugura en Salamanca un primer curso para la formación de periodistas. En 1895, se funda la Asociación de la Prensa de Madrid; y en 1897, el Diccionario de la Real Academia Española formula una de las primeras definiciones de periodista que se conoce, al describirlo como el “compositor, autor o director de un periódico”. Entre finales del siglo XIX y el segundo tercio del siglo XX, en efecto, surgirá la primera formulación del concepto de profesión periodística” (Soria, 1987).

Resultan determinantes: de carácter técnico el surgimiento de la “empresa periodística” y la formulación del periodismo como un trabajo. De carácter jurídico, el reconocimiento de los estatutos gremiales, y político. Con el advenimiento del fascismo ya no sólo se busca controlar la información, sino también a sus portadores, las y los periodistas, la administración pública se propone habilitar el ejercicio profesional, obligando al cumplimiento de determinados requisitos. Las y los

ciudadanos “dejan de ser ciudadanos que expresaban sus opiniones” y se convierten en “profesionales” que informan a sus “conciudadanos” (Soria, 1987).

“En resumen -concluye Soria-. El desarrollo técnico de las empresas periodísticas, la tendencia jurídica a ocuparse de las profesiones, y la política informativa de los fascismos europeos, confluyen y dan vida a los primeros Estatutos profesionales de los periodistas. De esta forma, el periodista no es principalmente aquél que escribe en un periódico— como se mantenía a finales del siglo XIX— sino el que reúne los requisitos previos en su Estatuto profesional” (Soria, 1987).

En la Argentina, el Estatuto del Periodista Profesional (Ley 12.908), del 18 de diciembre de 1946, que lleva la firma del presidente Juan Domingo Perón, en medio de otros reconocimientos de derechos a trabajadoras y trabajadores, describe a los y las periodistas como “las personas que realicen en forma regular, mediante retribución pecuniaria, las tareas que les son propias en publicaciones diarias, o periódicas, y agencias noticiosas”, establece su matriculación, jerarquización y alcance de las tareas, vacaciones, francos compensatorios, entre otros derechos.

Los debates deontológicos harán surgir en el mundo los Códigos de Ética y Manuales de Estilo, la autorregulación surge como plataforma para mejorar la calidad de la tarea periodística y el “deber” de informar, formulando la teoría de la cláusula de conciencia, se multiplican las sociedades de redactores para fortalecer las posiciones y “neutralizar intervenciones”, así como los Consejos de Prensa, dándole también una impronta liberal al periodismo profesional.

Sin embargo, será un primer límite al “empresario”, con exigencias de actuación ética, considerando que no puede equipararse a un editor con un “fabricante de zapatos”, porque el fin de la información no puede ser el afán de lucro (Cannon, 1978: 27).

Se concluye que el periodista no trabaja para la “empresa”, sino para la información, aunque lo haga “con la empresa, en la empresa y desde la empresa” (Soria, 1987).

3.2 De la “libertad de prensa” a la “libertad de expresión”

Será después de la Segunda Guerra Mundial que se comience a sustituir el concepto de “libertad de prensa” por el de “libertad de expresión”.

La perspectiva incluye al “receptor” en tanto sujeto con derecho a ser informado y ya no sólo al “emisor”, con “derecho de expresión”. Aparece allí un nuevo “destinatario”, la colectividad, en la que se forma la opinión pública. Es decir, la libertad de difundir, pero también de recibir, no sólo como persona, sino también como conjunto, como colectivo (Rodríguez Bahamonde, 1999).

El inicio de la cuarta etapa, la “universalista” o del “sujeto universal”, está en marcha. Se comprende que la información ya no le pertenece ni a un rey o gobernante, ni a un empresario, ni siquiera a un periodista.

La información le pertenece al público (Soria, 1987) A las personas, por el hecho de ser justamente seres humanos, construyendo ya un derecho vinculado a las expresiones informativas, pero también culturales, artísticas, educativas, humorísticas, tanto como a la construcción de las identidades y subjetividades.

“Se clausura así el entendimiento de la Información como el objeto de una potestad del Estado; o como una libertad; o como un objeto de apropiación de las empresas informativas o de los periodistas. La idea de que la Información es el objeto de un derecho humano y la libertad el único modo de ejercitar con sentido ese derecho, llevará a esta conclusión revolucionaria: la información pertenece al público” (Soria, 1987).

En palabras de Desantes, se culmina un proceso “neo-informativo”, que “primero situó el de gravedad en la idea de tener y, por tanto, en la empresa informativa; después en la idea de ser y, en consecuencia, en el profesional de la información; y, finalmente, en la idea de deber ser, de servir la satisfacción de un derecho” (Desantes, 1986).

En la síntesis de estas cuatro etapas, puede notarse que los derechos fundamentales “sufren el devenir histórico. Se transforman (derecho a una comunicación pública

libre), surgen nuevos (derecho a la protección de datos personales) o pierden razón de ser (derecho de petición)” (Sánchez de Diego, 2010).

La libertad de expresión es colocada como piedra angular de las democracias en declaraciones de derechos, tratados, convenciones internacionales y constituciones. Así, en el marco internacional, traducida a más de 500 idiomas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), fue proclamada por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 217 A (III), en París, el 10 de diciembre de 1948, y marcó un hito en la historia de los derechos humanos.

Como acuerdo de los derechos humanos fundamentales que deben ser protegidos en el mundo, en el artículo 19 se establece que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

El mismo año, pero en el marco interamericano, en la Novena Conferencia Internacional Americana de Bogotá, Colombia, se aprueba por Resolución XXX la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, con derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (abril de 1948).

En el aspecto comunicacional se señala que “toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio (art.IV)”.

Consensuar esa declaración fue un camino complejo. El expresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Marco Gerardo Monroy Cabra lo recupera así:

“En la Conferencia celebrada por los Estados Americanos de México en 1945 -al proclamarse la adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios consagrados en el derecho internacional para la protección de los derechos humanos-, se encomendó al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre. Presentado el proyecto, se envió a los gobiernos americanos para que formularan observaciones. Luego, teniendo en cuenta estas observaciones, el Comité Jurídico Interamericano 132 Instituto Interamericano de Derechos Humanos preparó el proyecto

definitivo que fue sometido a consideración de la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá. La Conferencia discutió e hizo algunas modificaciones promulgándose la 'Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre'. Expresa el jurista Carlos García Bauer que: "Basta leer el texto del proyecto y la Declaración aprobada para darse cuenta de los cambios y ampliaciones de que fue objeto el proyecto en la Conferencia en Bogotá. Además de agregarle el Considerando y el Preámbulo, el artículo sufrió modificaciones y los XIX artículos del proyecto aumentaron a XXXVIII en la Declaración, es decir, que la Declaración Americana contiene ocho artículos más que la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas del mismo año de 1948" (Monroy Cabra, 131-132).

Esta Declaración Americana se aplicó a todos los Estados miembros de la OEA hasta 1978. Ese año se aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Artículo 14. Derecho de Rectificación o Respuesta

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.

3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

En el caso de la Argentina, la Convención obtuvo rango constitucional en 1994, con su inclusión en el artículo 75, inc. 22, de la Constitución Nacional.

En el marco del Sistema Universal de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también resguarda la “libertad de expresión”. Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, en la resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, y que en 2015 ya había sido ratificado por 168 países, sostiene en el artículo 19:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de

fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

A su vez, la “libertad de expresión” fue garantizada por los tres tratados regionales de mayor relevancia de derechos humanos:

- En el artículo 10 de la Convención o Convenio Europea/o de Derechos Humanos, del 4 de noviembre de 1950, vigente desde el 3 de septiembre de 1953, establece:

“Libertad de expresión 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, 12 13 condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial”.

- En el artículo 13 de la mencionada Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969, vigente desde el 18 de julio de 1978.
- En el artículo 9 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, del 27 de julio de 1981, adoptada en Nairobi, Kenia, en vigencia desde el 21 de octubre de 1986, que sostiene:

“1. Todo individuo tendrá derecho a recibir información.

2. Todo individuo tendrá derecho a expresar y difundir sus opiniones, siempre que respete la ley”.

3.3 La reafirmación de la libertad de expresión en las Convenciones Internacionales

A lo largo de la historia, diferentes convenciones internacionales tomaron la libertad de expresión para garantizar la difusión plural y diversa de informaciones, opiniones y hechos culturales y artísticos.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, abierta a la firma y ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2106 A (XX), del 21 de diciembre de 1965 - incorporada en la Constitución Nacional de la Argentina en el artículo 75, inciso 22- garantiza “en particular: viii) El derecho a la libertad de opinión y de expresión” (artículo 5).

Mucho más explícita es la Convención sobre los Derechos del Niño, del 20 de noviembre de 1989, que reconoce a niñas, niños y adolescentes, como nuevos sujetos de derecho, y señala en el artículo 13:

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

- a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
- b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

Y en el artículo 17 agrega:

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental.

Con tal objeto, los Estados Partes:

- a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;
- b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;
- c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;
- d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;
- e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

También la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en Nueva York, el 13 de diciembre de 2006, sostiene en el artículo 21 que “los Estados Partes adoptarán todas

las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con los demás”.

En el caso de la Argentina fue aprobada por ley número 26.378 y publicada en el Boletín Oficial el 9 de junio de 2008.

Por último, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108° período ordinario en 2000, especifica qué es la libertad de expresión y cuál es su alcance:

1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.

6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como "*leyes de desacato*" atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión".

Así, el Estado es proclamado como salvaguarda de este derecho, pero también ocupa a los "particulares". La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció con claridad en la Opinión Consultiva 5/85 que el artículo 13.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

"no sólo se trata de las restricciones gubernamentales indirectas, sino que también prohíbe expresamente "controles... particulares" que produzcan el mismo resultado. Esta disposición debe leerse junto con el artículo 1.1 de la Convención, donde los Estados Partes 'se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos (en la Convención) ... y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción...'. Por

ello, la violación de la Convención en este ámbito puede ser producto no sólo de que el Estado imponga por sí mismo restricciones encaminadas a impedir indirectamente 'la comunicación y la circulación de ideas y opiniones', sino también de que no se haya asegurado de que la violación no resulta de los 'controles... particulares mencionados en el párrafo 3 del artículo 13" (Corte IDH, *La colegiación obligatoria de periodistas* (artículo 13 y 19 Convención Americana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, serie A N° 5, párrafo 48).

3.4 La dimensión social de la libertad de expresión

La Corte IDH, en el considerando 34, también interpreta que no debe haber "individuos o grupos que a priori estén excluidos del acceso a tales medios", ya que son los propios medios "los que sirven para materializar el ejercicio de libertad de expresión":

"...la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que a priori, estén excluidos del acceso a tales medios, exige igualmente ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable la pluralidad de medios y la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera fuera la forma que pretenda adoptar...". (Opinión Consultiva 5/85, considerando 34).

De allí que considere en los siguientes términos dos dimensiones inescindibles de la "libertad de expresión": la dimensión individual y la dimensión social":

"...cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a

‘recibir’ informaciones e ideas; de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se pone así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas -Artículos 13 y 19 Convención Americana de Derechos Humanos-, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A Nº 5).

“En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas "por cualquier... procedimiento", está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. De allí la importancia del régimen legal aplicable a la prensa y al estatus de quienes se dediquen profesionalmente a ella” (Ibid párr. 31).

“En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia” (Ibid. Párrafo 32).

“Las dos dimensiones mencionadas (supra 30) de la libertad de expresión deben ser garantizadas simultáneamente. No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como

tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista” (Ibid. Párrafo 33).

La relación entre la “libertad de expresión”, de “información” y el derecho humano a la comunicación, antes que “generar tensiones conceptuales donde no es necesario que ocurran” puede evidenciar “progresos” (Loreti, 2005: 35-36).

Desde esa mirada, el derecho a la comunicación incluye:

1. El derecho a la intimidad
2. El derecho de asociación
3. Derecho a la información en materia de opiniones e informaciones, pluralidad de soportes y mensajes
4. Expresiones artísticas, culturales, literarias, que se relacionan con la identidad
5. Derecho a contar con cualquier medio para recibir, investigar y difundir todos los mensajes que el sujeto universal desee

Así es como la Relatoría Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión de Naciones Unidas recoge la relevancia de que la “responsabilidad superior es del Estado. No sólo tiene el deber de proteger la libertad de expresión, sino también de promover, lo que implica su obligación de tener políticas públicas proactivas que lleven al pleno ejercicio de esos derechos. El nuevo paradigma del Estado es un Estado garantista, al servicio del cumplimiento de los derechos humanos, que debe actuar para garantizar esos derechos por parte de las personas” (La Rue, 2011).

Los Estados tienen, entonces, obligación de cumplir con los estándares y tratados internacionales, reconocer que los órganos regionales o internacionales son los intérpretes autorizados de esos tratados, ya que tiene tres obligaciones:

- 1- “respetar el derecho o abstenerse de interferir”.

2- “proteger, prevenir, punir, investigar y compensar el daño causado por personas o entidades privadas”.

3- “dar cumplimiento al derecho”, desarrollando políticas públicas “positivas o proactivas para hacerlo efectivo” (Chocarro, 2017).

Estas políticas públicas necesarias, requieren la garantía de diversidad y pluralismo. De hecho, en el Informe Anual de 2015 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se recomienda a los Estados Miembros que “promover políticas y prácticas efectivas que permitan el acceso a la información y la participación igualitaria de todos los sectores de la sociedad para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño y la toma de decisiones sobre políticas públicas. Asimismo, adoptar medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para garantizar el pluralismo, incluyendo leyes antimonopólicas”.

En la misma línea de pensamiento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009) señaló que “la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación social estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación, o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que, a prior, estén excluidos del acceso a tales medios”.

El trabajo realizado para la Unesco por Alejandro Fuenmayor Espina en 2004 se inscribe en este principio que conlleva de manera directa hacia la evolución de la libertad de expresión hacia el derecho humano a la comunicación:

“A partir de 1990, la comunicación del pensamiento y de las opiniones se ha visto afectada por una doble evolución. A partir de 1990, la comunicación del pensamiento y de las opiniones se ha visto afectada por una doble evolución. Por un lado, el vertiginoso e incesante crecimiento de la prensa, la radio y la televisión, los cuales son constantemente puestos en cuestionamiento por lo que hacen, por lo que no hacen, por lo que dicen o por lo que no dicen. Por otro lado, el surgimiento progresivo de nuevos medios que ofrecen posibilidades inéditas ala expresión de la comunicación del pensamiento, como sucede con Internet.En este sentido, la libertad de expresión es redefinida más allá de la libertad de información, como la libertad de comunicación o derecho a la comunicación. El derecho a la

comunicación se nos presenta como un derecho particular que le impone al Estado intervenir, según las reglas que garanticen su neutralidad, en el sentido de una mayor multiplicidad de medios, diversidad y pluralidad, y con la mayor accesibilidad a los diferentes públicos. Esta nueva concepción, en lugar de fortalecer cualquier censura o intervención gubernamental, persigue fortalecer los medios de comunicación con trayectoria seria y responsable, así como también a los periodistas y comunicadores sociales, que se convierten en los principales garantes de la libertad, fluidez y abundancia de las ideas y pensamientos. Dicha multiplicidad y fluidez garantiza, a su vez, la necesaria confrontación pacífica que debe existir en materia de información y de ideas, que es la única vía democrática para conducirnos a la veracidad de la información”.

De esta manera, puede considerarse que, como todos los derechos humanos, la libertad de expresión es “universal e inalienable, indivisible e interdependiente” de todos los derechos humanos. Es universal porque es “inherente” a todos los seres humanos “sin excepción”. Es inalienable porque “no se puede suprimir, bajo situaciones excepcionales bajo las debidas garantías procesales”. Y es indivisible e interdependiente, porque “el avance de un derecho facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás” (Chocarro, 2017).

3.5 La protección de la diversidad y el pluralismo como nutrientes de la democracia

Las conceptualizaciones más diversas construyen la necesidad democrática de contar con libertad de expresión, de acceso a la información, como “principio republicano”, con evidente responsabilidad por parte de quienes ejercen la función pública, de “participación ciudadana” por parte del público y con su “particular función” los medios de comunicación (Rodríguez Villafañe, 2015: 215).

Al ser considerado un derecho humano fundamental, se reconocen por lo menos tres rasgos constitutivos esenciales:

1-sin el derecho a la libertad de expresión “se negaría la más básica de nuestras libertades: el derecho de pensar y compartir con otras personas nuestras opiniones”;

2-es condición para la democracia, ya que un sistema democrático “no podría consolidarse sin la plena y efectiva participación de la ciudadanía”. Y para hacerlo, para participar “es imprescindible tener acceso a los medios de expresión, así como acceso a información que permita a las personas tomar decisiones sobre la sociedad en la que quieren vivir”.

3-es imprescindible para el ejercicio de los otros derechos, ya que sin la libertad de expresión no se puede ejercer “la libertad de asociación, de asamblea, de pensamiento, de conciencia y de participación en asuntos públicos”, y difícilmente “se pueden ejercer otros derechos como la educación o la salud” (Chocarro, 2017).

La Declaración de Windhoek, ratificada por la Conferencia General de la Unesco en 1991, ya ponía el acento en la necesidad de garantizar un “entorno mediático legalmente libre”, que certifique el “pluralismo y la independencia”, con expresiones públicas “en condiciones de seguridad”, con enfoque y perspectiva de género, para poder considerar que existe libertad de expresión.

Libertad, pluralismo, independencia y seguridad se entrelazan de manera obligatoria, desde la mirada de Unesco, como garantes de esa libertad de expresión y opinión.

- Libertad: se refiere al “entorno legal y reglamentario” en el que operan los medios y el periodismo, determinantes del flujo de información. Si existe o no censura, si está penalizada la difamación u otros delitos contra los medios y quienes trabajan en ellos, si hay protección de las fuentes de información y del periodismo de investigación.
- Pluralismo: se determina a partir de la propiedad económica y el control de los medios, la relación con las políticas y regímenes regulatorios en cuanto al límite en la concentración de la propiedad y los mecanismos de apoyo al sector. También se considera la diversidad del contenido y la representatividad, como la “presencia equitativa de mujeres”, la incorporación de “intereses divergentes”, es decir que exista una “variedad de valores, opiniones, información e intereses de tipo social, político y cultural, apoyados en los derechos humanos”. Se observa si existen o no medios “viables”, tanto

públicos, como privados y comunitarios, cómo es el acceso público a las múltiples plataformas, a las noticias y opiniones publicadas.

- Independencia: se caracteriza por la “ausencia de interferencias externas de tipo político o comercial”. El grado de autonomía profesional, el estado de “ética profesional en la práctica”. La fortaleza de las organizaciones que apoyan al periodismo autónomo y la consideración de las y los periodistas como sujetos y actores en un contexto de libertad y pluralismo de los medios de comunicación.
- Seguridad: como tema transversal, analizan la responsabilidad del Estado en la protección de la libertad de los medios y la lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos contra quienes trabajan en ellos. Las amenazas y los ataques coartan la libertad y “comprometen el derecho a la información de la sociedad en general”. Se considera que “el encarcelamiento por el ejercicio legítimo del periodismo es una medida innecesaria y desproporcionada”. La seguridad, entonces, es clave para trabajar sin temor, teniendo en cuenta el asesinato como la forma más extrema de censura. “La falta de seguridad pueden conducir a la autocensura, que a su vez puede comprometer a la independencia editorial y anular la elección ética, además de limitar el pluralismo y las opciones de la sociedad en el ámbito de los medios de comunicación” (Unesco, Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de medios, 2014).

Ahora bien, ¿cómo puede determinarse el grado de protección de los diferentes países a la libertad, el pluralismo y la independencia?

Uno de los caminos propuestos por Unesco es determinar en cada caso las siguientes características:

Libertad:

1. En el plano del derecho, qué garantías legales hay para la libertad de expresión
2. Si se ratificaron o no los tratados internacionales sobre libertad de expresión
3. Si la difamación está despenalizada

4. Si hay leyes que garanticen la libertad de información
5. Si hay acceso irrestricto a todas las plataformas de medios e internet
6. Si hay protección de las fuentes de periodistas

Independencia:

1. Ausencia de toda injerencia política y comercial
2. Autonomía de periodistas profesionales de los organismos reguladores
3. Profesionalismo de los estándares y los Códigos de Ética
4. Defensa y capacitación de las asociaciones profesionales
5. Calidad de la información
6. Independencia de la radiodifusión pública

Pluralismo:

1. Si hay acceso a una variedad de medios de diferente tipo
2. Si hay pluralismo en las estructuras de propiedad
3. Si hay viabilidad de los modelos de “negocios”
4. Si hay diversidad de puntos de vista y de fuentes
5. Si hay amplio alcance de la cobertura
6. Si hay equidad de género en las organizaciones de medios

En este escenario democrático, en el que se comprende la libertad de expresión en un sentido amplio como su pilar fundamental, es clave profundizar en la existencia o no de igualdad en el derecho a la información y expresión de ideas y opiniones de todas las personas, independientemente de su realidad económica, geográfica, étnica, política, identitaria, religiosa y su orientación sexual. Y si en la búsqueda de esa verdadera universalización en el acceso y la participación a la comunicación se han creado nuevas conceptualizaciones a la luz de las luchas populares por una comunicación democrática.

“Uno de los efectos de la dominación sociocultural es precisamente, no pedir otra cosa que la que se tiene. Desear otra cosa, emprender, ya es situarse en un límite dinámico de cuestionamiento, de emancipación”

Dominique Wolton

CAPITULO IV

4. El derecho humano a la comunicación

4.1 Una mirada política-social y jurídica

El escenario de recuperación de derechos que signó varios países de Latinoamérica desde la última década del siglo pasado y el comienzo del siglo XXI, implicó encarnar prácticas decoloniales -como se abordó en el Capítulo II-, de espaldas al neoliberalismo caracterizado como un “desbalance brutal” entre capital y trabajo, con un “sistemático despojo” de derechos sociales (Santander, 2015: 152).

El camino emancipatorio resignificó la conceptualización de “invasión cultural” preexistente, con una percepción del mundo como “imposición” de valores de “arriba” hacia “abajo”, que “impone” una visión sobre otra, con implicancias de “superioridad” del “invasor” e “inferioridad” del “invadido” (Freire, 1970:159).

En esa cruzada emancipatoria, “privatizar”, “desregular” y “recortar gasto social” dejaron de integrar las agendas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela. Se buscó sepultar la “acumulación por posesión” neoliberal, a partir de un “proyecto de dominación de clase” que pretende “restaurar y consolidar” sus privilegios, con una impronta ideológica potente, donde la comunicación es uno de los ejes centrales (Harvey, 2014).

El cuestionamiento a la configuración de la estructura de propiedad, donde espacios comunes o colectivos se habían transformado en exclusivos, logra exceder los campos políticos y económicos para permear hacia los ámbitos educacionales y comunicacionales.

En ese sentido, con mayor potencia hacia finales del siglo, los reclamos de diversas organizaciones de la sociedad civil de la región se centraron en la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, en la matriz económica como simbólica, en la inexistencia de sistemas de medios públicos-su raquitismo o gubernamentalización-, en la carencia de políticas públicas específicas, en el debilitamiento de la comunicación comunitaria alternativa y popular; y en el rechazo de leyes que regulaban el campo comunicacional, hijas de la dictadura cívico militar.

En el caso de la Argentina, la Ley de Radiodifusión número 22.285, de 1980, llevaba la firma del genocida Jorge Rafael Videla; la Ley de Telecomunicaciones de Chile, data de 1982, pleno poder del dictador Augusto Pinochet -y aún sigue vigente-; la de Ecuador es de 1975 -dictadura de Guillermo Rodríguez Lara-, mientras que la de Uruguay es de 1977 -en el marco de la dictadura cívico militar iniciada por Juan María Bordaberry el 27 de junio de 1973²⁵-, y la de Brasil, de 1967 -la dictadura se inició el 31 de marzo de 1964, con el derrocamiento del gobierno democrático de João Goulart, hasta el 15 de marzo de 1985.

En esa nueva cartografía en construcción, las audiencias comenzaron a ser comprendidas como nuevos sujetos de derecho en el marco de una ciudadanía comunicacional, dejando atrás la perspectiva mercantilista de “consumidoras”, con la “clausura discursiva” y la “uniformidad informativa” advertida ya por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008) y Naciones Unidas (2000).

²⁵A pesar de haber sido elegido democráticamente, Juan María Bordaberry disolvió las Cámaras de Senadores y Representantes, con el apoyo de las Fuerzas Armadas. Creó un Consejo de Estado, con funciones administrativas y legislativas, instaurando la censura al establecer que “la divulgación por la prensa oral, escrita o televisada de todo tipo de información, comentario o grabación que, directa o indirectamente, mencione o se refiera a lo dispuesto por decreto atribuyendo propósitos dictatoriales al Poder Ejecutivo o pueda perturbar la tranquilidad y el orden público”. Hasta la recuperación democrática del 1 de marzo de 1985, se produjeron detenciones, torturas y 174 desapariciones, de acuerdo con el Informe Final de la Comisión para la Paz.

Esa complejidad socio-política, histórica y económica se convirtió en la base de operaciones de la retomada batalla por el derecho humano a la comunicación desde el campo social, cultural, político, periodístico, comunicacional, sindical y de los derechos humanos, enunciando que la comunicación no es un negocio, sino un derecho y que la información no es una mercancía, sino un bien social fundamental para la vida en democracia y que, como tal, integra ese derecho del que forma parte indisoluble.

Ante las evidencias de que la defensa de la libertad de expresión y la libertad de información no modificaron la realidad de una comunicación concentrada, clasista, machista, racista y profundamente discriminatoria, las clásicas concepciones liberales fueron puestas en crisis.

El “dominio corporativo”, con la consecuente concentración, junto con la limitación y estandarización de las identidades culturales, pusieron en jaque las propias democracias con una “industria del espectáculo” que “desinforma, banaliza y simplifica los hechos y conflictos sociales, al tiempo que clausura los debates públicos” (Rodríguez, 2013: 25).

Como consecuencia de la evidente desigualdad se concluyó que el derecho a la información “resulta ser un traje demasiado ajustado para preservar la libertad de expresión”.

Los derechos humanos en disputa por múltiples actores encuentran a estos “dueños” de los medios de comunicación en defensa de la “libertad de expresión”, al reivindicar la propiedad de los medios, confundiéndola así con la “libertad de empresa”.

Y, desde esa “propiedad empresarial” y a partir de esa “propiedad” pretenden imponer su mirada, silenciando que la concentración es la “libertad de empresa”, que ocluye la propia democracia (Geraldés y otros, 2017:25).

Se multiplica por la región la declaración de que los “vínculos” con el capital financiero, industrial y productivo convierten a los medios en un “gran factor” contra cualquier alternativa democratizadora y de allí la necesidad de concretar la “reforma” también en ese ámbito, de “regular” (Santos, 2017:65).

Esa multiplicación empuja una nueva correlación de fuerzas compleja, que comprende que la estructura mediática es consecuencia de la estructura económica del capitalismo neoliberal y a poco de andar devela que proponer “reformas” a los pilares económicos y político -la transformación de un modelo concentrado hacia uno democratizado en la perspectiva de los derechos humanos- implica de manera inevitable “chocar con su sistema mediático. Tomando las palabras de Marx, ‘con sus medios de producción mental’” (Santander, 2015: 159).

La entrada a ese “terreno vedado” que supone la “seguridad jurídica” del sistema de medios comercial concentrado produce a escala regional una “explícita lucha político-comunicacional” entre “ideas antagonizables” (García Linera, 2008:400; Santander, 2015: 159).

En las antípodas de las conceptualizaciones que defienden la propiedad de los medios, el nuevo contexto pretendidamente refundacional reclamó un nuevo concepto, comprendiendo que “no es posible democratizar lo social si no se democratiza lo comunicacional” (Santander, 2015:162).

Las organizaciones sociales de numerosos países de América Latina declamaron que resulta insuficiente la defensa de la expresión individual y colectiva, sin un acceso igualitario a los medios, a partir de su carácter social, para evitar apropiaciones por parte de “dueños” y periodistas (Gómez, 2015).

En esa tensión, las diferencias entre uno y otro concepto se profundizan: mientras la primera mirada empresarista “pone el foco” en la expresión del mensaje comunicacional, la segunda “universalista” lo hace sobre el “proceso”. De esa manera, quienes detentan los mecanismos de producción, disponibilidad y acceso a la información se refugian en la “libertad de expresión”; mientras que quienes “estimulan, permiten” y habilitan “el diálogo social” en el proceso comunicacional son tema de estudio y de lucha desde y por el “derecho a la comunicación” (Geraldés y otros, 2017:20).

Esa disputa implica que la comunicación es un derecho social, más allá de una mera tecnología, un negocio o una mercancía. Un “derecho achado na rua”, que “emerge” de las calles y “combate” por los espacios, los lenguajes, y las posibilidades de

reconocimiento de las “contradicciones explicitadas por los conflictos que se traducen en el pueblo”, sujeto histórico, dotado de capacidad creativa y creadora de instituciones de derecho (Sousa Junior, 2011).

4.2 Las primeras formulaciones del derecho humano a la comunicación en el Informe MacBride

El proyecto político, teórico, pedagógico y jurídico que encarna el reconocimiento de la existencia del derecho humano a la comunicación, como profundización de la libertad de expresión e información, encuentra su primera referencia oficial en los debates de la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación de las Naciones Unidas. El estudio informe final -completado en diciembre de 1979-, se publicó bajo el título “Un solo mundo, Voces Múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo”, más reconocido como el Informe MacBride, presentado ante el Director General de la Unesco en febrero de 1980.

La “concentración de cerebros”, como calificó el Director General de la Unesco, Amadou-Mahtar M’Bow, a los dieciséis integrantes presididos por el irlandés Sean MacBride traían sus experiencias de países tan disímiles como Indonesia y Estados Unidos, Egipto, Canadá, Nigeria, India, Holanda y URSS. Gabriel García Márquez, por Colombia, fue el referente más reconocido de Latinoamérica y sumaba junto a Juan Somavia, de Chile, las únicas dos presencias regionales.

Más allá de las realidades disonantes de esas geografías, las preocupaciones en el campo de la comunicación eran similares: la existencia flagrante de modelos de dominación, desigualdades y restricciones al acceso a la información, discriminaciones y sobre todo confrontación por una corriente única de información Norte-Sur mundial.

El Informe, estructurado en cinco apartados, radiografía primero la situación general y luego ofrece conclusiones y recomendaciones.

En el apartado específico sobre las “violaciones de los derechos humanos” repasa la existencia de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el Convenio Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, unas quince declaraciones que constituyen el “derecho internacional de los derechos humanos”, más de 50 tratados internacionales para la aplicación práctica de los principios que, sin embargo, no erradicaron las violaciones a los derechos humanos, que se “repiten aún por todo el mundo” (MacBride, 1979:159).

De allí concluye que la primera tarea de los medios es “ayudar” a que los derechos humanos sean una “realidad viviente” asegurando que “todos conozcan sus derechos” convoca a denunciar todas las violaciones, “tanto dentro de un país como en el exterior”, exhortando a “la acción internacional, ya que todavía hay personas oprimidas que no pueden hacer escuchar su voz dentro de sus propios países”.

En esa inteligencia expone que los derechos humanos son “indivisibles” e “inseparables” de las grandes aspiraciones al desarrollo, la paz y el desarme; por lo que se requiere la “formulación de una nueva generación de derechos humanos” (MacBride, 1979:160).

Luego de dar cuenta de la “primera generación” de derechos humanos que define como los alcanzados por los derechos civiles y políticos, proclamados desde la Revolución de los Estados Unidos en 1776 y la Revolución Francesa en 1789; reconoce una “segunda generación” en los derechos económicos y sociales que encuentran en la Revolución de octubre de 1917 su punto de inicio, replicado por otras tantas revoluciones posteriores del siglo XX.

Proclama, entonces, la necesidad de definir los derechos de la “tercera generación”, centrados en el “principio de la solidaridad internacional”:

“Aquí se incluiría, por ejemplo, el derecho internacional al desarrollo, el derecho a un ambiente saludable, el derecho a la paz y el derecho a recibir la herencia común de la humanidad. Parece muy conveniente la inclusión del derecho a la comunicación, una fórmula muy amplia que abarque el derecho de las comunidades y las minorías a dejar oír sus voces y el derecho de los pueblos a la reciprocidad y el intercambio de información.

A través de los medios masivos, el público podría cobrar conciencia de que todo individuo -ya sea cingalés o tamil, yoruba o ibo, hindú o musulmán, protestante o católico- es ante todo un ser humano con las mismas necesidades y aspiraciones de otros seres humanos, y que cada uno es un ciudadano que tiene derecho a un trato igual bajo la ley y a una expresión política. Los miembros de una minoría tienen derecho a no ser presionados para que se conformen a las costumbres, el idioma o la religión de la mayoría. Cada uno de los Estados deberá entender que se enriquecen aceptando la diversidad.

En lo referente a la raza y el color, las actividades del chauvinismo y el prejuicio- o, por el contrario, los sentimientos de igualdad- se desarrollan a temprana edad, cuando los padres y los compañeros ejercen la mayor influencia. Pero las actitudes pueden cambiar, generalmente en respuesta a la evolución de las condiciones sociales.

(...) Los medios masivos pueden ayudar a acelerar tales cambios. Las noticias amables pueden develar el valor y el sacrificio de quienes luchan por la igualdad racial. Renunciando a los estereotipos, los escritores, los cineastas y los productores de televisión pueden destacar a los miembros de razas antiguamente despreciadas como seres humanos dotados de dignidad” (MacBride, 1979:160-161).

Se conforma de esta manera una primera aproximación al reconocimiento del derecho humano a la comunicación, como derecho de “tercera generación”. Luego, constituido y relacionado con una serie de derechos:

- El derecho de las comunidades y las minorías a dejar oír sus voces
- El derecho de los pueblos a la reciprocidad y el intercambio de información
- El derecho del público a cobrar conciencia de que todo individuo es ante todo un ser humano con las mismas necesidades y aspiraciones de otros seres humanos
- El derecho de cada ciudadano a un trato igual bajo la ley y una expresión política
- El derecho de las minorías políticas a no ser presionados para que se conformen a las costumbres, el idioma o la religión de la mayoría.

- El derecho a la diversidad y el enriquecimiento como Estado por aceptar esa diversidad
- El derecho a no ser discriminado por “raza y color”
- El derecho a “noticias amables” sobre el valor y el sacrificio de quienes luchan por la igualdad racial
- El derecho a que escritores, cineastas y productores de televisión renuncien a los estereotipos y destaquen a los miembros de razas antiguamente despreciadas

Como se desarrollará más adelante, aquí se encuentra la génesis de los derechos de las audiencias, en la nueva y necesaria conceptualización política-social-jurídica y comunicacional del derecho humano a la comunicación, como evolución urgente de la libertad de expresión e información.

Para dar mayor espesor a este derecho, el Informe MacBride recoge una formulación integrada por “los siguientes derechos de comunicación específicos”:

- El derecho de reunión, de discusión, de participación y los derechos de asociación relacionados.
- El derecho a la cultura, a la elección, a la intimidad y los derechos de desarrollo humano relacionados.
- El derecho a la disponibilidad de los recursos para “la satisfacción de las necesidades de comunicación humana”.

Luego, en las conclusiones y recomendaciones, bajo el título “La comunicación futura”, en el apartado IV “La democratización de la comunicación” señala que:

“La libertad de expresión, de prensa, de información y de reunión es vital para la realización de los derechos humanos. La extensión de estas libertades de la comunicación a un derecho a la comunicación individual y colectivo más amplio es un principio que evoluciona en el

proceso de democratización. Entre los derechos humanos que deben subrayarse se encuentran los de la igualdad de las mujeres y entre las razas. La defensa de todos los derechos humanos es una de las tareas más vitales de los medios masivos” (MacBride, 1979:233).

De manera que, una lectura ampliada del texto anterior citado, hacia este apartado podría incluir y comprender el derecho humano a la comunicación en evolución como:

- Una extensión de las libertades de la comunicación, en las que se incluye la libertad de expresión, de prensa, de información y de reunión
- Vital para la realización de los derechos humanos
- De carácter individual y colectivo más amplio
- Un principio que evoluciona en el proceso de democratización
- Incluye el derecho a la igualdad de las mujeres y entre las “razas”

Con verdadera vocación de transformación, el Informe procura una serie de recomendaciones y es allí donde de manera definitiva sostiene la necesidad de extender los derechos, hacia el derecho a la comunicación:

“Las necesidades de comunicación en una sociedad democrática deben resolverse mediante la extensión de derechos específicos, tales como el derecho de ser informado, el derecho de informar, el derecho a la privacidad, el derecho de participar en la comunicación pública - todos ellos- elementos de un nuevo concepto, el derecho a la comunicación. Al desarrollar lo que podría llamarse una nueva era de derechos sociales, sugerimos que todas las implicaciones del derecho a la comunicación sean exploradas más a fondo. (MacBride, 1979: 234)”

A partir de esta recomendación, entonces, es necesario incorporar al listado constitutivo del derecho humano a la comunicación nuevas integraciones:

- El derecho a ser informado
- El derecho a informar
- El derecho a la privacidad
- El derecho de participar en la comunidad pública

4.4 Jean D´Arcy, el primer teorizador del DHC y los antecedentes del MacBride

Para ir avanzando en esta conformación, en la que explicita que el derecho a comunicarse significa “mucho más” que el derecho a recibir información, el Informe destaca las perspectivas de Jean d´Arcy, considerado “padre” de la televisión francesa y del servicio público audiovisual y “uno de los originadores del concepto”, como uno de los primeros intentos por introducir el debate, notando “etapas sucesivas” que condujeron a la nueva formulación.

“En la época del ágora y el foro, cuando la comunicación era directa e interpersonal, surgió primero un concepto que se encuentra en la base de todo progreso humano y toda civilización: la libertad de opinión... El advenimiento de la imprenta, el primero de los medios masivos origina, por su propia expansión el desafío de las prerrogativas reales o religiosas al ejercicio del control, el concepto paralelo de libertad de expresión... El siglo XIX, que presencié el desarrollo extraordinario de la prensa de circulación masiva, se caracterizó por las luchas constantes para ganar la libertad de prensa... El advenimiento sucesivo de otros medios masivos -cine, radio, televisión-, y el recurrir abusivamente a todas las formas de propaganda en vísperas de guerra, habrían de demostrar muy pronto la necesidad y la posibilidad de un derecho más específico, pero más extenso, a saber: el derecho a buscar, recibir y transmitir información e ideas a través de todos los medios y por encima de todas las fronteras. Ahora parece posible un nuevo avance: el reconocimiento del derecho del hombre a comunicarse, derivado de nuestras últimas victorias sobre el tiempo y el espacio y de nuestra mayor conciencia del fenómeno de la comunicación... Ahora está claro para nosotros

que este derecho abarca todas estas libertades, pero les añade, para los individuos y las sociedades, los conceptos de acceso, la participación, la corriente de información en ambos sentidos, todos los cuales son vitales para el desarrollo armonioso del hombre y la humanidad, como advertimos ahora”.

Para concluir, D’Arcy se atrevió a enunciar el desarrollo del futuro de las comunicaciones con el reconocimiento de este derecho a comunicar:

“Llegará el momento en que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tendrá que incluir un derecho más amplio que el derecho humano a la información, planteado por primera vez hace 21 años en el Artículo 19. Se trata del derecho humano a comunicar. Este es el punto de vista desde el que tendrá que verse el desarrollo futuro de las comunicaciones si se desea entenderlo completamente” (D’Arcy, 1969).

Se entiende aquí también, tal vez como texto fundante, que la comunicación es una construcción social, que nace de las dinámicas y los procesos sociales, profundamente democráticos. Aparecen allí los derechos de la comunicación, desde el espíritu de la libertad de expresión, hacia “la eliminación” de las “limitaciones en secciones completas de la sociedad y a desarrollar el acceso y las capacidades de los excluidos” (Alegre y O’Siochru, 2005).

Con esas mismas preocupaciones, desde comienzos de la década de 1970, comenzó en América Latina una “vigorosa insurgencia intelectual que no sólo fue crítica de la dominación externa sino también opuesta a la dominación interna. Esta era la tradicionalmente ejercida en cada país por minorías conservadoras y autoritarias para perpetuar sus privilegios económicos, políticos, socioculturales y de comunicación en desmedro de las mayorías depaperadas, sojuzgadas y soslayadas” (Beltrán, 2005).

En las escuelas universitarias de comunicación y centros regionales de investigación como Ciespal, en Ecuador, y el ILET en México, así como en las asociaciones

profesionales de investigación como ALAIC, y de periodistas, como Felap o Felafacs en el ámbito docente tomó impulso la corriente emancipatoria.

Desde la perspectiva del comunicólogo Luis Ramiro Beltrán, pueden reconocerse cuatro hitos como antecedentes fundamentales del MacBride:

1-el Simposio sobre la Información entre los Países No Alineados, realizado en Túnez en marzo de 1976, donde se formalizó la propuesta para establecer un Nuevo Orden Internacional de la Información, validada con el apoyo del Grupo de los 77, en la Asamblea General de Naciones Unidas.

2-la declaración y 30 resoluciones de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Nacionales de Comunicación para América Latina y el Caribe, concretada en julio de 1976, en Costa Rica, más allá de la “tenaz y agresiva campaña desatada por múltiples medios en su contra por la SIP -Sociedad Interamericana de Prensa- en asocio con la AIR -Asociación Internacional de Radiodifusión”.

3-la Quinta Cumbre de los Países No Alineados, realizada en Colombo, en agosto de 1976, con aprobación al programa para la instauración del Nuevo orden Internacional de la Información.

4-la Conferencia General de la Unesco, en noviembre en Nairobi “que vino a resultar el campo de batalla en que se produjo el choque frontal entre los contendientes, puesto que los países desarrollados, encabezados por EEUU, lanzaron en ella su contraofensiva para aplacar con firmeza la insurgencia tercermundista. Tan encendida fue al principio la controversia que se temió que la Unesco sufriera un quebranto. Pero se llegó a lograr cierto apaciguamiento y a comenzar negociaciones (...) Una evidencia de esa voluntad fue el mandato al director general para crear una comisión que estudie la situación de la comunicación en el mundo” (Beltrán, 2005).

Sin embargo, en mayo de 1981, los principales sistemas de comunicación de Occidente rechazaron el NOMIC y enterraron todo intento de regulación de la información internacional con la Declaración de Talloires, Francia, convocada por el World Press Freedom Committee.

Ese mismo mes, pero en Georgetown, Guyana, el movimiento de países no alineados volvió a respaldar a la Unesco e insistieron con la aplicación del NOMIC. Sin embargo, poco después, “el gobierno de EEUU pasaría la factura a la Unesco, provocando la dimisión del director general de dicho organismo Amadou Mahtar M’Bow (1978, 1979) y se retiraría del mismo, generando con ello una marcada regresión de la Unesco al tradicional encuadre conservador” (Beltrán, 2006).

“Nunca antes en la historia de las relaciones internacionales había llegado la comunicación a ser la causa de una confrontación entre los países desarrollados y los países subdesarrollados (...) Esa gran distancia entre aspiraciones y logros no debe llamar a engaño sobre la validez de los ideales compendiados y proclamados en el Informe MacBride. La gran mayoría de ellos sigue teniendo vigencia hoy. La tiene porque, en principio, eran justos, bien fundados y evidentemente necesarios. Y la tiene, además, porque la situación que propusieron corregir no solo que no ha mejorado, sino que ha empeorado grande, vertiginosa y gravemente. La brecha de poderío político económico, cultural e informativo entre el mundo desarrollado y el mundo subdesarrollado, que ya era enorme a fines de década de los 70, es ahora de una magnitud que diríase sideral” (Beltrán, 2005).

4.5 Hacia una conceptualización posible del DHC

Si bien el Informe MacBride destaca que la definición conceptual “no recibe todavía su contenido pleno y su formulación final”, convoca a explorar las “implicancias plenas” y “una vez que se haga esto, la comunidad internacional tendrá que decidir cuál es el valor intrínseco de este concepto. Entonces reconocerá, o dejará de reconocer, que se debe añadir un nuevo derecho humano a los que ya han sido declarados” (MacBride, 1979).

Camino a ese reconocimiento de necesidad de conceptualización, los indicios que deja el propio Informe sobre las integraciones podrían compilarse, en principio, en los siguientes 18 derechos constitutivos del derecho humano a la comunicación:

- El derecho humano a la comunicación puede comprenderse como una extensión de las libertades de la comunicación, en las que se incluye la libertad de expresión, de prensa, de información y de reunión
- Es vital para la realización de los derechos humanos
- El derecho humano a la comunicación es de carácter individual y colectivo más amplio
- El derecho humano a la comunicación es un principio que evoluciona en el proceso de democratización
- El derecho de reunión, de discusión, de participación y los derechos de asociación relacionados.
- El derecho a la cultura, a la elección, a la intimidad y los derechos de desarrollo humano relacionados.
- El derecho a la disponibilidad de los recursos para “la satisfacción de las necesidades de comunicación humana”.
- El derecho de las comunidades y las minorías a dejar oír sus voces
- El derecho de los pueblos a la reciprocidad y el intercambio de información
- El derecho del público a cobrar conciencia de que todo individuo es ante todo un ser humano con las mismas necesidades y aspiraciones de otros seres humanos
- El derecho de cada ciudadano a un trato igual bajo la ley y una expresión política
- El derecho de las minorías políticas a no ser presionados para que se conformen a las costumbres, el idioma o la religión de la mayoría.
- El derecho a la diversidad y el enriquecimiento como Estado por aceptar esa diversidad
- El derecho a no ser discriminado por “raza y color”
- El derecho a “noticias amables” sobre el valor y el sacrificio de quienes luchan por la igualdad racial
- El derecho a que escritores, cineastas y productores de televisión renuncien a los estereotipos y destaquen a los miembros de razas antiguamente despreciadas

- Debe subrayarse el derecho a la igualdad de las mujeres y entre las razas
- El derecho a ser informado
- El derecho a informar
- El derecho a la privacidad
- El derecho de participar en la comunidad pública

En el marco de esta disputa por la creación de un nuevo concepto, se ha objetado que el derecho humano a la comunicación carece de entidad dado que no ha sido reconocido en ningún instrumento internacional. De hecho, en el Apéndice 2 del Informe MacBride, en los comentarios generales, un integrante de la comisión, Sergei Losev (URSS) señala que “se discute demasiado ampliamente el derecho a la comunicación, aunque este derecho no ha ganado ningún reconocimiento internacional, así como no lo ha ganado nacionalmente en ninguno de los países representados en la Comisión” (MacBride, 1979: 260).

Luego se abordarán los cambios operados durante los últimos años en diversos países que en sus reformas constitucionales han incluido el derecho humano a la comunicación, realidad de imposible reconocimiento para Losev por cuestiones de temporalidad, aunque no así en la actualidad, aunque sigan operando las mismas resistencias a la consagración internacional de este derecho.

En cuanto al plano estrictamente del Informe, la carencia de instrumentos internacionales que reconozcan el derecho humano a la comunicación es retomada en las recomendaciones: “Las demandas de una corriente en dos sentidos, de libre intercambio y acceso y participación en las comunicaciones, va más allá de los principios adoptados hasta ahora por la comunidad internacional” (MacBride, 1979: 148).

Bajo el título “Normas e instrumentos internacionales” incorpora en el punto número 5 que:

“deberán revisarse los textos de los instrumentos internacionales (de la Liga de las Naciones, las Naciones Unidas y las Agencias de las Naciones Unidas, los organismos intergubernamentales, etcétera) y los textos provisionales que desde hace largo tiempo se han topado con barreras políticas, a fin de promover una nueva legislación internacional en esta área, ya que sólo extendiendo su alcance podrán superarse ciertas dificultades y regularse ciertos aspectos del nuevo orden mundial de la comunicación” (MacBride, 1979:250-251).

Además de que el argumento crítico es incorporado en esta propia recomendación, es necesario señalar que se ha seguido utilizando la objeción de que el derecho humano a la comunicación no tiene entidad en sí, dada la inexistencia en un documento internacional, lo que evidencia más que una carencia del propio derecho, la falta de eco de la puja de la sociedad civil para su creación y reconocimiento en el ámbito de la institucionalidad internacional.

Sin embargo, si se trata de un nuevo reconocimiento no podría encontrarse en otros documentos anteriores, evidentemente, ya que ese reconocimiento novedoso es el que se promueve para la oficialización de la nueva existencia.

Todo lo nuevo -por más resistencia que oponga lo viejo- en algún momento logra nacer y allí ser incluido, “nombrado” para declamar su existencia o reconocimiento como tal. Pero el tamaño de esa resistencia denota la potencia de transformación que implicaría ese nacimiento.

El propio Informe MacBride es un documento internacional, en el que no sólo se menciona, sino que, además, comienza a dotarse de características y definiciones.

Como se destacó, esos “primeros esfuerzos” de la humanidad, casi que allí quedaron, ya que en el marco del debate internacional en torno del “Nuevo orden Mundial de la Información y la Comunicación” (NOMIC), liderado por el Movimiento de Países No Alineados (NOAL) se avizoraron con claridad los impedimentos, trabas y resistencias a la determinación y visibilización de la problemática que implicaba para las democracias la concentración de medios, la circulación casi inevitablemente Norte-

Sur de la información y la necesidad de inclusión entre los derechos humanos al derecho humano a la comunicación.

La oposición de los países considerados “centrales”, encabezados por los Estados Unidos fue férrea. Bajo la acusación hacia los países del NOAL de querer suprimir la libertad de expresión e imponer un control absoluto de los medios, la propuesta pretendió ser olvidada en plena década del 80 con neoliberalismos económicos y dictaduras cívico-militares en la mayoría de los países de Latinoamérica.

Una vez más, en nombre de la libertad, se oprimió.

Más de 20 años después, en ese “volver a la superficie” de fines de siglo pasado de las reivindicaciones por el derecho a la comunicación (Mattelart, 2005) puede encontrarse la continuidad del proceso comenzado por el Informe MacBride, como documento internacional, en las reformas constitucionales de algunos países Latinoamericanos y en sus leyes por una comunicación democráticas, ampliatorias de derechos.

En el nuevo contexto como se profundizará, se demandó un nuevo concepto, un signo propio como toma de palabra decertaniana, como toma de poder, inescindible de los derechos humanos.

Las leyes como los mapas son distorsiones reguladas de territorios sociales.

Boaventura de Sousa Santos (1995)

CAPÍTULO V

5. El derecho humano a la comunicación en las reformas constitucionales y leyes por una comunicación democrática

5.1 El nuevo “constitucionalismo latinoamericano”

Si las leyes como los mapas, “son distorsiones reguladas de territorios sociales” (Santos 1995: 458), que para adoptar unas perspectivas por sobre otras, “operan mediante intervenciones altamente selectivas” (Rodríguez Garavito, 2011: 11), las nuevas constituciones y las reformas concretadas desde fines de la década del 80 y comienzos del siglo XXI en América Latina parecen haber contorneado un continente más amplio que el existente.

El reconocimiento de nuevo derechos, con impronta emancipatoria en algunos casos, creadores de una nueva institucionalidad para garantizarlos y con promoción de la participación ciudadana, conforman una nueva cartografía constitucional, que puede considerarse la base fundacional de las modificaciones realizadas en el campo comunicacional.

Con el propósito de profundizar las democracias y, en algunos casos, de refundarlas, Guatemala en 1985, Brasil en 1988, Colombia en 1991, Paraguay un año después, Perú en 1993, Ecuador en 1998 y 2008, Venezuela en 1999 y Bolivia en 2009 modificaron su Constitución, mientras que Costa Rica en 1989, México en 1992²⁶, 2006²⁷, 2007²⁸, 2011²⁹ y 2013³⁰ y Argentina en 1994 introdujeron reformas.

²⁶México ha realizado numerosas reformas de su Constitución, aquí se hace referencia a la elevación a rango constitucional a los organismos de protección de los derechos humanos, facultado al Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados para establecer estos organismos, en el ámbito de sus

A pesar de los contextos específicos³¹ y las diferencias locales, en muchas de las transformaciones pueden encontrarse lineamientos o tendencias comunes que llevaron a algunos pensadores a considerar la existencia de un “constitucionalismo latinoamericano” (Uprimny, 2011:128) o un “constitucionalismo pluralista” (Yrigoyen, 2011: 139) “transformador y experimental”, con claras orientaciones anticapitalistas y anticolonialistas (Santos, 2010: 77).

respectivas competencias. Y a la incorporación en la Constitución el principio de que la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Establece que la ley secundaria protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

²⁷Reforma el Artículo 1o., Párrafo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y prohíbe la discriminación motivada por “las discapacidades”, sustituyendo el anterior término de “capacidades diferentes”.

²⁸Se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer los principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información, por los que se regirán la Federación, los estados y el Distrito Federal.

²⁹Por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reconoce constitucionalmente los derechos humanos de las personas y establece las garantías para lograr su efectiva protección. Incorpora disposiciones en materia de derechos humanos que den cumplimiento a los tratados internacionales de los que México sea parte. Se reforman y adicionan los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.

³⁰Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. Reforma de telecomunicaciones. Establece la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones como órganos públicos autónomos.

³¹ Uprimny señala por lo menos tres diferencias: 1- por el origen y la naturaleza del proceso, ya que en Brasil o Paraguay, las constituciones fueron resultado de la “caída de las dictaduras”, en otras buscaron reforzar las democracias, como en México y Colombia; y en otros se encuentra vinculada al derrumbe del sistema de partidos anteriores y el ascenso de nuevas fuerzas políticas, como en Bolivia, Ecuador y Venezuela; 2- por la intensidad, en algunos las nuevas constituciones son muy diferentes a las anteriores (Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia), en otros mantuvieron las existentes con cambios menos trascendentales (Argentina, México o Costa Rica) y 3- por su orientación, la ecuatoriana y boliviana son muy diferentes a la peruana

Estas modificaciones implicaron una ruptura del horizonte trazado por el “constitucionalismo liberal monista”³² del siglo anterior, el “constitucionalismo social integracionista” del siglo XX, y en algunos casos, el rechazo del “hecho colonial” (Yrigoyen, 2011).

Ese Estado-Nación del constitucionalismo liberal del siglo XIX, “monocultural, con un modelo de ciudadanía censitaria” (para hombres blancos, propietarios e ilustrados) y monismo jurídico (la existencia de un sistema único dentro de un Estado y una ley general para los ciudadanos)” pretendió ser dejado atrás en las refundaciones, sobre todo, de Bolivia y Ecuador (Santos, 2010).

Entrado el siglo XXI el orden “importado por las elites criollas para configurar estados a su imagen y semejanza” (con la exclusión de los pueblos originarios, los afrodescendientes, las mujeres y “las mayorías subordinadas”), quedó sepultado desde la enunciación de un “pluralismo jurídico”, con coexistencia de varios sistemas normativos, en un mismo espacio geopolítico (Yrigoyen, 2011: 139-140).

Esta reconfiguración puede leerse como propiciatoria de la incorporación del derecho humano a la comunicación y los derechos de las audiencias en algunas constituciones y las reglamentaciones de los servicios de comunicación.

Como se señaló en el Capítulo III, a partir de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos (1776) y la Revolución Francesa (1789) se reconocen los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos jurisdiccionales.

Derechos de las personas frente al poder del Estado (civiles: a la vida y la seguridad, la propiedad privada, la actividad económica lícita, el domicilio, la correspondencia, la libertad de conciencia, la nacionalidad, la familia); de participar en la formación del Estado (políticos: libertad de reunión y asociación, de opinión, de expresión, de elegir y ser elegido, de pedir y demandar a la autoridad), y de defensa (jurisdiccionales: a un

³² Concepción acuñada por Yrigoyen para dar cuenta de la subordinación de los pueblos originarios, expropiados, explotados y expropiados, a partir de la ideología de la “inferioridad natural” y la figura jurídica de la tutela, que aún bajo la independencia política de las colonias no significó el fin de la subordinación. Los nuevos Estado-Nación se organizaron con Constituciones liberales, con “proyectos neocoloniales de sujeción indígena”.

proceso penal o civil justo y público, a ser oído en proceso, a una duración razonable del proceso, a un tribunal imparcial e independiente a la defensa).

Luego, derechos colectivos económicos y culturales, también llamados derechos sociales, que se consolidan a fines del siglo XIX e inicios del XX, consagrados en el “constitucionalismo social” iniciado por la Constitución de México de 1917.

Si los primeros derechos consagrados buscaban limitar el poder de quienes gobernaban (calificados como “derechos de primera generación” por Karel Vasak en 1977³³), los derechos posteriores plantean un Estado activo, garante de la igualdad, no sólo para reconocerlos, sino para garantizarlos.

Se incluyen los derechos al trabajo, la estabilidad laboral, el salario justo, la huelga y las libertades sindicales, la seguridad social, la salud, la libertad de prensa, la instrucción y la cultura (siguiendo la lectura de Vasak, diferenciados como “derechos de segunda generación”).

Lo cierto es que, más adelante el renacimiento de los nacionalismos trajo aparejados reconocimientos de los “derechos de los pueblos”, protegiendo los derechos de los pueblos originarios, la libre determinación de los pueblos, los derechos colectivos al territorio, al pago por la explotación de los recursos naturales del territorio, al idioma, a la democracia representativa, participativa, al ambiente saludable y a los derechos sexuales y reproductivos.

Por último se incorporan los derechos que reconocen a los grupos históricamente vulnerados: derechos de las personas con discapacidad, las y los adultos mayores, las mujeres, la niñez y adolescencia, las y los migrantes, las familias y el colectivo LGTTBIQ.

Estos derechos mencionados, dialogan con el derecho humano a la comunicación de manera permanente y es en esa tensión que trabajan, median, son enlace y puente

³³Sin estar exento a la crítica, así como a su difusión y réplica por diversos especialistas. Para mayor información puede leerse Rabossi, Eduardo “Las generaciones de derechos humanos. La teoría y el cliché”, recuperado en línea de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/69-70-71/las-generaciones-de-derechos-humanos-la-teoria-y-el-cliche.pdf>, el 3 de agosto de 2018.

las Defensoras y Defensores de las Audiencias, del Público, Telespectadores, Ouvidoras y Ouvidores y Mediadoras y Mediadores.

5.1.1 Características distintivas

En este verdadero progreso de derechos, una característica central y distintiva en las nuevas y las reformadas constituciones de América Latina mencionadas, que sustentan las bases de los derechos de las audiencias, es el establecimiento de la diversidad y el pluralismo como principio constitucional.

1-Reconocimiento del pluralismo

Ya sin la pretensión de la homogeneización de las diferencias culturales, las naciones se declaran pluriétnicas y pluriculturales (art.1 de Bolivia, Preámbulo de Venezuela, art.7 Constitución de Colombia, art. 215 de Brasil), camino a “una suerte de constitucionalismo de la diversidad” (Uprimny, 2010: 112).

2-Pueblos originarios

En ese sentido pluralista e intercultural, se reconoce la preexistencia de los pueblos originarios, con derechos específicos de protección, con representaciones políticas diferenciadas, declaración de lenguas oficiales, incluso un poder judicial propio, con autonomía para la decisión de algunos conflictos, de acuerdo con la propia cosmovisión.

Tal es el caso de Colombia que armoniza la jurisdicción estatal con la indígena, con la posibilidad de aplicación de justicia por las comunidades indígenas (art. 246); también Bolivia (art.171), Ecuador (art.191) y Venezuela (art.260) prevé la práctica.

Como se verá, se fortalecen los conceptos de autonomía, se reconoce el derecho al “buen vivir”, creando un constitucionalismo emergente, plurinacional, intercultural, de espaldas a la colonialidad. Y el acceso a los medios de comunicación, como ocurre en varios países, incluido la Argentina.

3-Igualdad

El compromiso de luchar contra la discriminación de todo tipo se destaca en todas las constituciones mencionadas, como complemento del derecho positivo de garantizar la igualdad, con políticas públicas específicas para lograr su vivencia plena.

Así se suman las declaraciones de la existencia de un “Estado social y democrático de derecho”, también de “Justicia y derecho”.

4-Nuevos derechos

Como se especificó, a los derechos civiles y políticos, reconocidos, se incorporaron derechos económicos, sociales y culturales, como la educación, la vivienda y la salud; también derechos colectivos, sobre todo el derecho al ambiente e incluso se reconocen derechos a la naturaleza o Pachamama.

Tal es el caso de la Constitución del Ecuador al señalar que “la naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete íntegramente su existencia, y al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructuras, funciones y procesos evolutivos” (art.71).

Desde otra perspectiva, la Argentina constitucionalizó de manera directa los tratados internacionales garantes de derechos humanos (art.75 numeral 22); Brasil optó por establecer y definir en el texto constitucional esos derechos, mientras que Colombia y Venezuela incorporaron uno y otro camino y sumaron derechos de las personas, como se detallará más adelante.

5-Ampliación de mecanismos de protección

En la inteligencia de que las nuevas constituciones o reformas no fueran meramente declarativas, puede notarse la ampliación de mecanismos de protección y garantía de esos derechos, en el que se inscribirán las Defensorías de las Audiencias.

Si bien la forma varía de una Constitución a otra, puede notarse que en algunos casos se previeron formas judiciales directas, como el amparo o la tutela; se crearon tribunales constitucionales o salas constitucionales en los tribunales supremos; y se incorporó la figura del Defensor del Pueblo o del Ombudsman (denominación europea) para reforzar la posibilidad de las personas de reclamo frente al incumplimiento de los derechos (Guatemala 1985, Venezuela 1999, Bolivia 2009, art.

218, Argentina, 1994, también constituciones de Brasil, 1986, ámbitos estadales y municipales, Colombia, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá y Paraguay), como se desarrollará en el próximo capítulo, tributaria de las Defensorías de las Audiencias.

5.1.2 La promoción de la participación ciudadana

Como parte de esta estrategia de profundización de las democracias, el “constitucionalismo latinoamericano” incorpora mecanismos de participación ciudadana, con un nuevo diseño institucional del que forman parte las Defensorías del Pueblo mencionadas y también, en algunos casos, las Defensorías de las Audiencias.

El reconocimiento y la ampliación de mecanismos propios de las democracias directas termina de conformar un nuevo escenario, con la posibilidad de concretar plebiscitos, cabildos abiertos (Colombia, art. 103 y ss.), referendos y consultas populares, iniciativa legislativa, constitucional y constituyente y asambleas de ciudadanas y ciudadanos (Venezuela, art. 70) y la conformación de las asociaciones de usuarios y usuarias para la vigilancia del funcionamiento de los servicios públicos.

Incluso se crean nuevos poderes, en el caso de Venezuela con la incorporación del Poder Ciudadano y, en el caso de Colombia, el Ministerio Público y la Contraloría General, como formas de control y rendición de cuentas.

Con la intención de consolidar el Estado de Derecho, luego de dictaduras cívico militares genocidas en algunos países, se buscó reforzar la independencia de los poderes, erradicar las desigualdades económicas, sociales, culturales y comunicacionales.

En ese orden de ideas, el “constitucionalismo latinoamericano” propone reformular las democracias, potenciándolas, desde nuevas centralidades y alejándose de senderos heredados, ya incómodos o insuficientes.

En esas nuevas formas de comprender la vida y el mundo, cada nación ha encontrado matices propios en la incorporación del derecho humano a la comunicación y los derechos de las audiencias que es necesario analizar en detalle, caso por caso.

5.2 Bolivia: el derecho humano a la comunicación en la Constitución y la Ley General de Telecomunicaciones

Frente a los escenarios descriptos, las preguntas emergen en conjunto. ¿Existe la posibilidad de crear un programa político, económico, social y jurídico sin un correlato en la fundación de un nuevo paradigma comunicacional? ¿Resulta factible encarnar un proyecto emancipatorio sin repensarse, renombrarse e “inventar” un nuevo mundo cultural-comunicacional? ¿Qué rol tiene la comunicación, la capacidad de decir pública y masivamente en esa transformación decolonial? ¿Cómo puede ir impregnándose la nueva cultura que emerge desde el fondo de la historia originaria y bastarda? ¿Hay un solo camino posible?

Si bien las conceptualizaciones emancipatorias enraizadas en los países mencionados encuentran una base común, latinoamericana y decolonial, cada uno de los nuevos proyectos civilizatorios reconocieron cauces de acción diferenciados.

El análisis de cada modelo desnuda puntos de encuentro y alejamiento, pliegues comunes y dispares, que enriquecen la mirada hacia el futuro, en la búsqueda de nuevas prácticas y saberes que permitan una verdadera democratización de la comunicación, aún pendiente.

A diferencia de la reestructuración argentina, el proyecto emancipatorio boliviano implicó la construcción de un nuevo Estado, “dejando en el pasado el colonial, republicano y neoliberal”, con una Constitución Política del Estado de Bolivia (2009) que lo declamara, “desde la sublevación indígena anticolonial”, “la independencia, las luchas populares de liberación, las marchas indígenas, sociales, sindicales, las guerras del agua y de octubre, las luchas por la tierra y el territorio, desde la memoria de los mártires” (Preámbulo CP).

Así, las bases fundamentales de ese Estado plurinacional se asientan en el buen vivir, en el “vivir bien”, entendido como “satisfacción compartida de las necesidades humanas que incluye la afectividad y el reconocimiento, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos” (Decreto Supremo 29894, Cap.3, art.3).

Para lograrlo, se diseñó un sistema de gobierno democrático, participativo y comunitario, con “equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”, con la promoción de la construcción de una sociedad “justa y armoniosa”, basada en la “descolonización”, para consolidar las identidades plurinacionales, con diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe, promoviendo y garantizando el “aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales” (Art. 9 CP).

La integración del bloque de Constitucionalidad se estructuró con los Convenios y Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de derecho Comunitario, ratificados por el país, en una jerarquía que prioriza a la Constitución Política del Estado, por sobre los tratados internacionales; luego las leyes nacionales, estatutos, cartas orgánicas y la legislación departamental y municipal e indígena y, por último, los decretos, reglamentos y resoluciones de los órganos ejecutivos (art. 410, CP).

En las antípodas del liberalismo, la jerarquía jurídica encumbró la primacía de los intereses colectivos por sobre los particulares (art.47); la función social de la propiedad (art.46) y la posibilidad de ejercer la soberanía del pueblo de tres maneras diferentes: *directa*, por medio del referendo, las asambleas y cabildos de carácter deliberativo; *representativa*, por medio del voto universal, directo y secreto; y *comunitaria*, por medio de la elección, designación de autoridades y representantes de los pueblos indígenas, originarios y campesinos (art.11).

Entre los 411 artículos, que sepultaron la Constitución de 1967 y sus reformas posteriores, deja su huella la revolución cultural al nombrar entre los derechos fundamentales la educación “descolonizadora” (art.78).

Esas enunciaciones constitucionales suponen un ensanchamiento de los derechos, desde el aspecto educativo, por ejemplo, al sostener que es el Estado el que deberá garantizar y gestionar la educación “comunitaria, descolonizadora y de calidad”, pero también “intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo”.

El Estado se declara responsable de apoyar con prioridad a los estudiantes con menos posibilidades económicas, incluso con programas de alimentación, residencias y vestimenta, para garantizar el acceso a la educación “abierta, humanista, científica,

técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica, práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria”.

Esta cosmovisión parece encontrar su correlato en el artículo 107 en el que se anuncia que deberá ser garantizado “el derecho humano a la comunicación”, y declara que los medios de comunicación social “deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país, con la producción y la difusión de programas educativos, plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados”.

También se asegura la tradicional defensa del derecho a la libertad de expresión, de opinión e información, la rectificación y la réplica y la emisión libremente de las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa (art.106 y 107).

Sin embargo, a la hora de establecer de qué manera se logrará, ese Estado que aparece empoderado, rechazando al neoliberalismo y las condiciones históricas de dominación, vuelve a recostarse sobre los principios liberales de las doctrinas de la libertad de expresión al establecer que “se ejercerán mediante las normas éticas y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley” (inciso II, del artículo 107).

Es decir que, a través de la “regulación propia” que se den “los medios de comunicación” y las “organizaciones de periodistas”, a través de las propias ideas, de las propias reglas se buscará la garantía de un derecho humano.

¿Es factible que sean los propios responsables de los medios de comunicación quienes promuevan la democratización de la comunicación en un escenario en el que las decisiones tomadas concretaron un alcance desigual a los medios?

La población de Bolivia asciende a 10 millones 800 mil habitantes. Sólo el 12% accede a Internet, mientras que no muchos más pueden comprar alguno de los poco más de diez periódicos impresos existentes y considerados “grandes medios”, no todos de amplia circulación, o algunos de los 60 de diferentes zonas del país. La televisión y la radio se erigen con poder casi total de penetración.

Los apellidos de un puñado de familias se repiten en la “propiedad” de esos medios gráficos con distribución y llegada sólo a La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Incluso, algunos también explotan las licencias de las seis redes de televisión (a las que se suma una estatal) y las tres redes de radio (más una estatal), ya que no existe límite a la propiedad cruzada, aunque sí a la conformación de monopolios u oligopolios (CPE, art. 107, parágrafo III).

Fue el Tribunal Nacional de Ética Periodística, que depende de las organizaciones del periodismo, quien promovió los mecanismos de autorregulación previstos en la Constitución, con los periodistas y la ciudadanía. Sin embargo, según un informe de la UNESCO, “aún falta mucho para que los medios de comunicación y la sociedad en general se apropien de estas normas éticas y las conviertan en un mecanismo eficiente de autorregulación” (Análisis del Desarrollo Mediático en Bolivia, 2016).

Se esperaba que este escenario desigual fuera modificado por la aplicación de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de la Información y la Comunicación y Servicio Postal, sancionada dos años después de la reforma constitucional.

Sin embargo, la redistribución del espectro radioeléctrico prevista para 2017 –fecha en la que vencían los plazos de concesión- se terminó posponiendo ante el lobby empresario hasta el año 2019, a través de la promulgación de la ley 829.

Aun así, la Ley General de Telecomunicaciones tampoco especifica cuáles serán las reglas para salvaguardar el derecho humano a la comunicación con mecanismos reguladores independientes. Más bien prima una mirada en la que se busca brindar garantías técnicas de su “utilización”. Allí, por ejemplo, se reconocen a “las usuarias y usuarios” de los medios de comunicación, de una manera contractual antes que ciudadana.

La clasificación legislativa propone al nuevo sujeto de derecho como “la persona natural o jurídica que utiliza los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, como destinatario final”.

Se les otorga un puñado de 22 derechos y seis obligaciones, centradas en acceder en condiciones de igualdad y calidad a los servicios de telecomunicaciones y tecnologías

de información y comunicación; cambiar libremente de operador, recibir información oportuna y veraz, y conocer las tarifas. Más que al vínculo o la relación con los servicios de comunicación audiovisual, considerados como valores democráticos, se destaca el “uso” y “la utilización”.

Sólo se menciona el derecho a la protección de los niños, niñas y adolescentes, como uno de los característicos no ya asociado a la relación contractual con los medios, sino a su carácter de herramienta clave en la construcción de ciudadanía comunicacional.

Tal vez por eso, al analizar la institucionalidad creada para dar cumplimiento con la ley, sólo se encuentran tres organismos sin autonomía ni independencia del Poder Ejecutivo, con exclusiva representatividad del gobierno, y sin participación ciudadana fundamental. Se trata de la Autoridad de aplicación de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte; el Comité Plurinacional de Tecnologías de Información y Comunicación (COPLUTIC, art.73) y el Consejo Sectorial de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación (COSTETIC).

El primero aparece como máxima autoridad de distribución de frecuencias y reglas generales, el segundo propone políticas y planes nacionales de desarrollo, coordina los proyectos y las líneas de acción y define los mecanismos de ejecución y seguimiento de los resultados, mientras que el tercero se limita a una instancia consultiva de proposición y concertación en el nivel central del gobierno y los gobiernos autónomos.

La integración se repite una y otra vez: la propia autoridad de Telecomunicaciones y Transportes, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, el de Comunicaciones, Educación, Planificación del Desarrollo y la Agencia de Desarrollo para la Sociedad de la Información en Bolivia.

La enunciación de “usuaria o usuario” es permanente, tanto como el vínculo de la “Autoridad de Telecomunicaciones” con los “Transportes”, dejando entrever una conceptualización decimonónica de “uso” de la comunicación y su asociación al “transporte”, por ende, con ausencia de construcción de un nuevo sujeto de derecho, con la posibilidad de dar y recibir información, individual y colectiva, sino también de reclamar y de ser actor decisivo de una ciudadanía comunicacional.

Alejándose así de la conceptualización política, jurídica y filosófica de la comunicación como derecho humano, esencial para la vida en democracia, dada su dimensión colectiva, que implica la participación activa de las personas en la búsqueda y difusión de ideas, opiniones e informaciones, no sólo propias, sino también ajenas.

Tal vez por eso, no se encuentre en el nuevo paradigma civilizatorio boliviano la creación de ningún organismo de derechos humanos, especializado en el derecho humano a la comunicación, para ejercer la defensa de lo que podría considerarse una ciudadanía comunicacional, frente a la posibilidad de vulneración de ese derecho.

Parece no ser tenido en cuenta que los medios de comunicación audiovisual intervienen en las representaciones de subjetividades, las disputas por las construcciones de sentido, el “poder performativo de las palabras”, de manera diferenciada de los transportes u otros servicios donde la actividad remite a conectividades territoriales, cumplimiento de horarios e higiene, pago de tarifas, en definitiva, un intercambio más mercantilista que democrático.

Si los principios de emancipación, de vivir bien, “sumaj kausay”, “suma gamaña”, “ñandereko”, “teko kavi”, “ivi ni a rae i”, “qhapaj ñan”, son entendidos como satisfacción de las necesidades humanas, en comunidad con los seres humanos” ¿de qué manera puede lograrse bajo la legitimación de las concepciones liberales de autorregulación de los medios de comunicación -en su comprensión latinoamericana-, en una sociedad donde el 80 por ciento de esos medios es manejado por sectores concentrados de la economía y las finanzas?

Al posponer en la práctica la reestructuración del espectro radioeléctrico, ¿alcanza con establecer que tanto el Estado como el sector comercial podrán tener cada uno hasta el treinta y tres por ciento de las frecuencias, mientras que el Social comunitario y los Pueblos indígena-originario-campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, hasta el 17% cada uno?

5.3 Argentina, desde el capitalismo, la emergencia de los derechos de las audiencias en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

El mapa político-social argentino de principios del siglo XXI no encontró los consensos políticos necesarios para afrontar una reforma Constitucional. Por el contrario, la nueva matriz en la perspectiva de los derechos humanos se erigió en una estructuración apenas legislativa, impulsada por organizaciones de la sociedad civil.

La Argentina ya había realizado una reforma constitucional en 1994, de relevancia por la incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos, elevándolos así al rango constitucional y, como se verá, por la introducción de la figura del Defensor del Pueblo, sin embargo, las modificaciones distan del carácter emancipatorio boliviano, antes especificado.

De hecho, a diferencia de Bolivia, la reforma constitucional más reciente de la Argentina que reconoció la función social de la propiedad, el capital y la actividad, en las antípodas de la Constitución liberal fundacional de 1853, es de mediados del siglo pasado, 1949.

La "Constitución de Sampay", como se la conoce, en alegoría a uno de sus mentores Arturo Sampay, no pudo ejecutarse como se soñó, ya que fue eliminada en 1955 por una dictadura militar -concretando la resistencia que se evidenció desde su origen³⁶.

El 27 de abril de 1956, el general Pedro Eugenio Aramburu, autoimpuesto como "presidente" y el contraalmirante Isaac Francisco Rojas, como "vicepresidente"; volvieron a declarar vigente la Constitución nacional de 1853, con las reformas de 1860, 1866 y 1898 y la exclusión y clausura definitiva de la de 1949.

Ese instrumento jurídico de 1949 hundido bajo las botas militares, rector de la vida social, pero, sobre todo, cartografía de una nueva conceptualización política y

³⁶El objetivo de los dictadores, impuesto a sangre y fuego, con bombardeos a civiles en la histórica Plaza de Mayo, frente a la casa de Gobierno, fue claro: no sólo tomar el poder, sino derrocar definitivamente el nuevo paradigma político, social y constitucional; buscando eliminar la figura del entonces presidente Juan D. Perón y todo lo que se hubiera construido a partir o entorno de ella, incluso su capacidad de ser nombrado, literalmente.

filosófica fue, tal vez, el de mayor aproximación a la reforma constitucional boliviana que pueda encontrarse en la Historia argentina reciente.

La oleada latinoamericana, decolonial y emancipatoria descrita propició en el Congreso de la Nación Argentina que se sancionaran entre 2003 y 2015 una serie de leyes que podrían leerse como tributarias de la Constitución de 1949 o por lo menos, como una continuidad política y social.

Son las leyes “26 mil”, por el número que las identifica, dada la misma época de su sanción. Se trata del Matrimonio igualitario (26.618) y la Identidad de género (26.743), la Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (26.061); el Programa Nacional de Educación Sexual Integral (26.150); Comunidades Indígenas (26.160); creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (26.425); Protección Integral a las Mujeres (26.485); Salud Mental (26.657); el Trabajo Agrario (26.727); Trabajo en casas particulares (26.844); modificación del Código Civil y Comercial de la Nación (26.994) y la Ley de Servicios de comunicación audiovisual (LSCA 26.522).

Ninguna de ellas puede entenderse aislada, sino más bien como un aporte sustantivo hacia la construcción democrática de nuevas obligaciones para el Estado, comprendiendo que no sólo debe promover y salvaguardar los derechos políticos y sociales, sino inscribirlos en una conceptualización más amplia, la de los derechos humanos fundamentales de todos y todas, incluso los comunicacionales.

Se comprendió que, así como la sociedad moderna produjo un nuevo sujeto social, con reconocimiento de derechos civiles, político y sociales, característicos -como se señaló- del constitucionalismo liberal y social de mediados del siglo XX, la sociedad mediática actual, en el marco del constitucionalismo latinoamericano, pluricultural, también es productora de una nueva ciudadanía: la ciudadanía comunicacional.

Como consecuencia, la racionalidad política y jurídica de la ley la LSCA se inscribe en la construcción del paradigma propio de una sociedad mediática democrática, en la que las personas son transformadoras, productoras y receptoras de ideas, informaciones y opiniones, ya no de manera pasiva, sino activa, donde la comunicación es comprendida como un derecho.

Esas necesidades informacionales y comunicacionales dan sentido y concreción a una verdadera ciudadanía comunicacional, ya no se trata del “uso” de los medios, sino de su relación vital para las democracias.

Si la comunicación no es un negocio sino un derecho humano; la información no es una mercancía, sino que es un bien público, que implica responsabilidad social, por tratarse de una actividad de interés público (art.2), y no ya de unos pocos empresarios; se requiere de una política activa, diseñada con reglas claras, con autonomía para su ejecución y control social de cumplimiento efectivo.

Se reconoce la necesidad de promocionar “la diversidad y la universalidad en el acceso y la participación”, de manera que “el Estado debe salvaguardar el derecho a la información, a la participación, preservación y desarrollo del Estado de Derecho, así como los valores de la libertad de expresión” (art.2).

En el Capítulo II, Título III, los prestadores de los servicios de comunicación audiovisual no son sólo comerciales, como ocurría con la legislación originada en la dictadura y sostenida durante más de 20 años en la democracia. Los prestadores pueden ser de “gestión estatal”, de “gestión privada, con fines de lucro” y de “gestión privada, sin fines de lucro”, así como define que “los titulares de este derecho: a) personas de derecho público estatal y no estatal, b) personas de existencia visible o de existencia ideal, de derecho privado, con o sin fines de lucro” (art.21).

En el reconocimiento de nuevos sujetos de derecho, no sólo puede avizorarse una ampliación igualitaria, sino también los rasgos coloniales mencionados, en el privilegio que se asume para la Iglesia Católica, en un país laico con múltiples religiones.

De hecho, en el artículo 37 se determina que “el otorgamiento de autorizaciones para personas de existencia ideal de derecho público estatal, para universidades nacionales, institutos universitarios nacionales, Pueblos Originarios y para la Iglesia Católica se realiza a demanda y de manera directa, de acuerdo con la disponibilidad del espectro, cuando fuera pertinente”.

La discriminación positiva puede notarse en las reservas en la administración del espectro radioeléctrico, donde se establece que “el 33% de las localizaciones radioeléctricas planificadas en todas las bandas de radiodifusión sonora y de televisión terrestres, en todas las áreas de coberturas” serán reservadas “para personas de existencia ideal sin fines de lucro” y “no pueden ser dejadas sin efecto”, incluso se “destinará las frecuencias recuperadas por extinción, caducidad de licencia o autorización, o por reasignación de bancas por migración de estándar tecnológico, a la satisfacción de las reservas enunciadas en el presente artículo”, agrega “especialmente” para este caso (art.89).

Nuevos sujetos de derecho, con nuevos de derechos como cuotas de pantalla (art.65, 67), accesibilidad para las personas con discapacidad (art.66), protección de la niñez y “contenidos dedicados” (art.68), abono social (art.73), difusión de eventos de interés relevante (77, 18, 79 y 80) y, sobre todo, límites a la propiedad para promover la desconcentración (art.45, 46. 47, 48).

¿De qué manera se previó la materialización de esos nuevos derechos? Con la creación de una nueva institucionalidad, con representación de diversos sectores de la comunicación, como la propia autoridad de aplicación (art.10 a 14), un Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (art.15 y 16), un Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (art.17) y una Comisión Bicameral de promoción y seguimiento de la comunicación audiovisual en el Congreso de la Nación Argentina (art.18).

En esa inteligencia, como se profundizará en losCapítulos VI y VII, la LSCA crea la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (art.19), con presupuesto propio y un objetivo preciso: defender los derechos del público, comprendido como nuevo sujeto de derecho, permitiendo la realización de audiencias públicas, generación de debates permanentes y recomendaciones públicas, con caminos reparatorios ante la vulneración de derechos.

Sin embargo, la correlación de fuerzas (tal como ocurrió en Bolivia) impidió durante tres años la fundación de la Defensoría del Público y la puesta en práctica de estos derechos desde 2009, fecha de sanción y promulgación de la LSCA, ante la falta de

acuerdos políticos para conformar la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual -con integración de diferentes fuerzas político partidarias-, donde debe presentarse la candidatura del Defensor o Defensora.

Como se desarrollará más adelante, se logró el 14 de noviembre de 2012. Desde entonces y durante los cuatro años posteriores, la Defensoría recibió y resolvió la gran mayoría de los casi 10 mil reclamos, denuncias y consultas, capacitó a más de 70 mil personas, realizó 20 audiencias públicas, otorgó becas de estudio e investigación, realizó concursos de producción, distribuyó más de 50 mil leyes y otorgó recursos económicos para la realización de investigación científica en el campo de la comunicación.

A pesar de estar garantizada por ley, a partir de la asunción del presidente Mauricio Macri, la Comisión Bicameral dejó de funcionar, dejando acéfala la Defensoría desde el 14 de noviembre de 2016.

Esa situación de incumplimiento legislativo que vulnera los derechos de las audiencias se suma a la reestructuración económica, política y cultural emprendida, neoconservadora en el plano político, neoliberal en el económico y promoviendo mayor concentración y desprotegiendo a los nuevos medios, en el plano comunicacional.

Ni la legislación existente, ni los reclamos de la sociedad civil ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, impidieron los retrocesos que implicaron los decretos de necesidad y urgencia y los decretos firmados por el presidente, a pocos días de asumir el poder, con la anulación de los artículos vitales que limitaban la concentración comunicacional, vulnerando así los derechos de las audiencias y la ciudadanía comunicacional.

Entrado el siglo XXI, en la Argentina las audiencias de la radio y la televisión, concebidas como nuevos sujetos de la ciudadanía comunicacional frente a los abusos, vulneraciones y censuras del sistema comunicacional mercantilizado legado por el

neoliberalismo, sólo encontraron reconocimiento en la LSCA, en diálogo con otras leyes de protección a grupos históricamente vulnerados.

Como se señaló, ese estructuramiento legislativo fue insuficiente para garantizar los derechos. Los retrocesos en materia de derecho humano a la comunicación son concretos y, por ende, las consecuencias para las audiencias también.

Por otra parte, desde Bolivia, el grito emancipatorio, decolonial constitucional pretendió inspirar todos los órdenes de la vida en sociedad, sumando el derecho a la comunicación y a la libertad de expresión.

Sin embargo, resulta complejo encontrar elementos que permitan sustentar que desde esa declaración se creó una verdadera universalización del derecho y un ejercicio práctico cotidiano vivencial.

En ninguno de los modelos mencionados parece haberse logrado la democratización de la comunicación. Los motivos son múltiples y se entrelazan. En principio, en el caso de la Argentina puede reconocerse la insuficiente construcción de un sujeto social que resistiera la imposición de nuevos paradigmas neoconservadores, neoliberales y mercantilistas que lograron, en muy poco tiempo, desmontar el camino emprendido con anterioridad.

En Bolivia se evidencia la falta de políticas públicas concretas de empoderamiento ciudadano en la difusión de los derechos, la carencia de una institucionalidad autónoma, con participación y control ciudadano permanente y la puesta en manos de la autorregulación de quienes, precisamente, se han resistido a socializar su capital: la información.

Y, por último, en ambos países se registra un exponencial poder de lobby y juego político, pero también jurídico y simbólico, de quienes históricamente manejaron la comunicación, ya no sólo en el plano local, sino transnacional, condicionando y evitando la aplicación constitucional y legislativa.

Si junto a la organización política es necesario librar la “batalla de ideas” (Borón, 2017), si el continente está en “movimiento” (García Linera, 2017), si muchos de los problemas siguen siendo comunes (discriminación, hipersexualización, policialización

y espectacularización de la información, en el plano comunicacional), tal vez sea relevante la búsqueda de soluciones comunes.

Teniendo como eje el principio político y filosófico de mandar obedeciendo (enunciado por Evo Morales en su discurso de asunción presidencial, en enero 2016, y en diciembre 2010, ante la sublevación popular por el declamado gasolinazo), puede pensarse en generar consensos en torno de una regulación regional -como se desarrollará en las conclusiones-.

Si los medios de comunicación desterritorializan el proceso de imaginar comunidades y así como pueden alterar culturas también pueden promover coaliciones multiculturales (Shohat, Ella y Stam, Robert; 1994), el desafío puede radicar -como se abordará más adelante- en traspasar los poderes fácticos nacionales, con lineamientos y pisos mínimos regionales, para promover la democratización comunicacional desde bases comunes, emancipatorias y decoloniales.

El “buen vivir”, las vidas en democracia sólo son posibles al desconcentrar los capitales económicos, pero también simbólicos, redistribuyendo riquezas económicas e informativas. Esta perspectiva emancipatoria requiere Estados presentes que asuman su rol de garante de los derechos humanos, desde el “mandar obedeciendo” (Dussel, 2006) y la ética política para ponerse al servicio de la sociedad en la que se vive, en diálogo permanente con la región desde la que se nació.

5.4 Ecuador: el derecho a la comunicación en la Constitución y la Ley Orgánica de Comunicación

En un proceso con mayores similitudes al boliviano que al argentino, en cuanto a la reforma constitucional de 2008, Ecuador incorporó en el artículo 384 el “derecho de la comunicación”, sosteniendo que “el sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana”.

Más allá de las controversias suscitadas en el plano político, económico y social por su aplicación, Ecuador sostiene en el texto constitucional que el Estado será el

encargado de establecer políticas públicas “de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

Y la ley, agrega, “definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana”. Efectivamente, cinco años después, en 2013, se sancionó la Ley Orgánica de Comunicación Ciudadana.

Allí se define la información como “un derecho constitucional y un bien público” (art.71). El complejo Capítulo II de la ley es dedicado por completo a los “Derechos a la Comunicación”, subdividido en tres secciones: “Derechos de libertad”, que incluye 16 derechos, los “Derechos de igualdad e interculturalidad”, en total seis derechos, y los “Derechos de los comunicadores”, seis derechos más.

En cuanto a los “Derechos de libertad” menciona:

- el “derecho a la libertad de expresión y opinión”, condicionado por la responsabilidad establecida por la misma ley (art.17).
- el derecho a la “prohibición de censura previa” con multas de “10 salarios básicos unificados” para quienes infrinjan el artículo “sin perjuicio de que el autor de los actos de censura responda judicialmente por la comisión de delitos” (art.18).
- la “responsabilidad ulterior”, es decir, “la obligación que tiene toda persona de asumir las consecuencias” (art.19).
- la “responsabilidad ulterior de los medios de comunicación” en los ámbitos administrativo, civil y penal cuando los contenidos difundidos sean asumidos expresamente por el medio o no se hallen atribuidos explícitamente a otra persona”. De hecho, también alcanza a “los comentarios formulados al pie de las publicaciones electrónicas en las páginas web de los medios de comunicación legalmente constituidos”. Se aclara que “serán responsabilidad personal de quienes los efectúen, salvo que los medios omitan cumplir con una de las siguientes acciones: 1. Informar de manera clara al usuario sobre su responsabilidad personal respecto de los comentarios emitidos; 2. Generar mecanismos de registro de los datos personales que permitan su identificación, como nombre, dirección electrónica, cédula de ciudadanía o identidad, o; 3. Diseñar e implementar mecanismos de autorregulación

que eviten la publicación, y permitan la denuncia y eliminación de contenidos que lesionen los derechos consagrados en la Constitución y la ley. Los medios de comunicación solo podrán reproducir mensajes de las redes sociales cuando el emisor de tales mensajes esté debidamente identificado; si los medios de comunicación no cumplen con esta obligación, tendrán la misma responsabilidad establecida para los contenidos publicados en su página web que no se hallen atribuidos explícitamente a otra persona (art.20).

- la “responsabilidad solidaria de los medios de comunicación”, en cuanto a indemnizaciones y compensaciones de carácter civil por “incumplir” sus obligaciones (art.21)
- el “derecho a recibir información de relevancia pública veraz (...) verificada, contrastada, precisa y contextualizada” y define a cada una de ellas para agregar que “si las personas que son citadas como fuentes de información u opinión tienen un interés específico o vinculación de orden electoral, política, económica o de parentesco en relación a las personas o a los hechos que forman parte de la narración periodística, esto deberá mencionarse como dato de identificación de la fuente”. (art.22).
- el “derecho a la rectificación” cuando “existan deficiencias en la verificación, contrastación y precisión” y en caso de que el medio de comunicación “no viabilice por su propia iniciativa el derecho de rectificación, por su propia iniciativa el derecho de rectificación, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación de la pertinencia del reclamo, las siguientes medidas administrativas: 1. La rectificación y la disculpa pública de la directora o del director del medio de comunicación presentada por escrito a los afectados directos con copia al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, la cual se publicará en su página web y en la primera interfaz de la página web del medio de comunicación por un plazo no menor a siete días consecutivos; 2. Lectura o transcripción de la rectificación y la disculpa pública en el mismo espacio, programas, secciones y medio de comunicación en que se difundió la información no demostrada, falsa o inexacta; 3. Solo en caso de reincidencia que tenga lugar dentro de un año se impondrá una multa equivalente al 10% de la facturación promediada de los últimos tres meses presentada en sus declaraciones al Servicio de Rentas Internas, sin perjuicio de cumplir lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo; y, 4. En caso de nuevas reincidencias, la multa será el doble de lo cobrado

en cada ocasión anterior, sin perjuicio de cumplir lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo. En el caso de los medios de comunicación públicos o comunitarios que no tengan facturación, la multa será del 10% de la doceava parte de su presupuesto anual. El cumplimiento de estas medidas administrativas no excluye las acciones judiciales a las que haya lugar por la difusión de información no demostrada, falsa o inexacta” (art.23)

- el “derecho a la réplica”, habilitando su ejercicio a “toda persona o colectivo humano que haya sido directamente aludido a través de un medio de comunicación, de forma que afecte sus derechos a la dignidad, honra o reputación”, también con consecuencias similares por su no aplicación que las del derecho a rectificación (art.24).
- la “posición de los medios sobre asuntos judiciales”, donde garantiza que “los medios de comunicación se abstendrán de tomar posición institucional sobre la inocencia o culpabilidad de las personas que están involucradas en una investigación legal o proceso judicial penal hasta que se ejecutorie la sentencia dictada por un juez competente. La violación de esta prohibición será sancionada por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa equivalente al 2% de la facturación promediada de los últimos tres meses del medio de comunicación, presentada en sus declaraciones al Servicio de Rentas Internas. En caso de reincidencia que se realice en un mismo año, la multa será el doble de lo cobrado en cada ocasión anterior” (art.25).
- el “linchamiento mediático”, es decir la prohibición de “difusión de información que, de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública” (art.26).
- “equidad en la publicidad de casos judiciales” para el abordaje de “hechos sometidos a investigación o procesamiento judicial” existe la “obligación a publicar en igualdad de condiciones, las versiones y argumentos de las partes involucradas”, con la implicancia de “proporcionar el mismo espacio, página y sección para exponer sus argumentos” (art.27).
- “copias de programas o impresos” en la que “toda persona que se sienta afectada por informaciones” podrá solicitar copias de las publicaciones, con la consiguiente sanción de una “multa de 1 a 4 remuneraciones básicas” (art.28).

- “libertad de información”, por la que “todas las personas tienen derecho a recibir, buscar, producir y difundir información por cualquier medio” (art.29).
- “información de circulación restringida”, determinando que “no podrá circular libremente” la información que: 1. “esté protegida expresamente con una cláusula de reserva previamente establecida en la ley; 2. La información acerca de datos personales y la que provenga de las comunicaciones personales, cuya difusión no ha sido debidamente autorizada por su titular, por la ley o por juez competente; 3. La información producida por la Fiscalía en el marco de una indagación previa; y, 4. La información acerca de las niñas, niños y adolescentes que viole sus derechos según lo establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia”, con multas por incumplimiento de 10 a 20 remuneraciones (art.30).
- “derecho a la protección de las comunicaciones personales”, específicamente a la “inviolabilidad y al secreto de sus comunicaciones personales”, quedando además “prohibido grabar o registrar por cualquier medio las comunicaciones personales de terceros sin que ellos hayan conocido y autorizado dicha grabación o registro, salvo el caso de las investigaciones encubiertas autorizadas y ordenadas por un juez competente y ejecutadas de acuerdo a la ley” (art.31).
- “protección integral de niñas, niños y adolescentes”, de sus ideas, pensamientos, sentimientos y acciones “en su lengua natal, sin discriminación ni estigmatización alguna” (art.32).

Entre los “derechos de igualdad e interculturalidad” se especifican:

- “derecho a la creación de medios de comunicación social”, para “todas las personas, en igualdad de oportunidades y condiciones” (art.33).
- “derecho al acceso a frecuencias”, para “todas las personas en forma individual y colectiva” (art.34).
- “derecho al acceso universal a las tecnologías de la información y la comunicación”, con el derecho a “acceder, capacitarse y usar” (art.35).
- “derecho a la comunicación intercultural y plurinacional” para “producir y difundir en su propia lengua contenidos”, y asegurando que “todos los medios tienen el deber de difundir contenidos” por un espacio de “5% de su programación diaria”. En

este caso, la multa es equivalente al “10% de la facturación promediada de los últimos tres meses” (art. 36).

- “derecho al acceso de las personas con discapacidad”, con la inclusión de “traducción con subtítulos, lenguaje de señas y sistema braille” (art.37).
- “participación ciudadana”, incorporando el “derecho de organizarse libremente en audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios u otras formas organizativas, a fin de incidir en la gestión de los medios de comunicación y vigilar el pleno cumplimiento de los derechos” (art.38).

En cuanto a los “Derechos de los comunicadores” enlista:

- “derecho a la cláusula de conciencia”, como derecho de “comunicadoras sociales y las comunicadoras sociales, que tiene por objeto garantizar la independencia en el desempeño de funciones”, que puede ser aplicada, sin que como consecuencia se sancione o se cause un perjuicio como el despido, para negarse a “1. Realizar una orden de trabajo o desarrollar contenidos, programas y mensajes contrarios al Código de Ética del medio de comunicación o a los principios éticos de la comunicación; 2. Suscribir un texto del que son autores, cuando éste haya sido modificado por un superior en contravención al Código de Ética del medio de comunicación o a los principios éticos de la comunicación”. (art.39).
- “derecho a la reserva de fuente”, ya que “ninguna persona” podrá ser “obligada” a revelar la fuente. Así “la información obtenida forzosamente carecerá de todo valor jurídico; y, los riesgos, daños y perjuicios que genere a las personas involucradas serán imputables a quien forzó la revelación de los secretos profesionales, quedando obligada a efectuar la reparación integral de los daños”(art.40).
- “derecho a mantener el secreto profesional” en los mismos términos que el artículo anterior (art.41).
- “libre ejercicio de comunicación” para habilitar a “todas las personas” a ejercer libremente los derechos de comunicación reconocidos en la Constitución y en esta ley” y establecer que “las actividades periodísticas de carácter permanente realizadas en los medios de comunicación, en cualquier nivel o cargo, deberán ser desempeñadas por profesionales en periodismo o comunicación” (art.42).

- “composición laboral de los medios de carácter nacional” con “criterios de equidad y paridad entre hombres y mujeres, interculturalidad, igualdad de oportunidades para personas con discapacidad y participación intergeneracional” (art.43).
- “derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación” incluyendo “derecho a la protección pública” ante amenazas, por ejemplo, a “remuneraciones de acuerdo a las tablas salariales fijadas por la autoridad competente”, a “ser provistos por sus empleadores de los recursos económicos, técnicos y materiales suficientes” y a “contar con los recursos, medios y estímulos” y al “desarrollo profesional y capacitación técnica” (art.44).

La pregunta esencial es quién determina valores tan complejos y a la vez de definición tan amplia, como qué comentarios de las audiencias deben ser habilitados en un sitio web o incluso denunciarlos y eliminarlos; quién establece si los datos otorgados de manera obligatoria, según determina la ley, por quienes postean son o no los correctos; de qué manera se establece qué es información “veraz”, “verificada, contrastada, precisa y contextualizada”, así como libertades, autorizaciones y determinaciones del alcance de la palabra “forzadamente” para el acceso a la información, entre otros.

En la inteligencia de la ley, la autoridad de Regulación y el Control (Capítulo II) recae sobre una Superintendencia de la Información y Comunicación con múltiples atribuciones. Se trata de un “organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control con capacidad sancionatoria”, con capacidad de dictar resoluciones de “cumplimiento obligatorio”, con una estructura a determinar y “amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa”.

En cuanto a su estructura orgánica, es dirigido por una o un Superintendente/a por el “Consejo de Participación ciudadana y control social”, pero a partir de una terna enviada por la presidenta o el presidente del país, es decir, gubernamentalizado.

Además, suma un “Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación”, integrado por “1. Un representante de la Función Ejecutiva, quien lo presidirá. 2. Un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad. 3. Un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. 4. Un

representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. 5. Un representante del Defensor del Pueblo”, esencialmente con capacidad regulatorio y de establecimiento de políticas públicas y un “Consejo Consultivo”, como espacio de consulta permanente para el Consejo de Regulación y Desarrollo” integrado de manera más acorde a las representaciones del campo comunicacional por “1. Un representante de los realizadores audiovisuales; 2. Un representante de los comunicadores sociales; 3. Un representante de organizaciones ciudadanas relacionadas a la promoción de la cultura; 4. Un representante de los catedráticos universitarios de las facultades de comunicación; y, 5. Un representante de los estudiantes de comunicación”.

Y, por último, crea en el artículo 73 la figura de “El Defensor de las audiencias”. Si bien se desarrollará sus características en el próximo capítulo, aquí resulta necesario indicar que la figura se crea “obligatoriamente” en los “medios de comunicación de alcance nacional”.

Que se trata de “un defensor de sus audiencias y lectores, designado mediante concurso público organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social por el medio, quien cumplirá sus funciones con independencia y autonomía. Además, contarán con mecanismos de interactividad con sus audiencias y lectores, y espacios para la publicación de errores y correcciones”.

Unos seis meses después de promulgada la ley, el 20 de enero de 2014, Rafael Correa decreta el alcance de esta figura a través del Reglamento General a la Ley Orgánica, que -como veremos más adelante- aún ha resultado impracticable.

5.5 República Bolivariana de Venezuela: reforma constitucional, sin derecho humano a la comunicación ni Defensorías

Un año después que el Ecuador, Venezuela reformó su Constitución. Promulgada por el presidente Hugo Chávez Frías, el 19 de febrero de 2009, se difundió la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la Enmienda N° 1, sancionada por la

Asamblea Nacional el 14 de enero de 2009, aprobada por el Pueblo Soberano en Referéndum Constitucional el 15 de febrero.

En concordancia con Bolivia y Ecuador, el pueblo venezolano reflejó en el Preámbulo de la Constitución, el nuevo marco emancipatorio: “refundar la República”, siguiendo “el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes”, también para consolidar “la integración latinoamericana”.

Para lograr esa refundación, se “aumentan” los poderes nacionales independientes, de tres a cinco, y pasan a ser Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral (Título IV, art. 136 a 185), para establecer una “sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural”, con “el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna”.

No hay mención allí al derecho humano a la comunicación. Lo habrá luego en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, con la creación de una institucionalidad diferente a la de los otros países analizados, como se verá.

Retomando la Constitución, en el artículo 58 se garantiza el “derecho a la información”. Pero no a cualquier información, sino a la información “oportuna, veraz e imparcial, sin censura”, sin que allí se especifique el alcance de los adjetivos enumerados.

En cuanto a la comunicación en sí misma, la describe constitucionalmente como “libre y plural, y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley”.

En este caso, el derecho a la información aparece mencionado en pie de igualdad con el “el derecho de réplica y rectificación cuando se vean afectados directamente por informaciones inexactas o agraviantes”.

En cuanto a “los niños, niñas y adolescentes” se destaca que “tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral”, no así a “dar, buscar y difundir” información, como vimos constitutivo de la libertad de expresión y, sobre todo, del derecho humano a la comunicación.

En todo el cuerpo constitucional no se encuentra el derecho humano a la comunicación, sino el derecho a “expresar libremente” los pensamientos, las ideas y opiniones “de viva voz”. El foco está puesto en la “formación ciudadana” y “la difusión de valores”.

Los medios de comunicación, en particular, tienen su apartado en los artículos 101 y 108, donde se establece que “tienen el deber de coadyuvar a la difusión de los valores de la tradición popular y la obra de los artistas, escritores, escritoras, compositores, compositoras, cineastas, científicos, científicas y demás creadores y creadoras culturales del país. Los medios televisivos deberán incorporar subtítulos y traducción a la lengua de señas, para las personas con problemas auditivos. La ley establecerá los términos y modalidades de estas obligaciones” (art.101).

Se suman obligaciones en el artículo 108 al establecer que todos los medios, “públicos y privados, deben contribuir a la formación ciudadana. El Estado garantizará servicios públicos de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática, con el fin de permitir el acceso universal a la información. Los centros educativos deben incorporar el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías, de sus innovaciones, según los requisitos que establezca la ley”.

En la estructuración realizada, los deberes y responsabilidades son enunciados al unísono con los derechos. Así en el artículo 57 se proclama que “toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa”.

Agregando, además, que “se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades”.

Se reconoce en el caso de la República Bolivariana de Venezuela la mención de sujetos de derechos específicos, como las funcionarias y funcionarios públicos.

A diferencia de la Argentina, pero en sintonía con el Ecuador, se aplican características determinadas para considerar qué es información y qué no. A la vez que “toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos (art.60)”.

Si bien, como se señaló, el derecho a la comunicación no es considerado como tal, en cuanto a la declaración de constitucionalidad, el rango que se le otorga al “derecho a la información oportuna, veraz e imparcial” es alto, ya que en el Capítulo II, “De los Estados de Excepción”, no puede ser restringido, en los siguientes términos:

“Artículo 337. El presidente o presidenta de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos. En tal caso, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en esta Constitución, salvo las referidas a los derechos a la vida, prohibición de incomunicación o tortura, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los demás derechos humanos intangibles”.

Ni en la Constitución ni la legislación posterior se encuentra una nueva institucionalidad autónoma e independiente de la Presidencia de la Nación para llevar adelante las propuestas comunicacionales. En este caso, las Defensorías de las Audiencias, del Público, de Lectores, Oyentes, Telespectadores u Ouvidorias no son incorporadas.

El grupo de “Periodistas con la Constituyente” hizo una propuesta para incorporar un “defensor del usuario de los medios”, con el objetivo de garantizar los derechos, recibir las quejas, reclamos o sugerencias, pero no logró su objetivo (Colina, 1999:71).

Si bien en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, sancionada el 20 de diciembre de 2010, y publicada en la Gaceta Oficial el 7 de febrero de 2011, se sostiene que el

objeto de la ley es establecer un “marco legal de regulación general” para “garantizar el derecho humano de las personas a la comunicación” (art.1), en línea con una perspectiva que podría considerarse dentro del plano del mercantilismo, en los 224 artículos se mencionan como nuevo sujeto de derecho a “los usuarios” (art.2, 12) y “los abonados” (art.12).

Los derechos explicitados son “al acceso”, “adecuadas condiciones de calidad”, “derecho al honor, a la intimidad, al secreto en las comunicaciones y el de la protección a la juventud y la infancia” y el derecho de “las personas a establecer medios de radiodifusión sonora y televisión abierta comunitarias de servicio público sin fines de lucro, para el ejercicio del derecho a la comunicación libre y plural” (art.2).

En este inciso 2 mencionado, se jerarquiza el derecho a la comunicación, sobre todo, en su aspecto fundamental de comunicar, especificándola como “sin fines de lucro”, relacionándolo luego con el derecho al “disfrute de adecuadas condiciones para fundar medios” (art.12).

Sin embargo, al establecer de manera específica “Los derechos y deberes de los usuarios”, en el Título II, las garantías están focalizadas en el vínculo “comercial”, antes que en el “cultural”.

Así, se determina que “en su condición de usuario”, toda persona tiene derecho a “acceder en condiciones de igualdad”, es decir al acceso, aunque no “a la participación” de manera explícita; “a recibir un servicio eficiente, de calidad e ininterrumpido”.

Que también existe el derecho a que “se facturen oportuna y detalladamente la totalidad de los cargos”, “evitando incurrir en facturación errónea, tardía o no justificada”, “disponer gratuitamente de una guía actualizada”, a “contratos previamente autorizados”, entre otros similares más propios del campo del consumo (art.12).

De hecho, las palabras “pagar” (art.13), “precios” (art.15), “derechos de propiedad” (art.15) tienen mayor relevancia, evidenciando la prevalencia de la relación de

consumo por sobre la social y cultural, dimensión fundamental del derecho humano a la comunicación.

En la misma línea, aunque con derechos ampliados, la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos³⁷ hoy vigente, “las usuarias y usuarios” son reconocidos a la par de “los prestadores de los servicios de radio y televisión”, “los proveedores de medios electrónicos”, “los anunciantes”, “los productores nacionales independientes”.

Los unifica “la responsabilidad social”, para “fomentar el equilibrio democrático entre sus deberes, derechos e intereses a los fines de promover la justicia social y contribuir con la formación de la ciudadanía, la democracia, la paz, los derechos humanos, la cultura, la educación, la salud y el desarrollo social y económico de la Nación” (art.1).

Esta equiparación a sujetos de naturaleza y poder diferenciados, vuelve a reiterarse en los mecanismos que tienen unos y otros para lograr el cumplimiento de la ley.

No existe en la inteligencia de ambas leyes mencionadas ningún organismo de representación de los diferentes sectores sociales, culturales, del campo de la comunicación y el periodismo, ni conceptualización de necesidad de defensa que no sea la que pueden proveerse “las usuarias y los usuarios”.

Así es como se promueve la organización “de cualquier forma lícita, entre otras, en organizaciones de usuarios y usuarias” (art.12), en la búsqueda de “garantizar el respeto a la libertad de expresión e información (art.3), con clasificación de programas y contenidos (art.5 y 6), horarios “todo usuario”, “supervisado” y “adulto” (art.7), “tiempos para publicidad, propaganda y promociones” y restricciones (art.8 y 9), “modalidades de acceso del Estado a espacios gratuitos y obligatorios” (art.10), “tres horas diarias de programas culturales y educativos, informativos o de opinión y

³⁷ Como se mencionó, la primera ley no alcanzaba a los medios electrónicos, sino que se trataba de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, más conocida como ley Resorte, aprobada el siete de diciembre del 2004, en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. La legislación anterior se había originado en 1940, con reglamento de 1941, modificado en 1984. En el 2002, desde el Conatel, se promovió una propuesta de anteproyecto de Ley sobre la *Responsabilidad social en la prestación de los servicios de divulgación audiovisual y sonora*. Después de un intenso debate, en enero del 2003 el Parlamento Nacional recibió el proyecto de *Ley sobre la Responsabilidad Social en Radio y Televisión* que, con sus variaciones, finalmente fue aprobado casi dos años más tarde.

recreativos dirigidos especialmente a niños, niñas y adolescentes, presentados acordes con su desarrollo integral, con enfoque pedagógico y de la más alta calidad” (art.14), “un mínimo de siete horas de programas de producción nacional” (art.14).

Esas organizaciones, llamadas CUU, Comités de Usuarios y Usuarías, que no deben tener fines de lucro, integradas por un “mínimo de veinte personas naturales”, “mayores de doce años”, sin “participación accionaria, ni sean directores, gerentes, administradores o representantes legales de prestadores de servicios de radio y televisión” tienen derecho a:

- 1- Obtener de los prestadores de servicios de radio y televisión, previa a su difusión, información acerca de los programas e infocomerciales, en los términos que establezca la ley.
- 2 - Dirigir solicitudes, quejas o reclamos vinculados con los objetivos generales de esta Ley, a los prestadores de servicios de radio y televisión, y que los mismos sean recibidos y respondidos dentro de los quince días hábiles siguientes a su presentación.
- 3 - Promover y defender los derechos e intereses comunicacionales, de forma individual, colectiva o difusa ante las instancias administrativas correspondientes.
- 4 - Acceder a los registros de los mensajes difundidos a través de los servicios de radio y televisión, que lleva la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, de acuerdo con la ley.
- 5 - Participar en el proceso de formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas destinadas a la educación para la percepción crítica de los mensajes difundidos por los servicios de radio y televisión.
- 6 - Participar en las consultas públicas para la elaboración de los instrumentos normativos sobre las materias previstas en esta Ley.
- 7 - Presentar proyectos sobre la educación para la percepción crítica de los mensajes o de investigación relacionada con la comunicación y difusión de mensajes a través de los servicios de radio y televisión, y obtener financiamiento de acuerdo con la ley.

8 - Acceder a espacios gratuitos en los servicios de radio, televisión y difusión por suscripción, de conformidad con la ley.

9 - Promover espacios de diálogo e intercambio entre los prestadores de servicios de radio y televisión, el Estado y los usuarios y usuarias.

De acuerdo con las Normas para el Registro de Organizaciones de Usuarias y Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones (numeral 5, del artículo 2), las “peticiones” pueden realizarse de manera oral o escrita.

En el último caso, deberán tener los siguientes datos:

- El prestador de servicio ante el que se formula.
- Nombre de la Organización de Usuarias y Usuarios o la usuaria o usuario que la formula.
- Dirección en dónde pueda ser enviada la respuesta.
- Los hechos considerados como violatorios de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión o de las Normas Técnicas.
- El día y la hora en que se produjo la referida violación.
- Las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión o de las Normas Técnicas consideradas como vulneradas.
- La solicitud en concreto realizada ante el prestador.

Aclaran que “es recomendable” hacer las presentaciones escritas” y “deberá ser sellada y firmada como recibida por el prestador de servicio” -los operadores están “obligados” a recibirlas-, así como “es igualmente conveniente que una copia de esta comunicación recibida sea enviada a CONATEL, a los fines de mantener el respectivo seguimiento de las respuestas otorgadas”.

¿Qué ocurre si el “prestador” no responde? El Conatel responde así a través de un documento informativo:

“Si han transcurrido quince (15) días hábiles desde la fecha en que se introdujo el reclamo y el prestador de servicio de radio o televisión no ha dado la respectiva respuesta, él está violando la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. En este caso, la ciudadana o ciudadano puede dirigirse ante Conatel realizar la denuncia correspondiente, a los fines de que se impongan las sanciones a que hubiera lugar. Es importante conocer que, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, el no responder las solicitudes o reclamos de las usuarias y usuarios trae como consecuencia la imposición de una sanción, que en este caso consiste en la cesión de espacios gratuitos de programación al Estado para la difusión de mensajes culturales y educativos”.

Estos espacios a los que hace referencia el Conatel, están previstos en la ley y deben ser realizados por las propias organizaciones para “que expresen los códigos, lenguajes, símbolos y formas del movimiento popular del cual forman parte”.

¿Qué mensajes se pueden transmitir?

“Mensajes culturales, educativos e informativos. Por ejemplo: aquellos mensajes que realcen nuestros valores culturales, campañas educativas de percepción crítica de los mensajes de los medios, educación en materia comunicacional, información referente a los avances de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela o la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, campañas informativas sobre los instrumentos jurídicos que regulan los derechos humanos comunicacionales, entre otros”.

Sin embargo, es el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información quien “tiene la competencia de determinar los horarios y temporalidad de los espacios (...) la duración de cada mensaje y la frecuencia con la cual deben transmitirse en los diferentes prestadores de servicio de radio y televisión”.

Para lograr el funcionamiento de las organizaciones de usuarias y usuarios, la ley prevé su habilitación para acceder al “Fondo de Responsabilidad Social”, dependiente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, quien además determina la inscripción de las organizaciones. Es ante esa comisión que se solicita registro y, como

se señaló, es la que contiene al “Fondo de Responsabilidad Social”, que administra los recursos (art.24).

Esta Comisión es un “instituto autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio e independiente del Fisco Nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa y administrativa (art.35 Ley Orgánica de Telecomunicaciones) está sólo integrada por determinación presidencial.

Es que “la Dirección de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones estará a cargo de un Consejo Directivo” (art.39), integrado a su vez “por el Director General de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones quien lo presidirá” y “cuatro directores, quienes serán de libre nombramiento y remoción del presidente de la República”.

Se crea un Directorio de Responsabilidad Social, sin embargo, su composición continúa en la línea ministerial de gubernamentalización, ya que se integra por el “Director General de la comisión Nacional de Telecomunicaciones, quien lo presidirá y un representante” por ministerio u organismo de comunicación e información, de cultura, educación y deporte, de protección al “consumidor y al usuario”, de las “iglesias”, entre otras (art.20).

Desde el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información se hizo hincapié en la difusión del “nuevo orden comunicacional”, allí pueden verse cinco piezas descriptivas, una de ellas “Conociendo la ley Resorte: Comités de Usuarios” ³⁸.

También ocupó uno de sus apartados la posibilidad de realizar “Denuncias”, a través de un formulario electrónico:

“Así que: ¡Agudiza vista y oído! Velar por el cumplimiento de tus nuevos derechos comunicacionales depende de ti. Primero que nada, debes dirigirte a los propios prestadores de los servicios de radio y televisión. Ellos están en el deber de responderte en un plano (*sic*) no mayor a los 15 días hábiles.

³⁸ Recuperado el 17 de febrero de 2018 de <http://www.leyresorte.gob.ve/2012/07/conociendo-la-ley-resorte-comites-de-usuarios/>.

La siguiente instancia es la Comisión Nacional de Telecomunicaciones. Conatel es la encargada de recibir y procesar las denuncias formuladas por los usuarios y usuarias de la radio y la televisión. Sin embargo, puedes expresar tus planteamientos en la planilla adjunta, que de inmediato remitiremos a la instancia responsable.

Aunque lo ideal es que las denuncias vayan acompañadas de la grabación correspondiente, ello no es limitante para que hagas sentir tu queja. Los medios audiovisuales están en el deber de conservar en perfecto estado y hasta por seis meses, grabaciones de todas sus transmisiones. Por eso es muy importante que indiques lo más preciso posible la hora y fecha en que cometió la infracción.

Las faltas cometidas por los medios audiovisuales pueden ser sancionadas hasta cinco años después de que hayan sido cometidas. Así que: ¡Graba, registra, y denuncia las infracciones! No es en vano cuando decimos: ¡El control lo tienes tú!”³⁹.

Para profundizar la participación ciudadana, en su sitio web, el propio Conatel apela al poder de organización de las usuarias y usuarios y la eficacia que pueden presentar las movilizaciones y manifestaciones para reclamar frente a los canales de televisión o las estaciones de radio.

“Es menester incorporar en la agenda de lucha popular acciones dirigidas a mejorar la radio y televisión. Dentro de esta agenda es necesario incluir acciones como manifestaciones, actos, plantones o representaciones teatrales. Piénsese en el impacto que podría tener un grupo de usuarias y usuarios protestando pacíficamente delante de una empresa de radio y televisión, exigiendo que mejoren la calidad de su programación o que dejen de transmitir mensajes inadecuados en el horario dirigidos a niños, niñas y adolescentes. Imagínese el efecto que puede generar una manifestación convocada con el objetivo de requerir a una autoridad pública que imponga las sanciones que establece la Ley. En la defensa de los derechos humanos comunicacionales, el movimiento popular, incluyendo las OUU, deberían continuar empleando los métodos que tradicionalmente han caracterizado sus luchas, acompañando

³⁹ Recuperado en línea el 17 de febrero de 2018 por María del Mar Ramírez Alvarado en <https://www.revistacomunicar.com/verpdf.php?numero=25&articulo=25-2005-044>.

estas acciones con los nuevos espacios de participación y contraloría social que ha creado el marco jurídico de la Ley. La tarea es empezar a organizar estas actividades y, sobre todo, enriquecerlas con el ingenio y la creatividad del pueblo”⁴⁰.

Sin embargo, resulta necesaria la reflexión en torno de la verdadera posibilidad de “defensa”, ¿una persona puede tener el “control”, en un escenario de comunicación concentrada, transnacionalizada, con décadas de eurocentrismo y colonialidad patriarcal? ¿Pueden corregirse asimetrías sólo por la declaración esencial “de libertad de los ciudadanos y ciudadanas para organizarse”? ¿Se han difundido lo suficiente los derechos de las personas en sus vínculos con los servicios de comunicación audiovisual, con el empoderamiento necesario, para lograr el cumplimiento efectivo de un “nuevo orden comunicacional” en un escenario completamente desigual? ¿Qué representación legítima tiene un organismo de regulación y control integrado y removido sólo por la voluntad presidencial?

La igualdad, aplicada entre desiguales, no hace más que profundizar las desigualdades. Sobre todo, en escenarios de concentración y posiciones dominantes, con grados notorios de eurocentrismo y colonialidad patriarcal.

Organismos de regulación y control, sometidos sólo a la voluntad presidencial en su conformación, nombramiento y remoción de sus integrantes -como ocurre en la Argentina en la actualidad- no pueden representar per sé las múltiples y heterogéneas necesidades de las personas en sus relaciones con los servicios de comunicación audiovisual.

Resulta clave ponderar que no son las mismas necesidades y perspectivas las de una comunidad originaria, que la de las personas sordas, ni las de la comunicación comunitaria, alternativa y popular, o las de niñas, niños y adolescentes, migrantes, afros o colectivo LGTTBIQ.

⁴⁰ Recuperado en línea el 17 de febrero de 2018 del sitio oficial del Conatel en <http://www.conatel.gob.ve/wp-content/uploads/2014/10/Manual-Comit%C3%A9s-de-Usuarios.pdf>.

Si la información es un bien público, los medios servicios de interés público, la comunicación un derecho humano, si el Estado tiene rol de salvaguarda, ¿qué políticas públicas viables y concretas establece para velar por el acceso y la participación igualitaria en los servicios de comunicación audiovisual?

Como se verá en los Capítulos VII y VIII, en esa diferencia entre bien público y privado; negocio y derecho; comercio y cultura, radican las claves para reflexionar sobre la necesidad de una institucionalidad pública capaz de promover la democratización de la comunicación, en escenarios de comunicación concentrada, eurocentrismo y colonialidad patriarcal.

5.6 México reforma constitucional con derechos de audiencias, leyes secundarias y reglamentaciones con avances y retrocesos

El escenario comunicacional en México se ve profundamente restringido por la persecución y asesinato permanentes de periodistas y por una alta concentración que banaliza y silencia esas realidades.

Desde 2000 son más de cien los periodistas asesinados por su ejercicio profesional, donde dos empresas acaparan el 94% del total de frecuencias comerciales de televisión y el 70% de las radios.

La preponderancia televisiva y radiofónica continúa siendo notable teniendo en cuenta que, de los 28.138.556 hogares, 26.048.531 tienen televisor, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi, 2010) y 9 de cada 10 hogares mexicanos aseguran contar con una radio (Gómez, Sosa, Téllez & Bravo, 2011).

Más de 112 millones de habitantes acceden a 730 frecuencias de TV y 1483 de radio en todo el país, altamente concentradas.

Mientras que, en el ámbito de la televisión de cobertura nacional, de 492 estaciones, el 54% es administrada por Televisa, es decir 248; que a su vez tiene 4 canales, que representan el 40%, con un potencial del 97 por ciento de cobertura; la TV Azteca,

alcanza al 37% de las estaciones, con 181 de las 492; tres canales, que alcanza el 30 del total, también con un 97% de potencial a nivel nacional.

Luego Cadena Tres, del grupo Imagen, maneja un canal (el 10%) con una estación, mientras que los canales reconocidos como “públicos”, Canal 11 tiene un canal (10%) con 29 estaciones, que representan el 6% y Canal 22, también un canal, con 23 estaciones que significan un 5%⁴¹.

En concreto ascienden a 269 de TV, es decir el 38% y 333 de radio, es decir el 22%⁴².

Antes de la Reforma constitucional, de las 461 estaciones concesionadas, 224 eran del Grupo Televisa y 180 de Televisión Azteca, sumadas a dos cadenas nacionales de TV (Canales 7 y 13).

En el caso de la televisión por cable, Televisa se erigía como el principal operador antes de la Reforma de la Constitución (acaparaba el 50% del mercado) y luego del cambio del paradigma jurídico alcanza los 2.124 mercados, de los 2.436 del país, es decir el 67%, mientras que el 29% casi restante es manejado por Televisión Azteca.

En el caso de la radio, diez grupos comerciales operan alrededor del 70% de las estaciones concesionadas en el país⁴³.

En ese escenario de alta concentración comunicación se sentaron las bases de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

El 10 de junio de 2013, el presidente Enrique Peña Nieto firmó el decreto publicado al día siguiente en el Diario Oficial. En la reforma y adición de disposiciones de 8 artículos (6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105⁴⁴) se garantizaron múltiples derechos para las personas

⁴¹ Información brindada por Juan Enrique Huerta-Wong y Rodrigo Gómez García (2013) en *Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México*, Comunicación y Sociedad número 19, págs- 113-152, Universidad de Guadalajara, recuperado en línea de <http://www.redalyc.org/pdf/346/34625579006.pdf>, el 3 de agosto de 2018.

⁴² Información referenciada por la Defensora Beatriz Solís Leree en el Primer Congreso Latinoamericano de Defensorías de las Audiencias, promovido por esta autora en Buenos Aires, en 2014, durante la gestión como Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

⁴³ Ídem nota 1.

⁴⁴ De acuerdo con el artículo uno del Decreto del Poder Ejecutivo se reforman “el párrafo primero del artículo 6o.; el artículo 7o.; el párrafo sexto del artículo 27; el párrafo segundo del artículo 28; la fracción XVII del artículo 73; la fracción VII del artículo 78 y el párrafo sexto del artículo 94; y se adicionan los párrafos segundo, tercero y cuarto, pasando el actual párrafo segundo a ser apartado A del párrafo cuarto, y un apartado B al artículo

en su relación con los medios de comunicación, considerados a partir de allí como “servicio público de interés general”, sumando a la radio y la televisión, las telecomunicaciones (art. 6, B II y B III).

De manera específica, por primera vez en la historia del país, se reconocieron los “derechos de los usuarios de las telecomunicaciones” y “de las audiencias”, con la aclaración que deberán ser establecidos por ley, así como los “mecanismos para su protección” (art. 6, B VI).

Si bien México reconoce en la autorregulación el surgimiento de las primeras Defensorías de las Audiencias, esta reforma constitucional, con la posterior legislación y lineamientos, trajo aparejadas una serie de debates y de pujas entre los diferentes sectores de la comunicación para crear las nuevas Defensorías, ya en el marco de la corregulación, como se analizará en el siguiente capítulo.

Esta modificación no se dio aislada, sino que la reforma constitucional introdujo cambios de alta relevancia para el campo comunicacional en general, como la creación de una autoridad de aplicación descentralizada “con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión”, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, separada a su vez de la Comisión Federal de Competencia Económica -ya sin atribución en el escenario comunicacional.

Se distingue así la actividad desarrollada en el marco de los servicios públicos de comunicación, con las actividades comerciales y económicas del país, a la vez que se unifican en un mismo cuerpo legislativo todos los servicios de comunicación.

Al promover la “convergencia legislativa” declara, además, la erradicación de los monopolios y oligopolios.

Si bien, como se señaló, la reforma y adición de disposiciones a ocho artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos de México no aclara de manera directa cuáles son los derechos de las audiencias, sino que señala la necesidad de que el parlamento promueva una legislación para su “protección”, del análisis de los artículos reformados pueden deducirse los derechos fundamentales:

60.; los párrafos decimotercero al trigésimo del artículo 28, y un inciso I) a la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público (art.6)
- El derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley (art.6).
- El derecho a la información será garantizado por el Estado (art. 6).
- Derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión (art.6).
- 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 (art.6).
- Derecho a que el Estado establezca las condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios (art.6).
- Derecho a que el Estado garantice la integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales (art.6, B I).
- Derecho a que el Estado garantice que las telecomunicaciones sean prestadas en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias (art.6, B II).
- Derecho a que el Estado garantice que la radiodifusión sea prestada en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional (art.6, B III).
- Derecho a que la transmisión de publicidad o propaganda no se presente como información periodística o noticiosa (art.6, B IV).
- Se establezcan condiciones que rijan los contenidos, sin afectar la libertad de expresión y de difusión (art. 6, B IV).

- Se “aseguren” los contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional (art. 6, B V).
- Espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad (art. 6, B V).
- Se cree el Consejo Ciudadano, para asegurar la independencia de la autoridad de aplicación y una política editorial imparcial y objetiva, con elección del voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente (art.6, B V).
- La inviolabilidad de la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio (art.7).
- No haya abusos de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones (art. 7).
- No haya previa censura, ni se coarte la libertad de difusión (art.7)
- En ningún caso se secuestren los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito (art. 7).
- El Instituto Federal de Telecomunicaciones limite la concentración nacional y regional de frecuencias, a la propiedad cruzada, regule de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia y ordene la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites (art.28).
- Existan concesiones de uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas (art.28).

- A que el factor determinante para definir al ganador de la licitación de frecuencias sea meramente económico (art.28).
- Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorguen de manera directa.
- Los medios públicos de radiodifusión cuenten con “independencia editorial, autonomía de gestión financiera, garantías de participación ciudadana, reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas, defensa de sus contenidos” y “reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales” (transitorio 10).
- La publicidad sea “equilibrada”, con “tiempos máximos” (transitorio 11).
- Que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios del art. 3 de la Constitución, así como las normas en materia de salud y haya lineamientos específicos para la publicidad pautaada en esa programación.
- Se creen Juzgados de distrito especializados en radiodifusión y telecomunicaciones (transitorio 12).

Ahora bien, ¿en manos de quién está garantizar la operatividad? Del Congreso de la Unión, otorgándole 180 días para las “adecuaciones necesarias al marco jurídico” (art. transitorio 3) y logre:

- “establecer tipos penales que castiguen severamente prácticas monopólicas y fenómenos de concentración”.
- “establecer mecanismos para homologar el régimen de permisos y concesiones de radiodifusión (...) asegurando una diversidad de medios, que permita distinguir las concesiones de uso comercial, público, privado y social, que incluyen las comunitarias e indígenas”.
- “regular el derecho a réplica”.
- “establecer la prohibición de difundir publicidad engañosa o subrepticia”.
- “crear un Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones”.

- “expedir un solo ordenamiento legal que regule de manera convergente (...) el espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones”.

Un año después de la Reforma, el 14 de julio de 2014, el Diario Oficial de la Federación publicó el decreto en el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

Es allí donde se establecen por lo menos 33 derechos de las audiencias, sobre los que se sarán cuenta en el capítulo siguiente.

Sin embargo, como se verá, México se encuentra en un escenario de profunda controversia ante el retroceso establecido por el mismo Parlamento, al quitar la operatividad de la autoridad de control y mecanismos reglamentarios y garantizar, por el contrario, “derechos del licenciario”, en una inédita “Contrarreforma” como califican distintas organizaciones de la sociedad civil, especialistas y referentes de la oposición política.

5.7 Uruguay: una ley por una comunicación democrática resistida casi antes de nacer y “los derechos de las personas en la comunicación”

Los casos de la Argentina y el Uruguay encuentran algunas similitudes semánticas inéditas. La organización más potente de la sociedad civil que impulsa la democratización de la comunicación lleva el mismo nombre en ambas orillas del Río de la Plata: Coalición por una Comunicación Democrática, y la ley también lleva la misma nominación: Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA).

La diferencia son cinco años. En el Uruguay la LSCA se promulgó media década después que en la Argentina y, con marchas y contramarchas por la judicialización de varios artículos, aún no encuentra el cauce adecuado para su cumplimiento.

Sin reforma constitucional de por medio, en julio de 2010 la Dirección Nacional de Telecomunicación convocó a 20 expertos, provenientes de distintos ámbitos de la

comunicación para crear un Comité Técnico Consultivo (CTC), para establecer lineamientos para la nueva LSCA.

Presididos por el Director de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República, Gabriel Kaplún, se nuclearon desde el Presidente de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU), Rafael Inchausti, pasando por el Secretario General de la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), Rubén Hernández, el Grupo Medios y Sociedad y la Coalición por una Comunicación Democrática, representado por Edison Lanza, la Coordinadora de la Agencia Voz y Vos, Paula Baleato, hasta el Colectivo de la radio comunitaria La Cotorra, afiliada a la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, José Imaz, y el Director Nacional de Telecomunicaciones, Gustavo Gómez.

A fin de ese año, el 6 de diciembre de 2010, presentaron un Informe-Síntesis de 57 páginas, donde se explicó el “objeto, alcance y campo de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA)”, se establecieron recomendaciones sobre “adjudicaciones de licencias y frecuencias; controles y sanciones”, prácticas de “competencia, diversidad, concentración” y la necesidad de reconocer tres sectores en la comunicación: “Sector público-estatal”, “Sector privado-comercial” y “Sector social-comunitario”.

“Producción nacional de contenidos audiovisuales”, “Educación, comunicación y medios” y “Diseño institucional y autoridad de aplicación” fueron los últimos puntos, no por ello menos controvertidos⁴⁵.

De hecho, una vez que el Poder Ejecutivo elaboró un proyecto de ley, sobre las bases del CTC y más de 40 delegaciones tuvieron la posibilidad de expresarse ante la Comisión de Industrias de la Cámara de Diputados, en el diseño de la autoridad de aplicación se encontró uno de los primeros obstáculos.

⁴⁵ El informe completo puede leerse en línea en http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/5154/1/informe_final_ctc.pdf, recuperado en línea el 15 de mayo de 2018.

Edison Lanza, actual Relator para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, experto convocado en aquel momento sostuvo que durante los debates en la Cámara de Diputados se había alcanzado un “acuerdo en el oficialismo” para crear el Consejo de Comunicación Audiovisual (CCA).

El consenso, “bajo algunas características que convencieron a los observadores internacionales”, se centraba en la necesidad de dotar de “autonomía institucional del Poder Ejecutivo y un mecanismo de designación de cuatro de los cinco miembros del Consejo Directivo” para asegurar la “independencia de la mayoría del órgano colegiado”.

Sin embargo, en los días previos a la aprobación del proyecto, “surgieron dudas sobre una posible inconstitucionalidad”. Es que la Constitución del Uruguay prohíbe la creación de cargos en los 12 meses previos a las elecciones presidenciales (art. 229 de la Carta).

Por ese motivo, mientras no se pudiera crear el organismo, las competencias del Consejo fueron asignadas a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación Audiovisual (URSEC), órgano encargado actualmente de las telecomunicaciones cuyo Consejo Directivo lo designa el Poder Ejecutivo, que “históricamente ha sido criticado por falta de aplicación de estándares de derechos humanos en la regulación del espectro radioeléctrico” (Lanza, 2014).

La Coalición por una Comunicación Democrática presionó todo lo que pudo para evitar la gubernamentalización, entendiendo que buena parte de la aplicación correcta de la legislación radica en la autonomía o no de la autoridad regulatoria y de control. A través de un comunicado recordó que “el CTC dejó constancia del consenso existente en torno a todos los actores de la comunicación, sobre la necesidad de crear un órgano de aplicación de la ley como el inicialmente acordado”.

Como ocurrió en otros procesos latinoamericanos, las resistencias provinieron de “algunos sectores empresariales y de la oposición política”, mientras que fue “saludada como un paso positivo” (Lanza, 2014) por los diferentes organismos especializados en la protección de la libertad de expresión, como Catalina Botero, Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos y el director de las Américas de Reporteros Sin Fronteras, Benoit Hervieu.

Lo cierto es que el 29 de diciembre de 2014, en Uruguay se promulgó la ley 19.307, LSCA, de 202 artículos.

En cuanto a la institucionalidad, en el Capítulo II se crea el Consejo de Comunicación Audiovisual (art.66 a 78), finalmente, con cinco integrantes. El presidente es designado por el presidente de la República, pero los otros cuatro miembros “serán elegidos por la Asamblea General sobre propuesta motivada en las condiciones personales, funcionales y técnicas, por un número de votos equivalente a dos tercios de sus integrantes”.

Eso sí, “con excepción del presidente, desempeñarán sus cargos en un régimen de dedicación total y por un plazo de seis años, pudiendo ser prorrogable, por única vez, por un período no mayor a tres años” (at.76).

La forma de resolución a la inconstitucionalidad planteada en la creación de cargos se resolvió en el artículo 198, que determina que “hasta tanto se creen los cargos integrantes del CCA, las competencias del órgano desconcentrado estarán a cargo de los órganos que actualmente las ostentan, con excepción de las que se crean por la presente ley, las que serán ejercidas por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo”.

Esta última institución mencionada -como se verá- es la que incorpora como parte de la nueva institucionalidad la Defensoría del Público (art.84), aunque a cuatro años de su creación no haya sido puesta en funcionamiento, sin que se establezcan de manera específica presupuesto, misiones y funciones, entre otras cuestiones centrales.

Durante los debates del CTT se había entregado cierto tiempo a diseñar la nueva institucionalidad ya que, si bien hubo acuerdo entre la mayoría de los integrantes, también hubo quien consideró que sería suficiente con la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC) y el Ministerio de Industria, Energía y Minería (DINATEL) ya existentes.

Sin embargo, de acuerdo con las memorias del 19 de noviembre de 2010, “fue ampliamente mayoritaria en el CTC la opinión sobre la necesidad de una autoridad de aplicación independiente, con competencia en temas clave, tales como la adjudicación y renovación de licencias y frecuencias (que hoy realiza el Poder Ejecutivo previo asesoramiento de DINATEL y URSEC)”.

El nuevo Consejo promovería “los aspectos programáticos de la LSCA y aplicaría los derechos en juego”, pero también “realizaría informes anuales, recibiría y canalizaría quejas, interactuando con el Defensor de las Audiencias”, apareciendo allí la primera mención a la creación de espacios específicos de defensa de las audiencias, que luego mutará a la “Defensoría del Público”, como se desarrollará en el capítulo siguiente.

A lo largo de los 202 artículos, las conceptualizaciones de “libertad de expresión de la ciudadanía” (art.6), “derecho a la libre expresión de informaciones y opiniones” (art.7), “el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas” (art.8), “libertad de expresión e información” (art.14), “derecho a la información” (art.22) son utilizadas de manera indistinta.

En cuanto a los sujetos de derechos reconocidos, parece haber mayor claridad conceptual al establecer de manera específica derechos de: “los prestadores de servicios de comunicación audiovisual” (Título III), “las personas” (Título IV, Cap. I); “los niños, niñas y adolescentes” (Cap.II), “las personas con discapacidad” (Cap. III), “los periodistas” (Cap. V).

En las “Disposiciones generales” aclara que la regulación es sobre radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual, es decir “un servicio que proporciona una oferta estable y permanente de señales de radio y televisión”, de la que se excluyen “los servicios de comunicación que utilicen como plataforma la red de protocolo de internet”, “las redes y servicios de telecomunicaciones (...) sujetos a lo dispuesto en la normativa de telecomunicaciones”, “los servicios de telecomunicaciones y comercio electrónico a los que se acceda a través de un servicio de comunicación audiovisual” y “la difusión de contenidos audiovisuales limitada al interior de un inmueble o un condominio de propietarios u otros de circuitos cerrado limitados a espacios o centros comerciales o sociales de una entidad o empresa”.

En siete artículos se resumen, luego, los derechos de las “personas” a “la libertad de expresión” que comprende “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas” (art.22).

Si bien no se explicita aquí la posibilidad de reclamar, si lo hará en los art. 43 a 50, previendo que “cualquier persona física o jurídica podrá entablar una acción judicial con el objeto de establecer la pertinencia de la aplicación de sanciones y la determinación de su cuantía, por la violación de los derechos de las personas” (art.43).

Allí, el Consejo de Comunicación Audiovisual “deberá deducirla” pero sobre los artículos 28, derecho a la no discriminación, 31, derecho a la privacidad de NNA, 32, derecho a horarios de protección de la NNA, 33, publicidad en horarios de NNA y 34, publicidad protagonizada por NNA.

También como se profundizará en el Capítulo VIII, puede realizarse una presentación ante el Institución de los Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, ya que tiene por “cometido” “recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de los servicios de comunicación audiovisual regulados por la presente ley, respecto de las disposiciones que reconocen y garantizan el derecho de las personas” (art.85).

Entre esos derechos se reconoce el “derecho de todas las personas a fundar, instalar y operar cualquier clase de servicio de comunicación audiovisual” y en cuanto a la “transparencia” (art.24):

A) Solicitar información respecto de los procedimientos de otorgamiento, revocación y renovación de las autorizaciones y licencias para prestar servicios de comunicación audiovisual en el marco de la Ley N° 18.381, de 17 de octubre de 2008. El Estado, en cumplimiento del artículo 5° de la Ley N° 18.381, tiene la obligación de transparencia activa respecto, entre otras, a la información sobre autorizaciones y licencias otorgadas de servicios de comunicación audiovisual, debiendo prever la adecuada organización, sistematización y disponibilidad de la información en su poder, asegurando un fácil acceso a los interesados.

B) Que los mensajes publicitarios estén claramente diferenciados del resto de los contenidos audiovisuales. Todas las formas de comunicación comercial deben estar claramente diferenciadas de los programas mediante mecanismos acústicos u ópticos según los criterios generales establecidos por la autoridad competente. Quedan excluidos de este inciso los mensajes publicitarios definidos como emplazamiento de producto.

C) Conocer la identidad de los titulares de los servicios de comunicación audiovisual, así como sus socios o accionistas y las empresas que forman parte de su grupo económico, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51 y siguientes de la presente ley.

D) Conocer la programación con una antelación suficiente, que en ningún caso será inferior a tres días, en forma gratuita, permanente y accesible, para lo cual el prestador de servicios de comunicación audiovisual deberá instrumentar los mecanismos que la hagan posible, tales como el uso de guía electrónica de programas, uso de páginas web u otras que la tecnología permita. Los artículos subsiguientes completan el resto de los derechos previstos:

- Derechos culturales: Declárase de interés general la promoción de los derechos culturales de todos los habitantes de la República, comprendiendo la efectiva realización de las capacidades creativas individuales y colectivas, la participación y disfrute de la cultura en todas sus manifestaciones, en un marco de diversidad y democratización cultural, muy especialmente a través de los servicios de comunicación audiovisual (art.25).
- Usuarios y consumidores de servicios de comunicación audiovisual: Toda persona tiene derecho a que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual brinden información clara, veraz y suficiente respecto de los productos y servicios que ofrecen. La autoridad competente podrá requerirles la información necesaria para asegurar el cumplimiento de este derecho. La contratación de servicios de comunicación audiovisual en régimen de suscripción o para abonados, así como su rescisión luego de cumplidos los plazos contractuales, es libre y no requerirá más cargos a las

partes que los estipulados en el mismo contrato. No se admitirán cargos por rescisión que dependan del plazo no ejecutado del contrato luego de haberse cumplido el primer año del contrato originario (art.26).

- Derecho a la participación ciudadana: El Poder Ejecutivo deberá establecer mecanismos que garanticen la participación ciudadana en el proceso de elaboración y seguimiento de las políticas públicas para los servicios de comunicación audiovisual (art.27).
- Derecho a la no discriminación: Los servicios de comunicación audiovisual no podrán difundir contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación y el odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, sea motivada por su raza, etnia, sexo, género, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, identidad cultural, lugar de nacimiento, credo o condición socioeconómica. En ningún caso estas disposiciones deben interpretarse como una imposibilidad de informar sobre los hechos, o de analizar y discutir sobre estos temas, en particular durante programas educativos, informativos y periodísticos. Los servicios de comunicación audiovisual promoverán en su programación, expresiones y acciones afirmativas e inclusivas a favor de personas o grupos objeto de discriminación (art.28).

Un capítulo aparte (Cap. IV) ocupan los derechos de “acceso a eventos de interés relevante”, sosteniendo que “el derecho a la información incluye el derecho del público a acceder a la recepción a través de un servicio de radiodifusión de televisión abierto, en directo, en simultáneo, y de manera gratuita, de determinados eventos de interés general para la sociedad” (art.38).

Luego se especifica que se trata de “actividades oficiales de las selecciones nacionales de fútbol y de básquetbol en instancias definitivas de torneos internacionales y en instancias clasificatorias” (art.39), en determinadas circunstancias y pudiendo el Poder Ejecutivo “excepcionalmente” “eventos adicionales” (art.39).

En cuanto a los derechos de NNA, se establecen dos “deberes”: el “deber de protección” para asegurar “la aplicación de normas que den efectividad a esos derechos en su relación con los servicios de comunicación audiovisual” (art.29) y el de “promoción”, al reconocer la función “importante” que desempeñan los medios, en cabeza de las autoridades regulatorias y de aplicación de la ley, propone “incentivar a los medios a difundir programas”, “impulsar la participación”, desarrollar “planes de educación”, promover “investigaciones, cursos, seminarios”, “mecanismos de acceso a fondos públicos para la producción de contenidos audiovisuales” y estimular “buenas prácticas de responsabilidad social empresarial y la creación de mecanismos de autorregulación”, sobre los que se profundizará en el Capítulo VIII.

Los derechos a la privacidad (art.31), el establecimiento de horarios de protección (art.32), lineamientos para la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes (art.33), como la publicidad protagonizada por ellos (art.34), integra la estructura de derechos para NNA.

En cuanto a las personas con discapacidad se plantea el “derecho a la accesibilidad” (art.35), el “estímulo a la accesibilidad”, proponiendo que el Poder Ejecutivo facilite y promueve el “desarrollo de tecnologías apropiadas, la producción de contenidos nacionales, la formación de profesionales y la investigación” para el efectivo ejercicio de derechos (art.37).

Como ocurre en otras legislaciones, se establecen mecanismos de garantía de la diversidad y pluralismo al asegurar que “los monopolios u oligopolios en la titularidad y control de los servicios de comunicación audiovisual conspiran contra las democracias al restringir el pluralismo y la diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de las personas” (art.51).

Límites a la titularidad de los servicios (art.53 a 55 y 58), “incompatibilidades” (art. 56), promoción de la “producción nacional de televisión” (art.60) “de radio” (art.61), “difusión y promoción de la identidad nacional” (art.7), administración y acceso democrático al espectro radioeléctrico (art.119 a 138 y 174) y nueva regulación para el sector público (149 a 173), también, aunque de manera indirecta en su redacción

constituyen derechos de las personas en su relación con los servicios de comunicación.

5.8 Brasil: reforma constitucional en la década del 80 y lucha popular por una ley de comunicación democrática desde la perspectiva del “direito achado na rua”

Como se señaló hasta aquí, desde fines de la década del 80 y hasta fines de la primera década del siglo XXI, es decir durante un período de veinte años, varios países de América Latina adoptaron una nueva Constitución o introdujeron modificaciones de relevancia.

Aunque con diferencias sustanciales por el alcance de los cambios e incluso por la distancia en los contextos en los que se produjeron⁴⁶, Brasil inició la saga modificando la Constitución en 1988, seguido por Colombia en 1991, Paraguay al año siguiente, Perú en 1993, Ecuador en 1998 y luego en 2008, Venezuela en 1999 y 2009, Bolivia en 2009. En el caso de la Argentina -como se señaló- sólo se introdujeron reformas a la Constitución existente en 1994 -que no tuvieron en cuenta las modificaciones previas de 1949-, al igual que en México en 1992⁴⁷, 2006⁴⁸, 2007⁴⁹, 2011⁵⁰ y 2013⁵¹ y Costa Rica en 1989.

⁴⁶ Mientras que en el caso de Ecuador y Bolivia analistas como Boaventura de Sousa Santos observan un constitucionalismo transformador, anticapitalista y anticolonialista, en el caso de Perú, Rodrigo Uprimny describe “importantes orientaciones neoliberales”, tras la aprobación por una asamblea constituyente dominada por Fujimori, en supremacía del Consenso de Washington sobre la reforma del Estado. Ver “Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos”, consultado en línea el 22 de febrero de 2018 de http://www.justiciaglobal.net/files/actividades/fi_name_recurso.8.pdf.

⁴⁷ México ha realizado numerosas reformas de su Constitución, aquí se hace referencia a la elevación a rango constitucional a los organismos de protección de los derechos humanos, facultado al Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados para establecer estos organismos, en el ámbito de sus respectivas competencias. Y a la incorporación en la Constitución el principio de que la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Establece que la ley secundaria protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

⁴⁸ Reforma del Artículo 1o., Párrafo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y prohíbe la discriminación motivada por “las discapacidades”, sustituyendo el anterior término de “capacidades diferentes”.

Estos cambios de y en la Carta Magna -de acuerdo con cada proceso- significaron para todos los países una posibilidad de disputa entre los diversos sectores sociales, políticos, jurídicos, religiosos y económicos, con mayor o menor resultado en cada caso, y de acuerdo con cada sector.

Lo cierto es que, en Brasil los debates por la consagración del derecho humano a la comunicación pueden encontrarse en esa cartografía que significó la puja por una nueva Constitución, de manera específica, también en la búsqueda de fortalecimiento de la democracia, luego de la dictadura militar.

Con ese espíritu democrático de intereses divergentes, cada inciso fue “milimétricamente disputado” por los representantes de distintos sectores del “empresariado” y la “sociedad civil organizada” en el proceso de elaboración de la Constitución Federal de 1988, teniendo en cuenta la posibilidad de “escribir de cero” las nuevas “reglas” para el nuevo país. (Geraldés y otros, 2017).

El Frente Nacional de Lucha por una Política Democrática de Comunicación -creada en 1984 por el impulso de entidades y personalidades que promovían la transición democrática en el país y resurgida en 1991 como Foro Nacional por la Democratización de la Comunicación- hizo notar sus perspectivas en las audiencias públicas de la Subcomisión de Ciencia y Tecnología y de Comunicación.

⁴⁹Se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer los principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información, por los que se regirán la Federación, los estados y el Distrito Federal.

⁵⁰Por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reconoce constitucionalmente los derechos humanos de las personas y establece las garantías para lograr su efectiva protección. Incorpora disposiciones en materia de derechos humanos que den cumplimiento a los tratados internacionales de los que México sea parte. Se reforman y adicionan los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.

⁵¹Se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. Reforma de telecomunicaciones. Establece la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones como órganos públicos autónomos.

También la Asociación Brasileira de Prensa, la Asociación Nacional de Diarios, la Asociación de Editores y Revistas, la Asociación Brasileira de Industrias Electrónicas y la Federación Nacional de Periodistas, la Central Única de Trabajadores.

Representantes del empresariado, en defensa de intereses comerciales, y académicas y académicos, organizaciones que defienden el derecho humano a la comunicación y sindicatos reflejaba la misma tensión que en el Parlamento, donde se pugnaba por “sellar la libertad de empresa y la libertad de expresión, sin censura”.

El centro de debate era ocupado por “el control social y democrático de los medios de comunicación”. Como consecuencia de los “abusos” cometidos por un “Estado autoritario” muchos buscaban retirar al Poder Ejecutivo y al Ministerio de Comunicaciones de la posibilidad de concesionar frecuencias de radio y tv. Otros sostuvieron la defensa de la “libertad de empresa como uno de los postulados de la libertad y la democracia”.

Desde esa perspectiva, resultó complejo reflexionar sobre los derechos humanos cuando “tantos lo tratan como un privilegio restringido a los ‘humanos derechos’” (Geraldes y otros, 2017).

De hecho, el derecho humano a la constitución no fue incluido.

En el artículo primero se declaró que “La República Federal del Brasil, formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático de Derecho y tiene como fundamentos:

1. la soberanía;
2. la ciudadanía;
3. la dignidad de la persona humana;
4. los valores sociales del trabajo y la libre iniciativa;
5. el pluralismo político”.

Los objetivos fundamentales de la República son:

1. construir una sociedad libre, justa y solidaria;

2. garantizar el desarrollo nacional;
3. erradicar la pobreza y la marginación y reducir las desigualdades sociales y regionales;
4. promover el bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color edad o cualesquiera otras formas de discriminación.

Después de declarar la libertad de pensamiento, “quedando prohibido el anonimato” (art.5, inc.4), asegura el “derecho de respuesta” (art.5, inc.5) y garantiza que “es libre la expresión de la actividad intelectual, artística, científica y de comunicación, sin necesidad de censura o licencia” (art.5, inc.9) y “son inviolables la intimidad, la vida privada, el honor y la imagen de las personas” (art.5, inc.10).

Luego cita como derechos sociales a “la educación, la salud, el trabajo, el descanso, la seguridad, la previsión social, la proyección de la maternidad”.

Las tensiones por el reconocimiento al derecho humano a la comunicación de la sociedad civil y la “libertad de empresa” puede vislumbrarse en el Capítulo V, específico sobre la Comunicación Social.

La Constitución Federal explicita que “la manifestación del pensamiento, la creación, la expresión y la formación, bajo cualquier proceso o vehículo no sufrirán ninguna restricción observándose lo dispuesto en esta Constitución” (art. 220).

Por otra parte, “no contendrá la ley ninguna disposición que pueda construir una traba a la plena libertad de información periodística en cualquier medio de comunicación social”, prohíbe la censura, sostiene que corresponde a la Ley Federal “establecer los medios legales que garanticen a la persona y a la familia la posibilidad de defenderse de programas o programaciones de radio y televisión que contraríen lo dispuesto en el art. 221, así como de la publicidad de productos, prácticas y servicios que puedan ser nocivos a la salud y al medio ambiente”.

Luego de someter a restricciones legales “la publicidad comercial de tabaco, bebidas y agrotóxicos, medicamentos y terapias”, garantiza que “los medios de comunicación social no pueden, directa o indirectamente, ser objeto de monopolio u oligopolio” y

asegura que “la publicación de medios impresos de comunicación no necesita de licencia de la autoridad”.

En cuanto a la producción y la programación de las emisoras de radio y televisión, atenderán a los siguientes principios (art.221):

1. preferencia a las finalidades educativas, artísticas, culturales e informativas;
2. promoción de la cultura nacional y regional y estímulo a la producción independiente que haga posible su divulgación;
3. regionalización de la producción cultural, artística y periodística, de acuerdo con los porcentajes establecidos en la ley;

Los valores éticos y sociales de la persona y de la familia, vinculados con la comunicación son:

- La propiedad de empresas periodísticas y de radiodifusión sonora y de sonidos e imágenes es privativa de brasileños de origen o naturalizados hace más de diez años, a los cuales corresponderá la responsabilidad por su administración y orientación intelectual.
- Se prohíbe la participación de personas jurídicas en el capital social de las empresas periodísticas y de radiodifusión, excepto a partidos políticos y sociedades cuyo capital corresponda exclusiva y nominalmente a brasileños.
- La participación señalada en el párrafo anterior sólo se efectuará a través de capital sin derecho a voto y no podrá exceder del treinta por ciento del capital social (art.222).

El punto sensible que consistía en apartar al Poder Ejecutivo del otorgamiento y renovación de concesiones, permisos y autorizaciones tampoco fue posible. El artículo 223 determina que “corresponde” al Poder Ejecutivo “observando el principio de complementariedad de los sistemas privado, público y estatal”.

Sin embargo, en la búsqueda de cierto balanceo en la distribución de los poderes, por el inciso 2 del mismo artículo, “la no renovación de la concesión o permiso dependerá de la aprobación de al menos, dos quintos del Congreso Nacional, en votación

nominal”; mientras que “antes del vencimiento del plazo, depende de decisión judicial” (inc.3).

Y se instituye como órgano auxiliar al “Consejo de Comunicación Social”, para lo que se requiere ley específica (art.224).

Estas declaraciones de alta relevancia en el campo comunicacional -como se verá-, no se vieron reflejadas en un marco regulatorio específico que determinara su aplicación, sino en algunas leyes y reglamentaciones que produjeron modificaciones calificadas como insuficientes desde el campo popular, en lucha por una comunicación democrática.

De hecho, esta crítica fue acreditada por el propio ex presidente Inacio Lula da Silva, horas antes de ser detenido, el 7 de abril de 2018: “Ellos tienen que saber que vamos a hacer definitivamente una regulación de los medios de comunicación para que el pueblo no sea víctima de las mentiras todo el santo día”⁵².

Así, para sectores más críticos y “movilizados”, los Derechos Humanos “aparecen como una utopía, sobre todo en países marcados por la desigualdad socioeconómica y por la opresión” (Geraldés, 2017).

Mientras que la televisión brasilera representa casi “dos tercios” de los ingresos de publicidad del país, con “más del 70%” en la Tv Globo, que acapara un “41% de la participación de audiencia”, desde la asunción a la presidencia de Ignacio Lula da Silva “se esperaban cambios” en el sector de las telecomunicaciones, aunque para muchos las decisiones “fueron tímidas” (Brant, 2014).

En 2006, desde el Ministerio de Cultura, a cargo del compositor y cantante Gilberto Gil, surgieron los primeros debates para la creación de la Televisión Pública. Bajo la promesa de fundarla en una posible reelección, durante el segundo mandato de Lula Da Silva, ya con Franklin Martins en el Ministerio de Comunicación Social, se creó un equipo de especialistas para sentar las bases de las Medidas Provisorias (MP) 398, convertida luego por el Congreso en Ley 11.652/2008.

⁵²Palabras dichas en la sede del Sindicato de Metalúrgicos, más información en español en <https://www.revistacrisis.com.ar/notas/el-sucesor>, recuperada en línea el 3 de agosto de 2018.

Ese fue el origen de la EBC, la Empresa Brasileira de Comunicação, que pasaría a fundar la primera Ouvidoria especializada en Comunicación del país, como se analizará en el siguiente capítulo.

Dos años después, también desde el Poder Ejecutivo se convocó a un amplio debate en el marco de la “Primera Conferencia Nacional de Comunicación”.

Más de 20 mil personas asistieron, en su mayoría a poner en crisis la Ley de Comunicación de 1962, con el consecuente reclamo del sector de radiodifusión de gestión privada o comercial por “amenazas a la libertad de expresión” (Brant, 2014).

En 2011, se sancionó la Ley 12.485 para regular la televisión paga, permitiendo el ingreso de empresas de telecomunicaciones, pero limitando la participación en la programación; incorporando cuotas de fomento al contenido nacional e independiente.

Un año después, se aseguró que se llamaría a una consulta pública para crear de manera colectiva un nuevo marco regulatorio, pero nunca ocurrió.

Declaraciones políticas aisladas, perdidas, fueron congelando la posibilidad de una legislación por una comunicación democrática que sigue exigiendo la sociedad civil.

Ante el “vacío” que significó la falta de continuidad de los debates en un proyecto de ley específica, las organizaciones de la sociedad civil, encabezadas por el Foro Nacional para la Democratización de la Comunicación lanzaron la campaña “Para expresar la libertad” y construyeron el “Proyecto de Ley de iniciativa popular de una comunicación social electrónica”.

Allí se reserva el 33% del espectro para el sistema público, se prohíben las licencias para políticos con mandato y se busca frenar las estructuras y prácticas de posiciones dominantes, oligopólicas y monopólicas.

Se propone la creación del Consejo Nacional de Políticas de Comunicación, como “órgano independiente, mantenido por el Poder Ejecutivo” (art.29). Entre las atribuciones se establece “nombrar al Defensor de Derechos del Público, escogido

entre ciudadanos de elevada reputación, no pertenecientes al Consejo, con independencia en relación con el gobierno y a los prestadores de servicio”.⁵³

La propuesta contempla un Consejo de 28 integrantes, siete representados por el Poder Ejecutivo, tres del Poder Legislativo, 1 de la Procuración Federal de Derechos, 4 representantes de prestadores de servicios de comunicación social electrónica, 4 de entidades profesionales o sindicatos de trabajadores, 4 de la comunidad académica, instituciones científicas y organizaciones de la sociedad civil con actuación en el sector, 4 representantes de movimientos sociales representativos de mujeres, negros, indígenas, población LGBT y juventud, y el Defensor de los Derechos del Público, “que pasa a componer el Consejo después de ser nombrado por este”⁵⁴.

En el próximo capítulo se analizará la puesta en práctica de la Ouvidoria de la EBC y el diseño institucional previsto por el “Proyecto de ley de Iniciativa Popular de Comunicación Social Electrónica”.

5.9 Colombia: “los derechos de la familia y de los niños” y el nacimiento del “Defensor del Televidente”

La Constitución Política de Colombia de 1991, fue reformada en el año 2003 (art.3 y 5), garantizando algunos de los derechos comunicacionales, incorporados luego en la legislación vigente que regula el audiovisual.

Así, la separación entre opiniones e información fue garantizada constitucionalmente (art. 15 y 20), el respeto a la honra, el buen nombre y la intimidad de las personas; los valores de igualdad (art.13) y la prohibición de “prácticas monopolistas” (art.3, inc.2). Sobre todo, la nueva Constitución incluyó diversos mecanismos para promover y garantizar la participación ciudadana en la gestión pública. Con la intención de que se ejerza “vigilancia, acompañamiento y control” (Peña Orozco y otros, 2015: 145).

En esa inteligencia se incorpora la figura del Defensor del Pueblo, antecedente de las Defensorías del Televidente, sobre las que se profundiza más adelante.

⁵³ Traducción de la autora.

⁵⁴ Traducción de la autora.

La primera ley colombiana que determina como servicio público regulado por el Estado a la televisión y la radiodifusión es la Ley 14, del 29 de enero de 1991. Allí se garantizan los “principios de imparcialidad, libertad de expresión, preeminencia del interés público sobre el privado, pluralidad de información y de la función social de los medios de comunicación” (art. 3).

Además, “se impedirá la concentración del poder informativo, así como las prácticas monopolistas” (art.3, inc.2) y se sostiene que los “fines del servicio de televisión son formar, informar y crear, contribuyendo al desarrollo integral del ser humano y a la consolidación de la democracia, la cohesión social, la paz interior y exterior y la cooperación internacional” (art.2”).

En cuanto a la institucionalidad para hacerlo posible, contempla al Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, con un Directorio Ejecutivo, cuyo Director el nombrado por “el Presidente de la República” (art. 18, inc. 2.3) y una Junta Administradora integrada por cinco personas: el “Ministro de Comunicación o su delegado, el representante legal de la empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom o su delegado, dos representantes del Consejo Nacional de Televisión o sus respectivos suplentes y un representante de las concesionarias de espacios de televisión o su suplente”.

A su vez, el Consejo Nacional de Televisión cuenta con 13 representantes, diez de los cuales son funcionarios del Gobierno Nacional y representantes del Congreso de la República, más uno elegido por los periodistas, otro por los “decanos de las Facultades de Comunicación Social y otro “elegido por las Academias Colombianas de la Lengua y de la Historia” (Capítulo II, artículo 2).

Las Juntas Administradoras regionales se completan con la Comisión Nacional para la Vigilancia de la Televisión (art.29), que vela por “la efectividad del derecho de rectificación”, “los principios de la ley” y la creación de “comités que podrán contar con la participación de otras personas, para el estudio, consideración o análisis de asuntos específicos”, que sólo pueden hacer “recomendaciones” (art.31, inc.f).

Cuatro años después, el 20 de enero de 1995 la ley 182 modifica la anterior y establece que los nuevos “fines” del servicio son “formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana (sic)”, para “satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y

demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local”.

En la forma legal que se propone cumplir esos “fines”, pueden deducirse los primeros derechos de los y las televidentes a:

- a. imparcialidad en las informaciones;
- b. la separación entre opiniones e informaciones;
- c. el respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural;
- d. el respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución Política;
- e. la protección de la juventud, la infancia y la familia;
- f. el respeto a los valores de igualdad;
- g. la preeminencia del interés público sobre el privado;
- h. la responsabilidad social de los medios de comunicación.

En este segundo diseño institucional, la Comisión Nacional de Televisión es considerada con “autonomía administrativa” e “independencia funcional” (art.30), con la misión de “resolver las peticiones y quejas de los particulares o de las Ligas de Televidentes legalmente establecidas sobre el contenido y calidad de la programación”.

Además, en cuanto al vínculo con las personas, el nuevo organismo debe “diseñar estrategias educativas”, que deben ser divulgadas por la tele, para que la “teleaudiencia familiar e infantil pueda desarrollar la creatividad, la imaginación y el espíritu crítico respecto de los mensajes transmitidos a través de la televisión”.

Si esto no ocurre, debe “sancionar a los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión nacional”, ante el incumplimiento de los “derechos de la familia y de los niños”.

En esta integración inicial se pensó en cinco integrantes, designados por un período de dos años, de los cuales dos son designados por el Gobierno Nacional, otro “será escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión”, otro “miembro de las asociaciones profesionales y sindicales legalmente constituidas

y reconocidas con personerías jurídicas vigentes por los siguientes gremios que participan en la realización de la televisión: Actores, directores y libretistas, productores, técnicos, periodistas y críticos de televisión, elegidos democráticamente entre las organizaciones señaladas” y el último “por las ligas y asociaciones de padres de familia, ligas de asociaciones de televidentes, facultades de educación y de comunicación social de las universidades legalmente constituidas y reconocidas con personería jurídica vigente”.

En cuanto al contenido, la legislación establece que los servicios:

- 1- “deberán anteponer a la transmisión de sus programas un aviso en donde se indique en forma escrita y oral la edad promedio apta para ver dicho programa, anunciando igualmente si contiene o no violencia y a su vez la existencia de escenas sexuales para público adulto, esto con el objetivo de brindar un mejor servicio a los televidentes en la orientación de la programación” (art.29).
- 2- “toda persona natural o jurídica o grupo de personas se les consagra el derecho de rectificación, cuando se vean afectadas públicamente en su buen nombre u otros derechos e intereses por informaciones que el afectado considere inexactas, injuriosas o falsas”. Será dentro de los diez días hábiles siguientes a la transmisión del programa, “con un término improrrogable de siete (7) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud”, “en el mismo espacio y hora en que se realizó la transmisión del programa motivo de la rectificación” (art.30).
- 3- En los canales nacionales, de las 19:00 horas a las 22:30 horas, el 70% de la programación será producción nacional; de las 22:30 horas a las 24:00 horas, el 50% de la programación será de producción nacional; de las 00:00 horas a las 10:00 horas, el 100% de la programación será libre, y de las 10:00 horas a las 19:00 horas el 50% será programación de producción nacional.
- 4- En los canales regionales y estaciones locales, “la emisión de programación de producción nacional deberá ser el 50% de la programación total”.
- 5- Tratándose de la televisión comercial como en la televisión de interés público, social, recreativo y cultural, se deberá incluir el sistema de subtitulación o

lenguaje manual para garantizar el acceso de este servicio a las personas con problemas auditivos o sordas (art.55).

Un año después, el 20 de diciembre de 1996, la ley 335 modifica la anterior, número 182. Además de crear la televisión “privada”, marca un hito para la historia de las Defensorías de las Audiencias de América Latina, como se verá en el próximo capítulo, ya que establecen tiempos de programación para la “Defensoría del Televidente” y -aunque de manera lacónica- señalala forma de elección de la Defensora o el “Defensor”.

Los “operadores privados del servicio de televisión deberán reservar el 5% del total de su programación para presentación de programas de interés público y social. Uno de estos espacios se destinará a la Defensoría del Televidente. El Defensor del Televidente será designado por cada operador privado del servicio de televisión” (art.11).

Luego rediseña la Junta del Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, gubernamentalizada, pero con otra composición y dos integrantes más:

- a) El Ministro de Comunicaciones o su delegado, quien la presidirá;
- b) El Ministro de Educación o el viceministro del ramo;
- c) El Representante Legal de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones o su delegado;
- d) El Representante del máximo ente gubernamental especializado en la promoción de la cultura;
- e) Un delegado de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión;
- f) Un delegado de los concesionarios de espacios de televisión;
- g) Un delegado de los trabajadores de Inravisión designado por ellos mismos (art.14).

Por otra parte, se garantiza a los “grupos étnicos el acceso permanente el uso del Espectro Electromagnético y a los servicios públicos de Telecomunicaciones y medios Masivos de Comunicación del Estado (sic)”. Por medio de una ley que debe ser sancionada en un mes, se otorga el derecho a la “creación de sus propios medios de comunicación en sus diferentes modalidades y la realización del Plan de Desarrollo

para los grupos étnicos, con criterio de equidad, reconocimiento de la diferenciación positiva, la igualdad de oportunidades y justicia distributiva acorde a la Legislación de las Comunidades, con el objeto de garantizar sus derechos étnicos, culturales y su desarrollo integral” (parágrafo 20).

Si bien otras leyes posteriores introdujeron modificaciones a las mencionadas hasta aquí (la Ley 506, de 1999, a su vez modificada por la Ley 680, de 2001, y por la Ley 1150, de 2007), el mayor impacto en materia de derecho humano a la comunicación y derecho de las audiencias se establece por los acuerdos 001/2007 y 002/2011 de la Comisión Nacional de Televisión.

Con vigencia el 1 de julio de 2011 (inicialmente era marzo 2007) se determinó que el “Defensor del Televidente” debía tener un espacio de media hora de duración, una vez a la semana, “debiendo en todo caso permitir la participación de los televidentes”.

Como se desarrollará en el siguiente capítulo, el incumplimiento de este y otros requisitos “dará lugar a la imposición de multas” y hasta “la suspensión” de seis meses o la “caducidad” de la concesión (art.10).

El acuerdo 002/2011 introdujo mayores controles para la figura, ya que “los operadores deberán informar a la Comisión nacional de Televisión el día y hora de radiodifusión del espacio del Defensor del televidente”, pero, sobre todo deberán contar con “mecanismos” a discreción del operador para “facilitar la recepción de observaciones, comentarios, peticiones, quejas y reclamos sobre la programación o funcionamiento del concesionario” (art.38).

Además, dentro de los diez días hábiles al fin de cada trimestre, deben enviar a la comisión “un reporte que contenga las peticiones, quejas y reclamos, sobre la programación recibió el concesionario, en dicho período, así como el trámite dado a cada una de ellas” (art.39).

Resulta evidente la intención de la autoridad regulatoria de incorporar normativa, acuerdos, para garantizar la defensa de los derechos de las audiencias, ante los múltiples incumplimientos.

Incluso el 16 de diciembre de 2011, por la Ley 168, se “establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión”, creando la Autoridad Nacional de Televisión, “principal interlocutor con los usuarios del servicio

de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes” (art. 2).

La ANTV, “con autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica” (art. 2), tiene una Junta integrada por cinco personas, “el ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, un representante designado por el presidente de la República, un representante de los gobernadores, uno de las universidades públicas y privadas y un representante de la sociedad civil”.

Entre las misiones, vinculadas de manera específica con las audiencias:

d) Diseñar e Implementar estrategias pedagógicas para que la teleaudiencia familiar e infantil puedan desarrollar el espíritu crítico respecto de la información recibida a través de la televisión;

n) Promover y reglamentar lo atinente a la participación ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales (art.6).

o) Reglamentar las veedurías ciudadanas en materia de la prestación del servicio público de televisión (art.6).

A pesar de los esfuerzos normativos, es necesario preguntarse si ¿es suficiente un programa semanal de media hora de difusión para promover la participación ciudadana? Y si realmente puede dejarse en manos del operador la respuesta a las vulneraciones que causa el propio operador.

En el próximo capítulo se acercarán algunas respuestas posibles.

5.10Paraguay: reforma constitucional e impulso civil del derecho humano a la comunicación

En 1992, Paraguay consagra una nueva constitución en la que luego de garantizar los derechos a la vida (art. 4 a 6); al ambiente saludable (7 y 8), la libertad y la seguridad (9 y ss.), establece la “libre expresión y la libertad de prensa”, admitiendo que será “sin más limitaciones que las dispuestas en esta Constitución, en consecuencia, no se garantizará ninguna ley que las imposibilite o las restrinja” (art.26).

Obturada la posibilidad legislativa, el corpus constitucional especifica que “los medios de comunicación son de interés público; en consecuencia, no se los podrá clausurar ni suspender su funcionamiento”.

Luego “se garantiza el pluralismo informativo” y se impulsa a regular por ley “la publicidad a los efectos de la mejor protección de los derechos del niño, del joven, del analfabeto, del consumidor y de la mujer” (art.27).

En cuanto a la información, “se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime” (art. 28) y, dado que “las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo”.

En cuanto al derecho de rectificación, que se incluye, aclara que “la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios” (art.28).

De manera innovadora, si se tiene en cuenta otros corpus normativos, en el art. 39 establece que “la emisión y la propagación de las señales de comunicación electromagnética son del dominio público del Estado” y que se “promoverá el pleno empleo de las mismas”, asegurando “igualdad de oportunidades” y “el libre acceso al aprovechamiento”, pero sin mayores especificaciones.

En base al artículo 31, en el que se declara que “los medios masivos de comunicación social del Estado”, “serán regulados por ley en su organización y en su funcionamiento”, cuatro años después se sancionó la Ley de Telecomunicaciones 642, luego modificada en 2004 y 2011.

Allí se distinguen tres sectores de la comunicación: Estatal /Público, Comercial y Emisoras de Pequeña y Mediana Cobertura, que incluye radios comunitarias, religiosas, asociativas, ciudadanas y educativas.

En base a esta distinción se creará la Tv Cultural Educativa Arandú Rapé, durante la presidencia de Lugo y se organizará la sociedad civil para motorizar modificaciones que democratizen las comunicaciones.

En ese contextose impulsa el “Proyecto de Ley de Comunicación Audiovisual”, donde se establece la “lucha contra la concentración de medios” (art.4), la “no discriminación y el respeto del derecho de las personas” (art.4), la declaración de la

comunicación como “derecho humano” (art.5), la administración del espectro “de dominio público, inalienable, imprescriptible e inembargable (ar.11), cuotas de producción nacional (art.19), creación de un “ente regulador” con autonomía (art.25), con un Consejo Ciudadano de Comunicación Audiovisual y un “órgano de defensa del público”.

Esta última figura primero es propuesta como “Defensoría de las Audiencias de los Servicios de Comunicación Audiovisual” (art.27, inc. i), y luego como “Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual” (art.27, inc. ii), con misiones y funciones que se especificarán en el próximo capítulo.

CAPÍTULO VI

6. Desde la Defensoría del Pueblo, hacia las Defensorías del Público, de las Audiencias, del Telespectador y Ouvidoria

6.1 Las Defensorías del Pueblo. Origen y características

Como se ha desarrollado en el capítulo anterior, la Defensoría del Pueblo fue incluida en numerosas reformas constitucionales y nuevas constituciones que, en buena parte de América Latina, dibujaron una cartografía con rasgos emancipatorios a partir de lo que puede considerarse como el nuevo “constitucionalismo latinoamericano”.

La institucionalidad incorporada con la intención de profundizar las democracias, al generar mecanismos de control y participación ciudadana, encuentra su origen en Suecia, donde fue constitucionalizada en 1809.

Atribuida al jurista sueco Hans Harta, quien integró la Comisión Redactora de la nueva Constitución, la palabra Ombudsmän/Ombudsman se refiere en sueco al “hombre que tramita”, a una persona que actúa como “representante”.

La creación pretendía equilibrar la figura del Rey con una institución independiente, que oficiara de contraparte, “para asegurar el cumplimiento de las leyes”⁵⁵.

El primer Defensor Parlamentario fue nombrado en 1810. Y, si bien en la actualidad aplica los mismos principios básicos, con el correr del tiempo la figura permeó hacia otras áreas de incumbencia.

Así se crearon otras Defensorías, como la Parlamentaria -para reclamos sobre actuaciones realizadas por autoridades públicas o por funcionarios y funcionarias,

⁵⁵ Instituto Sueco, recuperado en línea el 5 de marzo de 2018 de <https://sweden.se/wp-content/uploads/2013/11/Apertura-y-transparencia-high-resolution.pdf>.

donde incluso los niños y niñas pueden realizar presentaciones⁵⁶, la Defensoría contra la Discriminación⁵⁷, la de Menores⁵⁸, la de Consumidores y la de Prensa⁵⁹, en caso de incumplimientos éticos en la prensa gráfica, no audiovisual.

Sin embargo, al bucear en los antecedentes inmediatos a esta figura parlamentaria, se encuentra una decisión unipersonal monárquica. En 1713, el Rey Carlos XII (1697-1718) ordenó la creación del cargo de Högste Ombudsmannen, “Procurador Supremo”, para controlar a los funcionarios y, ante un incumplimiento, “llevarlos ante los tribunales” (Fairén Guillen, 1981).

Seis años después de esta decisión real, se producen algunos cambios que llevan a considerar la tarea como de Justitiekansler, “Canciller de Justicia” y, recién a mediados del siglo XVIII, deja de ser nombrado por el Rey y comienza a ser elegido por los Cuatro Estados o Cuerpos representativos.

Años después, bajo el reinado de Gustavo III (1772-1792), quien oficiaba de contralor, volvió a estar bajo el mando real. Hasta que con la nueva Constitución de 1809 se decidió dotar de autonomía a la figura.

De hecho, la Constitución Política de 1809, consecuencia de la revolución que depuso a Gustavo IV Adolfo (1792-1809) y otorgó la corona a su tío Carlos XIII (1809-1818), es considerada el pilar de la democracia sueca, ya que abolió el poder absoluto del rey y estableció la división de poderes en cuatro:

- El poder ejecutivo, preservado por el rey.
- El poder de decisión sobre los impuestos, en el Parlamento.
- El poder legislativo, dividido entre el monarca y el Parlamento.
- El poder judicial, ejercido en los juzgados y Tribunales.

⁵⁶ Más información en www.jo.se.

⁵⁷ Más información en www.do.se.

⁵⁸ Más información en www.bo.se.

⁵⁹ Más información en www.po.se.

En el caso particular de la figura del Ombudsman, la Regeringsform (Constitución) determina que la Cámara de Representantes debe nombrar, en cada sesión ordinaria, “un jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad, en calidad (...) de Ombudsman del Riksdag”.

Se detalla que la misión es “controlar la observancia de las leyes por los tribunales y funcionarios y de perseguir, ante los tribunales competentes, según las leyes, a aquéllos que, en el ejercicio de sus funciones, cometan, por parcialidad, favor o cualquier otro motivo, ilegalidades o negligencias en el cumplimiento de sus obligaciones”.

Por último, se establece que “estará sujeto, desde todos los puntos de vista, a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de procedimientos prescribe para los acusadores públicos” (párrafo 96, Fairén Guillen, 1981: 128-129).

Años más tarde, en la Ley del Instrumento de Gobierno, integrante de las leyes Fundamentales del Reino de Suecia, junto con la Ley de Sucesión y la Ley de Libertad de Prensa se establecen los lineamientos de la labor (art. 3-6-8). Junto con la Ley del Riksdag (art.10)⁶⁰ se incorpora entre otros puntos la duración de cuatro años en el cargo.

Un siglo después, otros países escandinavos sumaron la figura a la Constitución. Mientras que Finlandia lo hizo en 1919, Dinamarca en 1953, expandiéndose así primero a los países nórdicos y luego hacia el resto de Europa y América Latina.

Tal como se señaló, en el sistema político liberal en el que surge, el Ombudsman es una persona que tramita los reclamos de la ciudadanía, como mecanismo limitante a las pretensiones gubernamentales, debe ser elegido o elegida por el Parlamento, con el objetivo de velar por el cumplimiento legislativo vigente, en representación directa del pueblo.

De allí que los lineamientos que caracterizan la tarea sean:

⁶⁰ Los Ombudsmännen del Parlamento de Suecia deben ser cuatro (JO). Uno de ellos debe ser también el jefe administrativo y decidir sobre la orientación de las actividades.

- Se establece por ley
- Es unipersonal, aunque cuenta con un equipo de trabajo
- Tiene autonomía funcional, es decir ejecutan programas propios de gestión
- Cuenta con autonomía financiera, tiene patrimonio y presupuesto independiente preestablecido, sobre los que toman sus decisiones
- Se complementa con autonomía administrativa, es decir se maneja por sí misma
- Tiene control parlamentario de la labor
- El nombramiento y la remoción también es parlamentaria

Como se verá en el próximo capítulo, estas mismas características de las Defensorías del Pueblo de América Latina pueden encontrarse de manera idéntica en la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de la Argentina.

6.2 Los Ombudsman de Prensa, Newsombudsman, Defensores y Defensoras de los Lectores. Orígenes y características

Como se señaló en el capítulo anterior, en América Latina existen por lo menos diez países que modificaron sus legislaciones en materia de comunicación, en el marco de nuevas constituciones y reformas constitucionales.

Con mayor o menor alcance en las transformaciones, México, Colombia, Bolivia, Venezuela, Ecuador, Brasil, Costa Rica, Paraguay, Uruguay y Argentina generaron nuevas reglas, con la intención de democratizar las comunicaciones, reconociendo nuevos sujetos de derechos y mecanismos de participación.

En este contexto, en la mayoría de los países se incorporó la figura de la Defensoría de las Audiencias, del Público, de Telespectadores y Ouvidoria, con la excepción de Venezuela, Bolivia y Paraguay, donde la sociedad civil no logró materializar su reclamo.

Como se desarrollará, Colombia fue pionera en el continente, aunque no así en el mundo. Por lo menos desde el siglo XVIII en las distintas latitudes se fueron creando

mecanismos de corrección frente a los errores cometidos en los medios de comunicación, en la búsqueda de mayor calidad informativa.

En algunos casos por autorregulación empresaria o pública, en otros en el marco de nuevas legislaciones, o bien combinando las dos vertientes; con diferentes organigramas y competencias, pero siempre sin capacidad sancionatoria, en múltiples países del mundo, se fueron generando comités o figuras específicas que actuaron en su mayoría en soledad con la intención de procurar comportamientos éticos, alejados de la vulneración de derechos.

Y es allí, en los múltiples organismos, instituciones y figuras creadas en Europa, Japón y los Estados Unidos, luego diseminadas en gran parte del mundo, donde pueden rastrearse los antecedentes de estas Defensorías de América Latina, dialógicas y pedagógicas que, desde fines del siglo pasado, pero sobre todo desde este siglo XXI proliferaron como herramienta de la profundización de las democracias comunicacionales.

6.2.1 El modelo de institucionalidad sueca

Con la intención de proteger a los diarios de las presiones gubernamentales, en Suecia se sanciona la ley de Libertad de Prensa en 1766.

Tal vez una de las características más destacables para la época sea el establecimiento de la posibilidad de acceso a la documentación oficial que tenían todas las personas por igual, origen del actual derecho reconocido como acceso a la información pública.

Como se recordará, poco después, en 1809, se establece la figura constitucional del Ombudsman, como mecanismo popular de control hacia la administración pública, que luego se expande a otras áreas.

Recién en 1916 se crea el Consejo de Prensa, específico para ejercer vigilancia sobre los contenidos de la prensa gráfica, y más adelante el Comité de Radiodifusión -con similares características-, pero para ejercer su potestad sobre la radio y la televisión del país.

Antes que, en una forma de censura, el espíritu de estas formas de control de la prensa sueca se encuentra en la comprensión de la convivencia del derecho a la información con la responsabilidad que implican. De hecho, todas las acciones del Consejo y el Comité se realizan una vez que las publicaciones tomaron estado público (Wallin, 2015).

En cuanto a su composición, lo integran 16 representantes de medio gráficos y de las organizaciones de prensa, cuatro jueces de la Corte Suprema de Justicia, 12 del público en general, nombrados por el Ombudsman del Parlamento y el presidente de la Asociación de Magistrados de Suecia.

De este órgano depende la redacción del Código de Ética, sobre el que reposa el sistema, aprobado por primera vez en 1923 y de cumplimiento obligatorio⁶¹.

A pesar de las intenciones iniciales, con el paso del tiempo, el funcionamiento no fue el esperado, por lo menos para un grupo de parlamentarios⁶², quienes denunciaron incumplimiento de normas éticas, poniendo en crisis la institucionalidad creada a principios del siglo XX.

Con la intención de “revitalizar” y “fortalecer” el Consejo, se creó entonces la figura del Ombudsman de Prensa, en 1969, para dedicar su labor de manera específica a los reclamos sobre los medios recibidos por parte del público, en diálogo con el Consejo del que formaba parte (Aznar, 1999).

El Allmänhetens Pressombudsman, es decir el Ombudsman de la prensa para el público, es nombrado por un comité integrado por el presidente de la Asociación de Magistrados, el presidente del Club Nacional de Prensa y el Ombudsman de Justicia, con una duración de tres años en el cargo, por lo general, prorrogable por tres

⁶¹ El Preámbulo del Código, actualizado en 1992 aclara que “La prensa, la radio y la televisión tendrán el mayor grado posible de libertad, dentro de los límites del armazón del Acta de Libertad de Imprenta y del derecho constitucional de libertad de opinión, con el fin de poder servir como difusores de noticias y como escrutadores de los asuntos públicos”.

⁶² Recuperado por Maciá Barber de *Los Consejos de prensa. Un Seminario en Madrid*. Madrid, AEDE (1984).

períodos consecutivos. Su deber “es ofrecer consejo y ayuda a toda persona que crea que ha sido maltratada u ofendida” (Maciá Barber, 2001)⁶³.

Su responsabilidad esencial es recibir los reclamos de todas las personas, incluso extranjeras, por incumplimientos del Código de Ética en la prensa gráfica, pudiendo remitirlas al Consejo si así lo considera.

Los reclamos se reciben de manera gratuita y alcanzan a todos los diarios y revistas del país. A su vez, si el reclamo no es aceptado, se puede presentar ante el Consejo, que se supone de actuación independiente, a la vez que órgano de revisión, ya que incluso recibe los reclamos resueltos de manera satisfactoria.

La independencia del Consejo se asienta, por un lado, en la mencionada composición, y por el otro en el manejo de presupuesto propio, originado en las multas cobradas a los medios por incumplimientos (20%), y los aportes directos de las organizaciones de medios: la Asociación de los Editores de Revistas (5%), la Unión de Periodistas (menos del 1%) y el Club Nacional de Prensa (menos del 1%).

En cuanto a la Comisión de Radiodifusión (Myndigheten för Radio och TV) se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Cultura y se encarga de la aplicación de la Ley sueca de Radio y Televisión, modificada en 2010.

Entre otras obligaciones, la programación para menores de 12 años no puede ser interrumpida por comerciales y los servicios periodísticos deben reflejar los conceptos fundamentales de la democracia, respetando el derecho a la igualdad y dignidad de las personas, entre otros.

A su vez, dentro de la Comisión, existe el Comité Supervisor de la Radiodifusión (Granskningsnämnden för Radio och TV), con 11 integrantes (tres jueces de la Suprema Corte y los demás representantes públicos, nombrados por el gobierno).

De los 1300 casos evaluados en promedio por año, la mayoría se concentra en “imparcialidad” e “inexactitud” de las informaciones. La prioridad del sistema que aplica multas y solicita retractaciones públicas es la “sensatez”, ya que “el

⁶³Recuperado de Pär-Arne Jigenius, “Media Accountability in Sweden: the Swedish Press Ombudsman and Press Council.

entendimiento sueco es que el derecho de expresar una opinión trae, en dosis iguales, el deber y la responsabilidad” (Wallin, 2015).

Sin dudas, un complejo entramado heteronormativo que propone la observancia del cumplimiento de la legislación vigente y el Código de Ética consensuado, base del trabajo del Comité, con multas y mecanismos de disculpas públicas y más de un siglo de historia.

En cuanto a los Consejos de Prensa y sistemas similares de control y vigilancia, hacia 1999, no sólo se habían sumado Noruega, Finlandia y Dinamarca, sino también Suiza, Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Gran Bretaña, Holanda, Islandia, Nueva Zelanda, Chipre, Costa de Marfil, Estonia, Israel, India, Tanzania, Turquía, Canadá, Estados Unidos y Taiwan.

6.2.2 Kijishinsa-shitsu, los Comité de “examinadores de páginas y contenidos” en Japón⁶⁴

El 21 de octubre de 1922, el diario de Tokio The Asahi Shimbun anunció en sus páginas⁶⁵ la conformación de lo que podría considerarse un “comité” con el objetivo de “recibir los comentarios de los lectores” (ONO, 2011:15) y lidiar “con los errores crecientes y las disculpas tardías” en sus propias publicaciones⁶⁶.

⁶⁴De acuerdo con el ex Public Editor del diario The Asahi Shimbun, Shiro Nakamura, consultado el 9 de abril de 2018 por la autora, la traducción literal al inglés de Kijishinsa-shitsu “Page Examiner's office”, podría denominarse “Oficina de examinación de páginas”.

⁶⁵ Se trata del diario más popular de Japón, luego del Yomiuri Shimbun. Su primera publicación es del 25 de enero de 1879. Con más de siete millones de ejemplares diarios, la versión en inglés puede consultarse en línea en <http://www.asahi.com/ajw/>, y la japonesa en <https://www.asahi.com/>. El aviso fue aportado por Osami Okuya, Integrante Senior del Ombudsmen Committee del Yomiuri, a la ONO, en julio de 1999.

⁶⁶ Traducción de la autora del texto original en inglés “What’s a newspaper ombudsman? Notes on a cross-cultural debate”, de Kimiko Akita y Rick Kenney (2010).

De acuerdo con el anuncio, la idea había sido tomada del diario New York World, de Nueva York, donde en 1913 se instituyó un “Bureau of Accuracy and Fair Play”, es decir una “Oficina de Precisión y Juego Limpio”, -como se desarrolla más adelante-.

Unos dieciséis años después, en 1938, la competencia del Asahi en Tokio, el diario Yomiuri Shimbun⁶⁷ también decidió crear un Comité “para mejorar la calidad de nuestro periódico” (ONO, 2011: 15), luego de que se reportaran una serie de demandas específicas sobre los contenidos.

En principio, el “Committee of Newspaper Contents Inspectors” (“Comité de inspectores del contenido del periódico”) tenía la misión de monitorear las publicaciones de manera interna, ya que el trabajo consistía en comparar cada edición propia con la de los otros diarios de circulación en Tokio.

“Trataría de ser justo y ser visto como justo”, fue la afirmación del diario, para dar cuenta de que ante el error se disculparía cuando fuera “apropiado” y haría “todos los esfuerzos para identificar el problema, con la esperanza de que no se repitieran los mismos errores” (ONO, 2011: 15).

Además de promover el control y la justicia, el Comité se encargaría de organizar encuentros y conferencias con editores para evaluar los artículos, mientras que “dos veces por semana publican reportes internos, también lo hacen en columnas y reportes en el diario y se encargan de examinar inscripciones para premios y reconocimientos”⁶⁸ (Maezawa, 2000).

Con este enfoque, los Kijishinsa-shitsu se transformaron en el sistema más habitual en Japón para promover el cumplimiento de estándares éticos, funcionando en equipo, principalmente hacia el interior de la redacción, antes que de cara al público.

⁶⁷ El diario de mayor circulación de Japón con más de 14 millones de ejemplares se publicó por primera vez el 2 de noviembre de 1874. La versión online puede consultarse en <http://www.yomiuri.co.jp/>, mientras que la versión en inglés, The Japan News, se encuentra en <http://the-japan-news.com/>.

⁶⁸ Traducción del inglés, de la autora, tomado de la publicación “The controversy over the origins and functions of ombudsmanship”.

De hecho, su misión por un lado es brindar un servicio de verificación del tratamiento de la información, pero también de cooperación en la formación de los y las periodistas, de todas las jerarquías (Maezawa, 2000; Ferrerira-Maia, 2004).

Esta nueva institucionalidad se consolidó durante la primera mitad del siglo XX, fortalecida luego de la Segunda Guerra Mundial, con la declaración de prohibición constitucional de censura.

Sin embargo, “la crítica de los ciudadanos a los medios, por su cercanía con el gobierno y por su conducta antiética” terminó por impulsar la creación de otros “sistemas de autorregulación y responsabilidad” (Maezawa, 2003)⁶⁹.

Así, en 1951 para promover la credibilidad del diario, el Yomiuri Shimbun se decidió a “invitar a los lectores a contactarse y hacer reclamos” (Kimiko, 2010), acercándose a la figura de mayor auge en los Estados Unidos, el Newsombudsman.

En cuanto a la integración, mientras que, en 1999, el Comité contaba con 28 personas (Raymond, 1999), en 2011, eran 23, especializados en diferentes tipos de quejas, con la misión de realizar encuentros diarios con los editores para lograr los controles que consideran necesarios (ONO, 2011:16).

En abril de 1977, la Nihon Shimbun Kyokai (NSK) -The Japan Newspaper Publishers and Editors Association⁷⁰-, publicó que 56 de 94 diarios contaban con mecanismos de revisión de la calidad de las publicaciones, mientras que, en 2000; de 116 diarios, la mitad continuaba con la figura (Maezawa, 2000), es decir, había decrecido.

En cuanto a la denominación es “muy variada”. Si bien la más “popular” es “The Committee for Checking Papers”, en otros casos se titula “The Chamber for Inspection of News Stories”, “The News Content Evaluation Department”, “The Section for Checking Articles”. Suelen estar conformados por nueve personas, con “total

⁶⁹ Traducción del inglés de la autora de Takeshi Maezawa, miembro Senior del Committee of Newspaper Contents Inspector del diario Yomiuri Shimbun, entre 1981 y 1991, y Ombudsman de la versión en inglés, entre 1987 y 1993.

⁷⁰ Se trata de una organización “independiente y autónoma”, que reúne a 104 diarios, cuatro agencias de noticias y 22 canales de televisión. Puede consultarse en <http://www.pressnet.or.jp/english/>.

independencia de la redacción” y siguen trabajando con funciones múltiples que van desde la corrección de un error ortográfico, hasta la formación de periodistas (Maezawa, 2000).

En el caso del Asahi Shimbun, luego de que en 2014 tuvieran una serie de “incidentes”, con retractación de artículos incluida, en abril de 2015 decidieron lanzar el “Sistema de Editores Públicos”, para oficiar de puente entre lectores y lectoras y la redacción. “Nuestros editores públicos están integrados por cuatro personas: un editor jefe de la revista, un ensayista que aparece en la televisión y la radio, un activista social que es profesor de una universidad y un periodista del diario”, relata Shiro Nakamura, Managing Editor del diario⁷¹.

Desde su perspectiva, “es el primer desafío de una compañía de periódicos japonesa para presentar el sistema de editoriales públicos en su país, con estas características. Reciben las opiniones, quejas y preguntas de los lectores todos los días y monitorean la cobertura periodística. Intercambian puntos de vista y en una reunión semanal en la redacción toman decisiones. Cuando surgen algunos problemas graves relacionados con los artículos, se informa y se examina si fueron justos y fáciles de entender para los lectores o no. A menudo hacen preguntas al departamento de noticias y dan algunas recomendaciones, desde el punto de vista del “representante del lector”.

Para compler la tarea, los Editores Públicos publican la columna mensual sobre sus perspectivas y decisiones en las páginas del diario, el sitio web y otros canales disponibles.

6.2.3 Newsombudsman, Readers Report, Readers Editor en Estados Unidos

En 1919, la revista *The Arbitrator* contaba con un “Public Literary Defender”, es decir un Defensor público literario, de acuerdo con la primera mención académica realizada

⁷¹Entrevistado para esta Tesis, entre el 2 de abril de 2018 y el 8 de agosto del mismo año. Los intercambios fueron realizados por correo electrónico en inglés y traducidos por esta autora.

en los Estados Unidos, por Nelson Antrim Crawford, docente de periodismo de Kansas State University.

En 1924, Crawford dejó sentado en su libro "The Ethics of Journalism" la existencia de la figura y, en esa misma publicación, enunció la necesidad de que "debería reservarse en todos los diarios una columna para el defensor público literario, elegido por la gente, que podría dar la debida importancia a las noticias ocultas y suministrar el punto de vista frecuentemente omitido"⁷².

En esas definiciones embrionarias, aparecen algunos de los lineamientos que, como se verá, caracterizan la función del Defensor o Defensora en la comprensión de la figura desarrollada en los Estados Unidos como práctica deontológica, en la búsqueda de mejorar la calidad informativa, y otros que serían deseables, pero no ocurren en la práctica.

Por un lado, describe la tarea del Defensor o Defensora realizada en soledad y difundida en una publicación -lo que suele ocurrir en verdad-, y por el otro, enuncia la posibilidad de visibilizar los puntos de vista "omitidos" y que la persona sea elegida por "la gente", para "dar la debida importancia a las noticias ocultas", hechos deseables, pero casi inexistentes.

A partir de las dos características constitutivas mencionadas con anterioridad, la figura de la revista *The Arbitrator* puede considerarse como antecedente del rol de *Newsombudsman*, en los Estados Unidos, reconocidos como "Defensor del Lector" en habla hispana.

Las variaciones posibles para el ejercicio de la tarea son tantas que una encuesta realizada por la ONO en 1996 determinó que de los 28 Defensoras y Defensores que respondieron la encuesta, el 93% (es decir 26) contaban con un espacio para difundir la actividad, cuya gran mayoría, el 66%, hacía semanalmente, sin embargo, en cuanto a la característica más relevante de su trabajo, el 32% (9) consideró que era "el acceso

⁷² Traducción realizada por la autora, del textual del libro de Crawford, recuperado por Kimiko Akita y Rick Kenney, en "What's a newspaper ombudsman? Notes on a cross-cultural debate".

de los lectores a los jefes o a la institución”, el 25% (7) eligió las “publicaciones” y apenas el 14,2% (4) “hacer encuestas y responder los reclamos”.

Con la perspectiva puesta en la historia europea y japonesa de la figura, se puede encontrar otro antecedente registrado años antes de la creación del puesto de Defensor en la revista *The Arbitrator* (1919).

En julio de 1913, preocupado por las crecientes noticias falsas que se publicaban, Ralph Pulitzer estableció en su diario *The New York World* -como se mencionó- un “Bureau of Accuracy and Juego Limpio”, es decir una “Oficina de precisión y juego limpio”.

La intención, como ocurrió luego en la prensa japonesa, era cotejar las publicaciones propias con las de la competencia, y erradicar inexactitudes y hasta noticias falsas⁷³.

Se trataba más de una revisión interna que de un diálogo con las lectoras y los lectores y que no se realizaba en soledad, como en el caso de los News Ombudsmen, sino en equipos de trabajo.

6.3 Un modelo de autorregulación empresarial

El modelo de autorregulación estadounidense evolucionó hacia el desarrollo de la figura individual de Newsombudsman, antes que los Comités o los equipos de trabajo numerosos en busca de errores e inexactitudes.

Si bien cada caso puede variar en cuanto a la forma de nombramiento, el tiempo de duración en el cargo y el lugar desde el que realiza la tarea, como se ha señalado, son de mayor relevancia las similitudes que las diferencias.

De acuerdo con esas características identitarias, esa figura pionera en los Estados Unidos, puede definirse como quien recibe reclamos presentados por el público, promueve soluciones y, sin capacidad sancionatoria, da cuenta de ellos en una

⁷³ Isaac D. White fue el primer director del Bureau. Sus críticas se centraron en las historias inventadas, como reportajes ficticios sobre el rescate de gatos a bordo de barcos que naufragaban, por ejemplo, de acuerdo con Casandra Tate.

publicación, con la intención de legitimar y otorgar credibilidad al medio, a partir de la reflexión de su propia crítica.

En la gran mayoría de los casos, las resoluciones están basadas en los Códigos de Ética y Manuales de Estilo de cada medio de comunicación y son elegidos por el propio directorio, a quien le rinden cuentas (Mesquita, 1998: 84; ONO, 2011; Rey, 2002; Maciá Barber, 2001; Aznar, 1999; Herrera Damas, 2007).

Teniendo en cuenta los lineamientos mencionados, el antecedente más claro de la figura puede encontrarse el 19 de julio de 1967, cuando en el diario The Louisville Courier-Journal & Times, de Kentucky, Estados Unidos, se crea la función y se nombra a John Herchenroeder como primer Ombudsman.

A decir por la cronología, la inspiración de quienes dirigían el diario pudo haber sido tomada de varias publicaciones de la época que reclamaban la inclusión de la figura, en un Estados Unidos conmocionada por la Guerra de Vietnam y la pérdida de credibilidad de los medios de comunicación, como consecuencia de publicaciones tendenciosas y reproductoras de falsedades oficiales.

En marzo de 1967, el periodista y profesor universitario Ben Bagdikian -especializado en concentración comunicacional y las consecuencias en la sociedad y la cultura- publicó en la revista Esquire una columna en la que reclamaba “un defensor del lector comunitario” para que “ejerza interés en el público en el destino final del periódico norteamericano”.

Poco después, el 11 de julio, en la misma línea, el periodista del New York Times, Abe Raskin escribió un artículo solicitando un “Departamento de crítica interna” para cada diario, que “sirviera como un defensor de los lectores”⁷⁴ (ONO, 2011: 16).

En 1970, inspirado en la experiencia pionera de Louisville, en un momento de tensión entre la prensa y la ciudadanía y de reclamos públicos por una mejora en la calidad de las publicaciones, el Washington Post decidió incorporar un Defensor, agregándole la

⁷⁴Ocho días después, el The Louisville Courier-Journal & Times creó la figura, eliminada 41 años después, en 2008, por “recorte de gastos”.

responsabilidad de escribir una columna, de manera regular, donde rindiera cuenta de la tarea realizada.

Hacia fin de ese año, el St. Petersburg Times también sumó el mecanismo de autorregulación, como lo fueron haciendo decenas de diarios estadounidenses, sobre todo entre los 70 y 80, con altibajos “de acuerdo con los caprichos de los editores y presiones financieras sobre los medios de comunicación” (ONO, 2011: 16).

Hacia fines de la década del 90, el Pioneer Press de St Paul, Minnesota; el Arizona Republic de Phoenix, Arizona; el Cedar Rapids Gazette, de Cedar Rapids, Iowa; y el Cincinnati City Beat; de Cincinnati Ohio; The Boston Globe; The Detroit News; The Chicago Tribune; The Hartford Courant; The Kansas City Star; The Sacramento Bee; el Richmond Times-Dispatch y el For Worth Star-Telegram, contaban con la figura.

La crisis económica, financiera y social de fines de la primera década del siglo XXI de ese país, culminó con la discontinuidad de las Defensorías en diarios emblemáticos, como el Washington Post, después de 43 años⁷⁵, señalando una de las etapas de mayor crisis para la figura creada por autorregulación empresarial, en simultáneo con la proliferación de Defensorías por corrección en América Latina.

6.3.1 Multiplicación de la figura en el mundo

Fuera de los Estados Unidos, otros diarios tomaron la figura. En España, La Vanguardia⁷⁶, El País⁷⁷; en Francia, Le Monde (donde la figura se denomina

⁷⁵ Puede leerse más información en <https://www.thewrap.com/washington-post-confirms-elimination-obudsman-79886/>.

⁷⁶ El diario de Barcelona publica la existencia de su “Defensor del Lector” como una “Sección del diario”, al que se puede escribir a defensor@lavanguardia.es y consultar en línea en <http://www.lavanguardia.com/contacto>. Por otra parte, así como no está destacada la figura del

Médiateur); en Inglaterra, The Guardian y Observer; en Portugal, O Publico (donde se identifican con el nombre de Proveedor) y el Diario de Noticias; en Israel, el Maariv; el Politiken, en Dinamarca; el Svenska Dagbladet, de Estocolmo; el Dagblad Tubantia, el De Vokskrant de Amsterdam y el Provinciale Zeeuwse Courant, de Vissingen, Holanda; el Toronto Sun, The Calgary Herald, The Edmonton Journal, The Gazette, de Montreal, y The Chronicle-Herald, de Halifax, en Canadá; el Milliyet y Sabah en Turquía; el Hindú en India; el Joong-ang, de Seúl Corea; y el The Star, de Johannesburgo, Sudáfrica.

En cuanto a América Latina, el diario Folha de Sao Paulo, de Brasil, fue pionero en 1989 al crear la figura del Ombudsman, luego siguieron el O Povo de Fortaleza y AN Capital de Florianópolis. También hubo expansiones en la Argentina en el Diario Perfil -continúa con la figura-, las revistas La Maga, Luna, El Tábaro y La Capital del Noroeste (de escasa duración, ya no existen), La Diaria, en Uruguay (en la actualidad sin Defensor)⁷⁸, los diarios El Tiempo, Vanguardia Liberal, El Espectador, El Colombiano de Medellín (ya no existe) y el Diario de Huila, de Colombia; El Economista y Crónica de la Ciudad de México, el Diario de Monterrey, Opinión de Torreón, Diario de Tampico y Público de Guadalajara, así como El Independiente de Pachuca; el diario Hoy de, Quito, Ecuador; La Prensa de Panamá; El Nuevo Día de Puerto Rico; el Grupo de Prensa Líder de Bolivia, con la publicación de ocho

Defensor, tampoco lo está el “Estatuto del Defensor del Lector”. Para acceder es necesario realizar una búsqueda en la lupa en su página online, donde fue publicado el 1 de febrero de 2007 en <http://www.lavanguardia.com/20070201/51305091216/estatuto-del-defensor-del-lector-de-la-vanguardia.html> Allí sostiene que fue creado a propuesta del Director, “con la finalidad de proteger y garantizar los derechos de los lectores, atender sus dudas y quejas”.

⁷⁷ Pionero en la creación del puesto del “Defensor del Lector” en 1985, puede leerse una síntesis de la tarea realizada hasta 2010 en la publicación realizada por la Defensora Lola Galán, el 20 de febrero de 2016, del trabajo de investigación de Patricio Gutiérrez del Álamo. Bajo el título “Radiografía de 1.444 quejas” se analizan las “protestas de los lectores y las respuestas de los Defensores”, puede consultarse en línea en https://elpais.com/elpais/2016/02/20/opinion/1455966648_206949.html.

⁷⁸ Diario cooperativo, en el que el Defensor o Defensora podía ser propuesto por cualquier lector.

periódicos⁷⁹; el Hoy de Asunción, Paraguay y, de reciente creación en El Faro, de El Salvador.

Sin embargo, las controversias en torno de la función no sólo se remontan a una disputa en el origen entre Japón y los Estados Unidos⁸⁰, sino también en la propia denominación: Ombudsman, Newsombudsman, Reader Advocate (Abogado o Defensor de lectores), Public Editor ó Public-contact Editor (Redactor del Público), Reader Representative (representante de lectores), Editor del Lector, Editor Público, son algunas de las variantes, que acompañan también diferencias en el ejercicio (ONO, 2011: 14).

Usualmente elegido por la organización periodística, como se mencionó, el Defensor o la Defensora recibe los reclamos y consultas para intentar resolverlas, ya que “el apoyo irrestricto de los dueños y los directivos es otro elemento común y fundamental para la tarea del defensor. Sólo si existe una voluntad política que resalte la convivencia e importancia de la tarea, se garantiza la solidez de la figura y la efectividad de sus propósitos” (Rey, 2002).

⁷⁹ Durante dos años, de mayo 2003 a mayo 2005, el defensor del lector de los ocho diarios fue el comunicólogo Luis Ramiro Beltrán. De septiembre 2005 a septiembre 2006, la defensora del lector fue la comunicadora e investigadora de periodismo, Martha Paz, pero sólo de El Deber, ya que los otros diarios desistieron de la experiencia. Casi dos años después de la gestión de Paz El Deber nombró al periodista y ex corresponsal internacional de noticias, Juan Javier Zeballos. Mientras que Beltrán trabajó desde su domicilio, como ‘defensor flotante’ o ‘defensor fantasma’, como decidió autoproclamarse, Paz lo hizo desde la redacción, Zeballos desde la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), donde se desempeñaba como director ejecutivo. Los ocho diarios del Grupo son El Deber (Santa Cruz de la Sierra), La Prensa (La Paz), Los Tiempos (Cochabamba), Nuevo Sur (Tarija), El Correo del Sur (Sucre), El Potosino (Potosí), El Norte (Montero) y El Alteño (El Alto), pertenecientes a dos familias tradicionales en el periodismo nacional, los Canelas, en Cochabamba, y los Rivero Jordán, en Santa Cruz. Para más información se puede consultar en línea “La experiencia de Luis Ramiro Beltrán como defensor del lector” en http://www.revistasbolivianas.org.bo/pdf/racc/n20/n20_a08.pdf.

⁸⁰ El 5 de septiembre de 1999, Lynda Raymond, la Defensora del diario The Courier-Journal de Kentucky publicó una columna titulada “We were wrong”, donde da cuenta que el diario “pensó que había creado el primer news ombudsman en 1967. Lo cierto es que los japoneses inventaron la idea en 1922” (traducción de la autora). El texto en el idioma original puede consultarse en línea en el artículo de Takeshi Maezawa, “The controversy over the origins and functions of ombudsmanship”, publicado en <http://www005.upp.so-net.ne.jp/mediawatching/thecontroversyovertheorigins.htm>.

Salvo experiencias aisladas, como la del periódico Público de Guadalajara, en el que la elección la realizan los “Consejos Editoriales”, convocados por la Dirección a partir de la “previa aceptación de las personas propuestas” y una vez enviados “los currículos de los candidatos”, como señala el Estatuto del Ombudsman, la decisión se realiza a puertas cerradas y a espaldas de lectores y lectoras, a quienes deberán defender.

Así, en esa tensión, para algunos se trata de “un abogado del público” (Merrill, Lee y Friedlander, 1992:500)⁸¹, “una piedra en el zapato” o “un mecanismo de control de poder” (Rey 2002), “el encargado de vigilar a los que vigilan” (Restrepo, 2002), “un infiltrado” (Haiman, 1998), que toma decisiones en “una sabiduría de la situación” (Petersen, citado por Rey), pero también es considerado “un mediador” entre el medio y el público (Sánchez-Apéllaniz, 1996:108), así como “un pedagogo en la redacción”, dado que le “corresponde también llevar a cabo una labor pedagógica con los periodistas” y “con la audiencia para que compre que los medios no son infalibles y que, al estar conformados por seres humanos, se pueden confundir” (Herrera Damas, 2008: 129).

6.3.2 Características sustanciales

De acuerdo con la Organization of News Ombudsmen, creada en 1980 para nuclear a quienes ejercen la función y a investigadoras e investigadores de la temática, las características centrales pueden resumirse en diez:

- 1- Investigan y responden a los comentarios y quejas relacionadas a las noticias publicadas o difundidas.
- 2- Obtienen explicaciones de editores y editoras y de otros integrantes de la redacción.
- 3- Identifican los incumplimientos de los estándares éticos y buenas prácticas.
- 4- Informan al público.
- 5- Muchos escriben columnas regulares.

⁸¹ Citado en la tesis doctoral “El Defensor del Lector de El País (1985-2010) Una experiencia pionera en España”, de Patricio Gutiérrez, del libro *Medios de Comunicación Social: Teoría y Práctica en Estados Unidos y en el mundo*, de Merrill, John C., Lee, John, Friedlander, Edward Jay.

- 6- Promueven foros públicos para acercarse a quienes leen las publicaciones y explicar las prácticas de los medios de comunicación.
- 7- Algunos envían cuestionarios de precisión a personas referenciadas en las publicaciones y solicitan comentarios.
- 8- Suelen trabajar solos, aunque usualmente con la ayuda de un/a asistente.
- 9- Funcionan de manera independiente de la gerencia.
- 10- Su compromiso es hacia la “autorregulación de los medios, la independencia periodística, y la voluntad de comprometer al público en el proceso periodístico” (ONO, 2011: 13).

6.3.3 Aspectos positivos para la creación

En cuanto a los motivos para incorporar la figura, la ONO los resume en cinco:

- 1- Mejorar la calidad de las noticias mediante el monitoreo de la “precisión, equidad, buen gusto y equilibrio”.
- 2- Ayudar a que la organización sea más accesible y responsable hacia el público, y de esta forma, “más creíble”.
- 3- “Ahorrarle tiempo” a los editores y redactores senior mediante la canalización de quejas y otras solicitudes.
- 4- Incrementar la concientización de los profesionales de noticias sobre las preocupaciones del público.
- 5- Resolver algunas quejas que “de alguna manera podrían convertirse en costosos juicios” (ONO, 2011: 12).

Como puede notarse, el acento no está puesto en el derecho de las personas a acceder a información plural, diversa, sin discriminaciones de ningún tipo y en respeto a los derechos garantizados en la Constitución de cada país o su legislación vigente.

Tampoco en la conceptualización de que toda información es pública y que toda comunicación es un derecho, no un negocio, sino que la preocupación está puesta en la perspectiva de la “gerencia”, a la que los Defensores y Defensoras podrán

“ahorrarle costos”, “ahorrarle tiempo”, “ayudar a que sea más accesible” e incrementar la conciencia de quienes trabajan (ONO, 2011).

Así, consideran que “las influencias indebidas de parte del gobierno, los anunciantes y los grupos de presión son mantenidas al margen”, pero no se hace mención de las propias “influencias” de quienes ejercen la potestad en el medio de comunicación, ni lo consideran como grupo de presión (ONO, 2011: 12).

Por último, en la flexibilización de la función que cumplen y la manera en la que la realizan puede pensarse como una forma de “limitar el impacto de la reserva de ciertos directores de medios para incorporar la figura”, permitiendo a su vez “convencer” a los medios de incorporar la función (Ferreira-Maia, 2004)⁸².

Distinta es la perspectiva del catedrático español Maciá Barber⁸³, quien considera que la misión principal de la institución del Defensor o Defensora tiene dos ejes centrales: “ayudar a alcanzar la excelencia profesional” y “contribuir a la elaboración de un producto de calidad”.

En el primer caso, debe cumplir con siete características:

- El respeto de la ética profesional del periodista y la fidelidad a los códigos deontológicos
- La prevención del corporativismo
- El fomento y consolidación en los medios de una actitud autocrítica
- La persecución de la credibilidad en los medios informativos
- La promoción del diálogo interno en el seno de la empresa periodística
- La corrección y la prevención de errores, inexactitudes, imprecisiones y erratas
- El cuidado del lenguaje

En cuanto a la contribución de “un producto de calidad”, considera:

⁸² Traducción realizada por la autora de la publicación “Médiateur de presse: un métier en quête de légitimité professionnelle”, en Les Cahiers du Journalisme.

⁸³ Basado en los casos de España y del Ombudsman de la Prensa de Suecia, de Sudáfrica y Lituania, su tesis doctoral se tituló “La participación y los derechos de los públicos en el proceso informativo. La figura del Defensor del Lector, del Oyente y del Telespectador”, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Información, Universidad San Pablo Peu, Madrid, 2001.

- La Defensa de los derechos de los ciudadanos en materia de información
- La atención de las quejas, dudas y sugerencias de los públicos
- La mejora de la relación del ciudadano con los medios de comunicación
- El impulso de la participación de los públicos en el proceso informativo

La necesidad de cumplimiento de estas tareas, siempre en el ámbito de la autorregulación, delinean -desde el punto de vista de Maciá Barber- el perfil del Defensor o Defensora, más allá de si ejerce su cargo en el ámbito de la prensa gráfica o audiovisual.

6.3.4 Lineamientos fundamentales

Así, “los requisitos que debe reunir la figura” para “su adecuada implantación y su correcto funcionamiento” son enumerados por el autor de la siguiente manera:

- 1-Elaboración de un Estatuto o Norma que garantice su independencia y regule su función.
- 2- Designación para el cargo de un profesional de acreditada solvencia personal y exquisita experiencia profesional ajeno a la empresa informativa.
- 3- Limitación del período de mandato.
- 4- Garantías laborales-sindicales que eviten injerencias en su labor y alejen la posibilidad de represalias con motivo del desarrollo de su tarea.
- 5-Desvinculación laboral futura del medio de comunicación.
- 6-Dotación de todos los medios materiales y personales necesarios para la realización de su actividad.
- 7-Designación conjunta del candidato por la propiedad, Dirección y Comité de Redacción.
- 8-Plena difusión interna y externa de los resultados de sus investigaciones, mediante canales predeterminados y periodicidad pactada.

9-Garantizar el derecho de todo profesional afectado por una investigación del Defensor a que su versión de los hechos sea escuchada y publicada con fidelidad.

10-Confidencialidad de las investigaciones del Defensor.

11-Establecimiento, con límites a la acción del Defensor, de la prohibición de enjuiciar la trayectoria profesional de quien se ve inmerso en una investigación, así como de verter juicios de valor sobre su persona.

12-Creación de un código deontológico y de un Libro de Estilo para los profesionales del medio de comunicación.

6.3.5 Limitaciones de la figura

A pesar de los avances en las conceptualizaciones vertidas por Maciá Barber, con respecto a la relevancia de los públicos y de la defensa de sus derechos por parte de los Defensores y Defensoras, a la hora de establecer el perfil de quienes puedan ejercer la función la balanza parece inclinarse más hacia el propio Defensor o Defensora que a los públicos.

¿No sería aconsejable que se tuviera en cuenta la opinión de los lectores y lectoras, oyentes o televidentes sobre la persona que defenderá sus derechos? ¿De qué manera pueden participar los públicos a medida que el Defensor o la Defensora realizan la tarea, si no es a través de mecanismos de control, aceptados por el Defensor o Defensora también como participación? ¿Quién controla al Defensor o Defensora?

Por otra parte, ¿de qué manera ejercerá la función quien no tenga una probada trayectoria en los derechos humanos, la comunicación o el periodismo? ¿No será necesario ponderar la capacidad democrática, dialógica y pedagógica ante todo en una figura que no puede actuar más que a través de herramientas no punitivistas?

¿De qué sirve un Código de Ética o Manual de Estilo si no es dado a conocer periódicamente y sometido a debate no sólo por quienes integran la redacción, sino

también por los públicos? ¿O los públicos no tienen derecho a opinar sobre el contrato de lectura con el medio?

Si no existen mecanismos de participación y opinión para establecer lineamientos, ¿a quién o a quiénes le pertenece la información: a los propietarios? ¿a los periodistas? ¿o a los públicos?

¿Cómo puede protegerse esa información con un mecanismo de autorregulación, es decir constituido y establecido por la mera voluntad de quien a su vez vulnera los derechos de los públicos? Y, por último, ¿a quién defienden verdaderamente las Defensoras y Defensores, a los públicos o a los “dueños de los medios”, directivos y directivas o a quienes los convocaron para la tarea?

Preguntas necesarias en un escenario en el que las propias Defensoras y Defensores reconocen que “el éxito de la figura depende sobre todo del interés que tenga la empresa en la figura” -de acuerdo con el 60% de quienes ejercieron la función en diez de los doce medios latinoamericanos⁸⁴ hacia fines de 2003 y comienzos de 2004-; situación que ocurre cuando admite “sólo contestar algunas llamadas” (60%), el 20% directamente no responde, sino que “lo hace generalmente a través de las columnas o de los programas que emite” y sólo dos Defensores (Diario O Povo y La Prensa) dicen responder todos los reclamos.

Por otra parte, es necesario destacar que en esta compleja radiografía se adiciona una de las circunstancias históricas señaladas por Defensoras y Defensores de diferentes partes del mundo: la falta de conocimiento de la figura, su función y misión.

Así lo demuestran distintas encuestas realizada por investigadoras de diferentes partes del mundo, desde la década del 90⁸⁵.

⁸⁴ Cuestionario virtual de 54 preguntas, con entrevistas telefónicas, realizadas entre noviembre de 2003 y marzo de 2004 por Rosa Zeta de Pozo y Susana Herrera, publicadas en “La Situación del ombudsman en Latinoamérica” (Sala de Prensa, febrero 2005).

⁸⁵ En 1995 la doctora Maggie B. Thomas, profesora de Periodismo, en Texas Christian University, presentó la investigación en la Conferencia Anual de ONO, a partir de un cuestionario remitido a 42 Defensores del Lector, del Oyente y Telespectador, de los que respondieron 32. Puede consultarse en “News Ombudsmen: An inside view” en <http://www.infi.net/ono/thomas.html>. Por otra parte, en 1997, la secretaria de la ONO Elissa Papirno, associate editor/reader representative de The Hartford

El “escaso conocimiento de las Defensorías y de sus funciones específicas”, “a qué se dedica la figura exactamente”, así como “la escasa educación crítica de las audiencias con respecto a los medios” y “la baja participación del público en el envío de reclamos” encabezan todos los sondeos, alcanzando incluso entre el 85 y 80% de las menciones realizadas por las propias Defensoras y Defensores.

De allí que las recomendaciones habituales impliquen “organizar encuentros entre el Defensor y la audiencia, realizar una mayor difusión de la experiencia en universidades, gremios del sector y asociaciones periodísticas y lanzar una publicación propia destinada al público interno como externo donde se difunda la actividad, se entrevisten a periodistas y se reflejen los principales reclamos del público” (Pauwels, 2005:17).

6.4 Observatorios y Veedurías y Consejos de Lectores

Courant, remitió un cuestionario a quienes integraban la organización y 28 personas respondieron de EEUU (21), Canadá (3), Brasil (2), Japón (1) y España (1). El 97% de las respuestas corresponden a Defensores del Lector. Puede consultarse en “1997 Survey of ONO Members” en <http://www.infi.net/ono/onosurvey.html>. Entre noviembre de 2003 y marzo de 2004 Rosa Zeta del Pozo y Susana Herrera enviaron un cuestionario de 54 preguntas a Defensoras y Defensores de 10 de los doce medios que tienen la figura en su staff y luego mantuvieron entrevistas telefónicas, puede consultarse en “Situación del ombudsman en Latinoamérica”. En mayo de 2012 la magister Flavia Pauwels realizó una encuesta entre Defensores de habla hispana de América Latina y España, no miembros de la ONO. En 2015 la Organización Iberoamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias OID realizó la encuesta a 33 Defensoras y Defensores de América Latina en funciones durante 2015, de los que respondieron 31 un cuestionario estructurado con 29 preguntas cerradas y una abierta, de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú y Venezuela, cuyos resultados fueron presentados en el II Congreso Latinoamericano de Defensorías de las Audiencias “Logros y desafíos hacia una nueva ciudadanía comunicacional”. Puede consultarse en <http://defensadelpublico.gob.ar/en-cartagena-comenzo-el-segundo-congreso-latinoamericano-de-defensores-y-defensoras-de-las-audiencias/>.

En la misma problemática se inscriben los Observatorios, Veedurías cuyos esfuerzos están centrados en la difusión de los derechos, a la vez que, en la búsqueda de su cumplimiento, como posicionamiento emancipatorio en la disputa del poder, aunque aquí no necesariamente se requiere la participación ciudadana activa, sino más bien poner en cuestión el rol de los medios de comunicación en la sociedad y las maneras de hacer periodismo.

En estos casos, la centralidad es ocupada por la necesidad de democratización de la comunicación y promover “la construcción de ciudadanía”, asumiendo que “la crisis” en los medios de comunicación se manifiesta de múltiples maneras: “a través de su representación de los problemas que vive la sociedad; las distancias entre la información ofrecida y las demandas y expectativas de la sociedad; la instauración de regulaciones sociales; la invisibilidad de unos temas y actores o la legitimación de otros. (Rey, 2003: 13).

Las temáticas que abordan son tan amplias y diversas como pueden serlo las diferentes problemáticas del campo comunicacional.

Desde allí se confronta contra la concentración, las relaciones laborales de periodistas, la falta de pluralismo y diversidad, las construcciones de agendas y las tensiones y “colisiones” entre “la diversidad y la concentración, la democratización o el predominio hegemónico, lo local y lo global, la exclusión y la participación” (Rey, 2003:13).

En definitiva, “son metáforas recientes de procesos sociales y comunicativos fuertemente relacionados con movimientos de democratización de la sociedad, afirmaciones emancipatorias y confrontaciones frente a las variaciones que también van adoptando las maneras diversas en que se expresa el poder” (Rey, 2003:12).

Algo diferente pueden resultar los Consejos de Lectores y Asociaciones de Oyentes y Televidentes que han surgido para saldar la deuda específica vinculada con la falta de participación y la necesidad de acceso a la construcción colectiva del medio de comunicación.

Por lo menos, esa ha sido la intención del Diário Do Grande ABC, de San Pablo, Brasil, que fundó un espacio integrado sólo por lectores y lectoras.

La iniciativa de la que ya no se encuentra rastro formal en el sitio web del diario, fue presentada en el Seminario Internacional Defensor del Lector, experiencias y tendencias⁸⁶, por el Director Jefe, el periodista Irineu Masiero.

Allí se especificó que el Consejo fue fundado a partir de un reglamento que ordena la integración de diez personas elegidas entre los lectores y lectoras que solicitan participar “con el deseo de discutir el contenido”.

La duración en el cargo se previó en seis meses y la selección era realizada por los editores del diario. “La independencia crítica de los consejeros es un concepto importante que el periódico valora. No son admitidos ni el proselitismo político ni los lobbies a favor de personas, entidades o empresas”, señaló Masiero, de acuerdo con las memorias de Germán Rey, allí presente.

Así, la Dirección del diario, el editor jefe, el secretario de redacción, un editor del área y un periodista se reunían de manera frecuente con el Consejo para tratar desde la fe de erratas hasta la credibilidad y cuestiones éticas derivadas de la línea editorial del medio.

Las transformaciones se basaban en el diálogo, ya que el Consejo nunca tuvo poder de veto y su función era consultiva⁸⁷.

Una experiencia similar se registró en el diario Hora Zero, de Porto Alegre⁸⁸. A lo largo del tiempo, existieron distintos Consejos de Lectores, pero en la actualidad la

⁸⁶ Fue realizado en la Casa Clavigero, en el centro de Guadalajara, México. Participaron diez periodistas de medios televisivos y gráficos, reunidos por la Fundación para el Nuevo Periodismo, el Banco Interamericano de Desarrollo BID, la Fundación Friedrich Ebert, el diario local Público y la casa ITESO, de la Universidad local, de acuerdo con la nota del diario Clarín del 23 de diciembre de 2002, titulada “Un debate sobre los medios y su relación con la gente”, recuperado en línea el 2 de abril de 2018 de https://www.clarin.com/sociedad/debate-medios-relacion-gente_0_H1DegQx0tg.html.

⁸⁷ En la consulta realizada el 2 de abril de 2018 en el sitio del diario <https://www.dgabc.com.br/> no quedan rastros de la experiencia.

experiencia mutó hacia “una interacción ‘real time’ con los lectores, vía redes sociales, email y demás. Recibimos mucho retorno del público todos los días”, explica Marta Gleich, responsable de la redacción⁸⁹.

Dejar atrás el Consejo para promover el intercambio vía Internet -que será analizado con mayor profundidad en los Capítulos X y XI - supuso mayor participación, desde la perspectiva de quienes dirigen el diario, y un aumento de las investigaciones al crear “un área específica de Marketing y Producto, que sondea de manera permanente lo que el lector quiere leer o lo que lee. Y la redacción recibe siempre esas informaciones”, apunta Gleich.

Esta institucionalidad, creada en el marco de la autorregulación, no proliferó como hubieran esperado sus fundadores y, como en el caso de Hora Zero, fue reemplazada por otros mecanismos, con finalidades similares, aunque no equivalentes.

Se trata, en definitiva, de diferentes búsquedas que hasta aquí no han generado el volumen de transformaciones por el que pujan las diferentes organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, universidades y casas de estudio para llegar a una verdadera democratización de la comunicación.

En ese campo de disputas por la redistribución de las riquezas informativas se inscriben la creación de las nuevas Defensorías de las Audiencias, del Público, Ouvidoria, Defensorías del Televidente de América Latina, sobre todo desde principios de esta centuria, sobre las que se profundizará en el próximo capítulo.

⁸⁸ Mencionado en “La autorregulación en el periodismo argentino. El caso de los grandes diarios”, de Adriana Amado Suárez, recuperado en línea el 2 de abril de 2018 de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45632/Documento_completo_.pdf?sequence=1 y en “¿Quién le teme al Ombudsman?”, de la misma autora, recuperado en línea el 2 de abril de 2018 de <https://cultura.wordpress.com/2004/11/01/22/>.

⁸⁹ Traducción de la autora de la entrevista realizada vía e-mail el 2 de abril de 2018.

CAPITULO VII

7. Las Defensorías de las Audiencias de América Latina como promotoras de las democracias. Pasado y presente de la nueva institucionalidad

7.1 Hacia una nueva conceptualización

Como se ha señalado, en sociedades mediatizadas como las actuales resulta fundamental acceder a las ideas, opiniones e informaciones plurales y diversas, para construir y difundir la propia; e impulsar rectificaciones y transformaciones ante posibles vulneraciones.

De hecho, así lo señala la UNESO en el Código Internacional de Ética Periodística. Es necesario que “el periodista favorezca el acceso del público a la información, y la participación del público en los medios, lo cual incluye la obligación de corrección, la rectificación y el derecho a respuesta” (art.5).

La “pregnancia” que alcanzan las ideas, imágenes y palabras en la actualidad incluso hace imposible pensarlos sin ellas, reconociéndolas como “regulaciones discursivas que expresan, instauran y reproducen regulaciones sociales” (Mata, 2003:44).

De la misma manera, la nueva era de la comunicación comprende las construcciones de representaciones que realizan los medios, así como las propias representaciones que producen y promueven las personas, reconociendo a los medios de comunicación como un espacio de visibilización, donde ejercer la ciudadanía comunicacional, con los deberes y derechos que implica (Mata, 2003: 43).

Toda restricción en el acceso y la participación, toda concentración, toda tergiversación y manipulación produce, entonces, una limitación social, una vulneración del derecho humano y por ende una restricción a las democracias.

Así, el ejercicio democrático no “se agota en una geografía política”. Implica la vivencia de los derechos y “la negación de todas las formas de discriminación. Si hay exclusión no existe democracia” (Rey, 1997:26).

En efecto, el derecho a la búsqueda de la verdad supone audiencias activas, promotoras del intercambio, de ese vínculo de doble faz, recibiendo, pero también dando información, reclamando y modificándola; porque esa información les pertenece a las personas, en igualdad de condiciones (Soria, 1988).

Se tiene derecho, entonces, a recibir, pero también a enunciar, sin ser tamizado por intereses ajenos, poniendo la comunicación al propio servicio, con la posibilidad de participar y ejercer una verdadera ciudadanía comunicacional.

En la última década del siglo pasado puede inscribirse una manera distintiva y específica de irrupción de las personas en los espacios públicos. La capacidad de articularse como sujetos de “demanda y proposición” en los múltiples y diversos ámbitos de la vida en sociedad “desde la nacionalidad y el género, hasta las categorías laborales y las afinidades culturales” configuró una nueva manera de ser en democracia.

En ese marco se constituye la ciudadanía comunicacional, desde el aspecto jurídico, pero más allá de él: “ser ciudadanos no es una cuestión que viene dada por algún cuerpo de disposiciones jurídicas, sino que es una condición que se adquiere en términos de práctica social, política y cultural. Es decir, en tanto acción que se despliega en la esfera pública y que es del orden del reconocimiento de la necesidad de esa acción, como modo de hacer valer las disposiciones jurídicas existentes, o, incluso, para ampliarlas y transformarlas” (Mata, 2003: 24).

De allí que se considere el derecho humano a la comunicación, como un derecho constitutivo y sistémico de las democracias, que se vivencia, se reclama y construye, entendiendo que no hay democracia posible sin la participación y la acción transformadora de las personas, sin la consagración del derecho humano a la comunicación, constitutivo de esa participación.

Una “comunicación horizontal” conformada por “la interacción simbólica libre e igualitaria por medio del acceso, el diálogo y la participación”, comprendiéndola en el “marco de derechos, necesidades y recursos de comunicación”. Acceso, como “el ejercicio efectivo del derecho a recibir mensajes; la participación “como el ejercicio

efectivo del derecho a emitir mensajes” y el diálogo, “como el ejercicio efectivo del derecho a emitir mensajes y, al mismo tiempo, a recibirlos” (Beltrán, 1979).

En esa inteligencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la libertad de expresión es “conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quien desee influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opiniones, esté suficientemente informada (...) una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”⁹⁰.

Así también lo dejó dicho el máximo tribunal de la Argentina, la Corte Suprema de Justicia de la Nación: “vivimos en sociedades pluralistas, diversas, con multiplicidad de opiniones que deben encontrar el lugar mediático donde expresarse” y “...a diferencia de lo que sucede con la libertad de expresión en su dimensión individual donde (...) la actividad regulatoria del Estado es mínima, la faz colectiva exige una protección activa por parte del Estado, por lo que su intervención aquí se intensifica”⁹¹.

Dejar librado a las “reglas del mercado” nuestra configuración cultural “sería simple y sencillamente un suicidio cultural” (Zaffaroni, 2013) ya que la: “...homogenización de nuestra cultura a través de la monopolización de los medios audiovisuales, sería la destrucción de nuestro pluralismo, como lo es cualquier uniformización, por definición antípoda de la igualdad republicana y democrática. El derecho a ser

⁹⁰Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70. CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Libertad de expresión y radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 4.

⁹⁰ Corte Suprema de Justicia de la Nación, causa “Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros/ acción meramente declarativa, 29 de octubre de 2013, considerando 23/24 del voto mayoritario, página 38.

⁹⁰Ídem., CSJN, en “Grupo Clarín”, considerando 21 del voto del ministro Eugenio Raúl Zaffaroni, considerando 21, páginas 195/196. Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70. CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI (Libertad de expresión y radiodifusión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 4.

⁹¹ Corte Suprema de Justicia de la Nación, causa “Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros/ acción meramente declarativa, 29 de octubre de 2013, considerando 23/24 del voto mayoritario, página 38.

diferente quedaría a merced de los intereses pecuniarios –o de cualquier otro orden- de los grupos económicos dominantes. Y en nuestro caso el derecho a ser diferente es mucho más importante, precisamente, porque todos nosotros somos muy diferentes y nuestra cultura, la que todos vamos creando día a día, es la que nos permite coexistir en la diferencia”⁹².

Desde la perspectiva socio jurídica, se trata del reconocimiento de sujeto de derecho, en el ejercicio cotidiano de los acuerdos sociales, en los distintos campos de la vida en sociedad, incluido el aspecto comunicacional. No ya desde la autorregulación o la ética, sino desde la capacidad regulatoria del Estado para “trazar metas y destinos comunes (...) La posibilidad del ejercicio ciudadano tiene un principio básico que es la igualdad frente a la ley, es decir, ser reconocidos como sujetos plenos. Dicha igualdad no está fundada en principios éticos ni religiosos, sino en principios contractuales (de pactos y acuerdos) de pertenencia a una colectividad (...) La dimensión cultural o subjetiva de la ciudadanía, se refiere precisamente al grado de pertenencia y vinculación del individuo con una comunidad de iguales y el reconocimiento de los otros como parte de esa misma cohesión. Son las dos caras de una misma medalla: pertenencia y reconocimiento tienen como tarea central la construcción del interés público” (Macassi, 1997).

Pertenencia y reconocimiento que se entrelazan como baluartes de la nueva ciudadanía comunicacional, como se señaló más allá de los consumos, en la necesidad de distinguir las “condiciones diferenciadas” que las personas pueden tener en relación con los medios de comunicación.

La de públicos, que implicará “compartir códigos, saberes, percepciones, gustos, valoraciones, actitudes que permiten comunicarse con otros, identificarse, distinguirse, acordar, polemizar” (Mata, 2003: 23), comprendiendo que no sólo se “consumen esos medios y productos, sino que se actúa”.

⁹² Ídem., CSJN, en “Grupo Clarín”, considerando 21 del voto del ministro Eugenio Raúl Zaffaroni, considerando 21, páginas 195/196.

La de consumo, en la que “quedamos presos en la lógica del mercado y en prácticas altamente individualizadas” (Mata, 2003: 27), “como un acto individual determinado por el precio”, diferente de la consideración de los “bienes públicos caracterizados por un consumo colectivo y porque, en principio, el acceso a los mismos no está condicionado por la capacidad adquisitiva del usuario potencial” (Zéller, 2001).

Y la de ciudadanía comunicacional que implica la realización, participación y capacidad de transformación de las personas en la comunicación, en tanto derecho clave de las democracias, “ciudadanía comunicacional que, en el marco de los procesos políticos y culturales, permita la participación creativa y protagónica de las personas como forma de eliminar la concentración de poder de cualquier tipo para, así, construir y consolidar nuevas democracias. Una nueva ciudadanía comunicativa que contribuya a la plena vigencia de los derechos humanos y de las condiciones de una vida digna (...) ya que “no hay democracia política sin democracia comunicacional” (Carta de Porto Alegre, 2010)⁹³.

Una ciudadanía comunicacional inherente a las democracias, en tanto el desarrollo pleno de la vida democrática “no puede eludir el problema de la ciudadanía cultural, de facilitar al mayor número posible de personas los recursos culturales y comunicativos, a fin de poder utilizar con la máxima autonomía posible la información y poder participar de manera tanto más comprensiva en la formación de la opinión pública” (Zéller, 2001).

Desde esta conceptualización, ciudadanía y democracia se entrelazan con la comunicación ya que es a través del sistema de medios, de las multiplataformas, que los debates pueden ser difundidos, las realidades visualizadas, creando un nuevo espacio público de representación y participación.

⁹³Conclusión de las más de 1800 personas, entre profesionales de la comunicación, académicos y estudiantes reunidos en el Congreso latinoamericano y caribeño “Procesos de comunicación y cultura solidaria”, realizado en Porto Alegre, Brasil, entre el 3 y el 7 de febrero pasado, en la Pontificia Universidad Católica de Río Grande do Sul. Más información en “Ciudadanía Comunicacional”, recuperado en línea el 2 de abril de 2018 de <https://www.pagina12.com.ar/diario/laventana/26-139970-2010-02-10.html>.

La ciudadanía no implica sólo la posibilidad de elección de representantes, sino la participación en la toma de decisiones, en la toma de la palabra, como toma del poder (De Certeau, 1968), en defensa de intereses propios y comunes, en reclamo de los derechos humanos.

“Ser ciudadano es ser sujeto de la construcción pública con otros” (Alfaro, 1995), significa “coparticipar” en la “configuración de un orden político” (Thiebaut, 1998), del que no puede escindirse el campo comunicacional.

Sin embargo, la mirada histórico-tradicional ubica a las Defensorías en un diseño tridimensional que, a la luz de las actuales realidades puede resultar insuficiente, como se señaló. Por un lado, una faceta de enlace, mediación y promoción de la educación crítica de las audiencias, “un intérprete abierto a preguntas” (Rey, 2003)⁹⁴.

En las antípodas, una concepción demonizada, que la asocia más a la burocracia de las palabras o a la custodia de los intereses de los “dueños” de los medios, al final de las carreras periodísticas de los Defensores o Defensoras, sin nada que perder, pero tampoco que ganar: “una función mercantilizada, desvalorizada y degradada. Un instrumento de las empresas que responde a imperativos de imagen y constituye una coartada barata para reforzar artificialmente la credibilidad de los medios” (Ramonet, 2003)⁹⁵.

Y una tercera que describe el surgimiento como una profesión idealizada si se la observa a la distancia, pero que luego vivirá en tensión, al reconocer que se trata del ejercicio de un “oficio terrestre”, representado por la Herencia de Sísifo -que en la Mitología griega debe cargar con una piedra hasta la cima de una montaña, pero antes de llegar volvía a caer y debía subir otra vez para llevarla, repitiéndose la

⁹⁴ En “El defensor del lector, un oficio en construcción”, <http://www.saladeprensa.org/art426.html>.

⁹⁵ En la edición española de Le Monde Diplomatique, que también puede consultarse en <http://monde-diplomatique.es/2003/10/ramonet.html>.

operación de manera cíclica-, como apuntan Defensoras y Defensores de múltiples latitudes⁹⁶.

¿Dónde podría situarse el valor pedagógico y dialógico de la tarea, como promotoras de las democracias? ¿Dónde puede ubicarse la compleja misión de defender a las audiencias, aún en escenarios de comunicación concentrados, a la vez que difundir sus derechos, empoderándolas, territorializando las gestiones y promoviendo nuevas pedagogías de construcción colectivas, como señala la comprensión de un derecho humano a la comunicación emergente?

El camino recorrido no puede describirse de manera lineal. Desde mediados de la década del 90, cuando se crean por primera vez en Colombia, las Defensorías de las Audiencias, del Público, Ouvidoria y del Televidente y Oyente fueron multiplicándose, con altibajos. Recién puede ubicarse en la segunda década de este siglo una vigorosidad mayor en su constitución.

De acuerdo con un relevamiento realizado por la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de Audiencias, hacia noviembre de 2015, sumaban 23 Defensorías, diez ellas en medios gráficos⁹⁷.

Dos años después, en 2017, se llegó al récord de 40 Defensorías, en siete países: México (18)⁹⁸, Colombia (13)⁹⁹, Argentina (3)¹⁰⁰, Brasil (3)¹⁰¹, Chile (1)¹⁰², Costa Rica (1)¹⁰³, Perú (1)¹⁰⁴, 32 del Audiovisual.

⁹⁶ Referenciada por algunos de los Defensores y Defensoras encuestados por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual y la OID citada, como “el arte de cargar piedras” en soledad, en www.defensadelpublico.gob.ar.

⁹⁷ Una en Argentina (Perfil), dos en Brasil (Folha y O Povo), Chile (La tercera), Colombia (El Colombiano), México (El Independiente y Noroeste), Panamá (La Prensa), Perú (Perú.21) y Venezuela (Últimas Noticias), con modelo de elección cerrado, realizado en general por el director, editor, dueño o consejo de administración; competencia restringida al medio, en algunos casos con normativas internas, con escasos o ningún presupuesto y con excepcionales actividades por fuera de la respuesta de los reclamos.

⁹⁸ Radio Educación <http://defensora.radioeducacion.edu.mx/>, Radio Ibero 90.9 <https://ibero909.fm/defensor-de-la-audiencia/>, Radio Sonora www.radiosonora.com.mx, IMER Instituto Mexicano de la Radio <http://www.imer.mx/defensa-de-las-audiencias-old/>, CORTV Oaxaca (Radio y TV) <http://www.cortv.oaxaca.gob.mx/que-es-la-defensoria-de-audiencias/>, Sistema Zacatecano de Radio y Televisión SIZART <http://www.sizart.org.mx/sobre-sizart/defensorias-de-las->

Mientras que, hasta agosto de 2018, el relevamiento para esta investigación arrojaba un total de 47 Defensorías; 40 del Audiovisual, ya que en México se habían creado

[audiencias/](#), Defensor de Radio y TV UNAM Universidad Nacional Autónoma de México <http://defensordelaaudiencia.unam.mx/>, Radio y Televisión Universitaria de la Universidad Autónoma de Nuevo León <http://www.uanl.mx/universidad/organigrama/canal53.html>, Sistema de medios de la Universidad de Guadalajara (RyTV) <http://udgtv.com/defensoria-las-audiencias/defensor-audiencias/>, Radio Universidad Autónoma de Aguascalientes <https://radio.uaa.mx/defensoria/index.php>, Instituto Morenense de Radio y Televisión, IMRyTV Morelos <http://imryt.org/instituto/defensor-de-las-audiencias>, Sistema Público de Radiodifusión del Estado de México SPR (RyTV) <http://www.unavozcontodos.mx/defensoria/secciones/quien-defensora/informes.html>, Canal de Tv del Congreso <https://www.canaldelcongreso.gob.mx/micrositios/defensoraudiencia>, Canal Once <http://onctv-ipn.net/defensoria/>, Defensoría de la Audiencia Canal 22 <http://defensoria.canal22.org.mx/>, CIRT (Cámara de la Industria de Radio y Televisión) Servicio Defensoría de Audiencias para afiliados <http://www.cirt.com.mx/portal/index.php/acerca>, Diario el Independiente de Hidalgo <https://www.elindependientede Hidalgo.com.mx/sirve-la-defensoria-lectores-audiencias/> y Diario Noroeste <http://www.noroeste.com.mx/publicaciones/view/defensor-del-lector-335595>.

⁹⁹ Canales de televisión RCN Atención al Televidente <https://www.canalrcn.com/atencionaltelevidente>, Canal Caracol TV <https://www.caracoltv.com/defensordeltelevidente>, Telecaribe, en la actualidad con el Defensor Alfredo Sabbagh Fajardo, <http://www.telecaribe.co/>, Canal Regional Teleislas <https://www.facebook.com/Teleislas/videos/10154886839410412/> y <https://www.facebook.com/Teleislas/photos/a.411594550411.206113.299486315411/10153538941590412/?type=1&theater>, Canal TRO <http://www.canaltro.com/glosario/defensor-del-televidente/>, Teleanioquía <https://www.youtube.com/watch?v=GBrTklWqOFO>, Canal Capital <http://www.canalcapital.gov.co/content/vocera-del-televidente-n>, Señal Colombia <http://www.senalcolombia.tv/noticias/tags/defensor-del-televidente>, Telecafé <http://www.telecafe.gov.co/category/defensoria-del-televidente/>, Canal Trece <https://canaltrece.com.co/preguntas-frecuentes/>, Canal1 <https://canal1.com.co/defensor-del-televidente/>, y Telepacífico <http://www.telepacifico.com/asinosven/>, CityTV <https://www.youtube.com/watch?v=sxB9adOubGg>.

¹⁰⁰ Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, de competencia nacional, www.defensadelpublico.gob.ar, Televisión Pública Noticias <http://www.tvpublica.com.ar/que-es-la-defensoria-de-las-audiencias/>, y Diario Perfil <http://www.perfil.com/columnistas/defensor-de-los-lectores-0309-0093.phtml>.

¹⁰¹ EBC (RyTV) <http://www.ebc.com.br/institucional/ouvidoria>, Diario Folha de San Pablo <https://www1.folha.uol.com.br/ombudsman/>, Diario O Povo Online <https://www20.opovo.com.br/colunas/ombudsman/>.

¹⁰² Diario La Tercera, Representante del Lector <http://www.latercera.com/etiqueta/el-representante-del-lector/>.

¹⁰³ SINART (RyTV) <http://defensoriadelasaudiencias.sinart.go.cr/>.

¹⁰⁴ Diario Perú21, Defensor del Lector <https://peru21.pe/noticias/defensor-del-lector>.

siete Defensorías más¹⁰⁵, contabilizando 25; en Colombia cerró la Defensoría del diario El Colombiano, por lo que existen 12, nueve de ellas en sistemas de medios públicos y tres en gestión privada¹⁰⁶; y se sumó El Faro de El Salvador; lo que convierte al año 2018 en el de mayor cantidad de Defensorías en la historia¹⁰⁷.

A continuación, la historia de las Defensorías en América Latina, desde su surgimiento hasta 2017.

7.2 Colombia: Las Defensorías del Televidente pioneras en materia audiovisual

Como se señaló en el capítulo anterior, la ampliación de la consideración de la nueva esfera pública, expresada en materia jurídica en el “constitucionalismo latinoamericano” del que se dio cuenta en el capítulo precedente, significó en Colombia la creación de una nueva Constitución Política en 1991, clave para el desarrollo de las Defensorías del Televidente.

La conceptualización de la existencia de una esfera pública donde se produce la participación política “a través del habla”, donde se debaten “problemas comunes”,

¹⁰⁵ De acuerdo con la Asociación Mexicana de Defensorías, AMDA, se sumaron la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, Notimex, <http://www.notimex.gob.mx/defensor>, Dirección General de Televisión Educativa, <http://www.televisioneducativa.gob.mx/defensoria>, Frecuencia Tec 94.1 FM <http://www.frecuenciatec.com.mx/>, Radio IPN, del Instituto Politécnico Nacional <http://www.radio.ipn.mx/Conocenos/Paginas/Inicio.aspx>, Radio Sinaloa, <http://www.radiosinaloa.com/portal/defensoria-de-las-audiencias.html>, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, <https://www.gob.mx/cdi/> y Radio Universidad de la Universidad Autónoma de Coahuila http://www.milenio.com/cultura/uadec-radio_universidad-orlando_espino-defensor_de_audiencias-milenio_noticias_laguna_0_988701188.html.

¹⁰⁶ En la Televisión Pública, Lilia Plazas es Defensora del Canal Capital; Alfredo Sabbath de Telecaribe; César Montes de Telecafé; Eduardo Arias de Señal Colombia; Luis Fernando Gutierrez de Teleantioquía; Mario Mantilla del Canal TRO, Teleislas tiene programa de la Defensoría, pero no tiene Defensor/a, al igual que Telepacífico y Canal Trece. En cuanto a la televisión de gestión privada, Amparo Pérez continúa en Canal Caracol; Consuelo Cepeda en Canal Rcn y Mario Morales en Canal Uno. Información brindada por la autoridad nacional del audiovisual.

¹⁰⁷ El diario El Colombiano cerró la Defensoría, por lo que en Colombia sólo existen en medio gráficos, en México existen dos en diarios y una en agencia de noticias, en Argentina a las dos del audiovisual se suma una en un diario; en Brasil, dos más en diarios y una en Chile y otra en Perú, también en diarios.

en un espacio “institucionalizado de interacción discursiva”, también implicó incorporar en el marco constitucional la deliberación para la toma de decisiones y la posibilidad de controlar de manera “vertical y horizontal” el cumplimiento de los nuevos acuerdos allí establecidos (Fraser, 1997: 97).

Es decir que esa participación constitucional incluye dar, recibir y difundir informaciones, ideas, opiniones, manifestaciones artísticas, políticas, culturales, religiosas, pero también reclamar y controlar la existencia de mecanismos de participación ciudadana, a través de las tres dimensiones de la política como tarea colectiva definida en la perspectiva anglosajona como “Polity” (distribución del poder), “Politics” (juego de actores por espacios de poder) y “Policy” (acción de gobierno), en la estructura, el proceso y el resultado” (Zúñiga y Grattan, 2015: 12).

Desde esa nueva óptica, se crean en Colombia diversos organismos, en múltiples ámbitos -como fueron desarrollados en el capítulo anterior-, pero también se abren las puertas a una nueva institucionalidad en materia de comunicación, que derivará en la creación de las Defensorías de los Televidentes, primero en el espacio de gestión privada y luego en el público -a contramano como se notará de lo que ocurrió en otros países-.

7.2.1 Defensorías en la televisión de gestión privada

La historia de la televisión en Colombia nace como un proyecto de la dictadura del General Rojas Pinilla. En 1954 se crea Radio Difusora Nacional y un año después la Televisión Nacional, permitiendo la participación en la programación de entidades privadas, comercializando los espacios. De allí la denominación de “sistema mixto” a la posibilidad de que “el Estado, administrador del espectro, realiza licitaciones públicas de espacios a empresas privadas. El Estado debía garantizar toda la infraestructura de las transmisiones y las empresas privadas funcionaban como programadoras, alquilando espacios en los canales” (Faria Guedes Coelho, 2013: 184).

Ese sistema mixto subsistió hasta que la Constitución de 1991 estableció la creación de una autoridad de aplicación “independiente y autónoma”, integrada por

representantes de la sociedad civil, las universidades y funcionarios y funcionarias públicos, con diversas funciones, entre ellas la de “la implementación de mecanismos que garanticen la calidad de la programación en el país”. La Comisión Nacional de Televisión (CNTV) primero y la Autoridad Nacional de Televisión de Colombia (ANTV), después, buscaron cumplir esos objetivos.

Una vez creada la autoridad de aplicación, en un proceso que llevó más de una década para su estructuración, en 1996, el Congreso de la República de Colombia sancionó la Ley 335 para obligar sólo a “los operadores privados” a que reserven el 5% “del total de su programación” para “programas de interés público y social”, y en ese contexto “uno de los espacios se destinará a la Defensoría del Televidente” (art.11).

Sin mayores detalles, agrega que el Defensor del Televidente “será designado por cada operador privado”.

La letra fría de esta legislación despierta una pregunta inmediata: ¿por qué sólo a los “operadores privados” y no también a los públicos, entidades que suelen ser tomadas como modelo?

Ocurre que los debates por la “privatización” de los canales, llevó a diferentes organizaciones de la sociedad civil y referentes del ámbito académico a buscar garantías de cumplimiento de estándares y lineamientos para una televisión plural y de calidad.

“Había preocupación por las consecuencias y efectos de permitir canales privados en el país”, por eso, como una forma de generar “una interlocución con los televidentes y ayudar a hacer esta transición de manera más concertada” se optó por la figura que ya existía en el mundo, y en Colombia en la prensa gráfica (Levy, 2018) ¹⁰⁸.

Tuvieron que pasar casi dos años para que aún con esas pocas obligaciones, la Cadena Radial Colombiana de Televisión SA, Caracol, fuera la primera en designar un Defensor, el 18 de agosto de 1998.

¹⁰⁸ Entrevistas realizadas vía e-mail desde el 6 de marzo al 12 de abril de 2018.

Sin embargo, las circunstancias no fueron tan sencillas como indica la ley.

El periodista Bernardo Hoyos fue el primer Defensor, pero no pudo realizar su tarea como hubiera deseado. Menos de un año y medio después, Amparo Pérez asumía como nueva Defensora y al día de hoy continúa siéndolo, ya que no existe límite temporal alguno.

Una de las primeras medidas tomadas fue renovar el espacio con la creación de distintas vías de comunicación para las audiencias. Y, en 2000, se lanzó el programa semanal “Doble vía”, autodefinido como “un espacio de autocrítica al canal basado en las llamadas y cartas que envían los televidentes, en los comentarios de la Defensora y en investigaciones realizadas por expertos en el tema” (Pérez, 2005).

Esta Defensoría no fue creada a partir de un reglamento, donde se estableciera su funcionamiento, mecanismo de elección del Defensor o Defensora, presupuesto y competencia, sino que simplemente se rige por “criterios propios”.

Tampoco cuenta con un Manual de Estilo o Código de Ética, considerados parámetros habituales de actuación, frente a los reclamos de las audiencias. “La presidencia ha sido enfática en ir eliminando los contenidos violentos”, detalló Pérez¹⁰⁹.

Aún hoy el canal cuenta con el espacio al que puede accederse por correo electrónico, carta o llamado telefónico, a partir de una escueta información publicada en la web, donde señala que “Amparo Pérez, mediante un contacto directo y permanente, atiende los comentarios y las sugerencias de los usuarios del Canal Caracol sobre los contenidos de la programación, velando por que se cumplan las normas vigentes, así; como los principios de objetividad, veracidad, pluralidad y equidad”¹¹⁰.

En aquellos años pioneros, una realidad similar vivió otro canal, RCN, aunque con mayor polémica. Poco después de ser nombrado como primer Defensor, el periodista Julio Nieto Bernal¹¹¹ renunció por carta.

¹⁰⁹ Intercambio realizado vía WhatsApp y mail entre el 9 y el 12 de abril.

¹¹⁰ Recuperado en línea de <https://www.caracoltv.com/defensordeltelevigente>.

¹¹¹ Periodista colombiano, considerado una de las “leyendas” de la radio, falleció el 31 de diciembre de 2008.

Fue en noviembre de 2000 y con un motivo claro: “después de 18 meses nunca se dio el espacio para responder a las quejas de los televidentes”.

Los directivos del canal contraatacaron el argumento diciendo que “jamás” habían “recibido propuesta alguna de su parte para realizar un programa en el que ejerciera su cargo como defensor”¹¹².

Nieto Bernal sostuvo que sus críticas al Noticiero RCN no habían tenido ninguna recepción, aun cuando señaló que “los periodistas de RCN Televisión se apartan del mínimo nivel de ética profesional”, al transmitir por ejemplo noticias reiteradas hasta “10 veces”, como “el apuñalamiento de un ciudadano”, o ante “la grosera transmisión de los rescatados en el secuestro de la Iglesia de Cali o el reportaje al fugitivo de la Justicia Álvaro Leyva”.

Lo cierto es que después de 17 años de trabajar para la radio del grupo, en enero de 2001, Nieto Bernal fue despedido, desde su perspectiva plasmada en una publicación local como “una manera de cobrarle sus palabras hechas públicas”.

Desde entonces, la periodista de televisión Consuelo Cepeda ocupa ese lugar, al frente del programa titulado “Tu Tele”, que puede verse en la web del canal¹¹³.

Ocurre que el artículo 11 de la ley mencionada nunca fue reglamentado por la autoridad de aplicación y esa situación ha sido considerada habilitante para los canales en cuanto a su autorregulación en la creación de la Defensoría.

Ante el incumplimiento sistemático, con el tiempo se fueron dictando nuevas normativas, con algún grado mayor de especificidad, aunque no el suficiente para asegurar un cumplimiento pleno, como se verá.

7.2.2 El primer Comité Defensor en un canal público

¹¹² Información recuperada el 9 de abril de 2018 del diario El Tiempo en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-655066>.

¹¹³ En <http://www.canalrcn.com/programas/tu-tele/videos/programa-20-de-agosto-tu-tele-53168> o <http://www.canalrcn.com/programas/tu-tele/videos/programa-14-de-julio-tu-tele-54711> pueden verse distintos programas, recuperados en línea el 6 de agosto de 2018.

En esa incipiente experiencia que contaba como todo antecedente nacional con las Defensorías del Lector, cuya primera Defensoría fue fundada en 1990 en el periódico universitario EntreVista, de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Antioquia, el primer canal público regional en desarrollar una Defensoría del Televidente fue justamente Teleantioquia, bajo el nombre de Comité Defensor del Televidente.

Fue el 22 de diciembre de 1997, a partir de un acuerdo firmado por la Junta Administradora Regional Teleantioquia, “con el fin de procurar la intervención de la comunidad en la gestión del servicio público de televisión y propiciar la participación del televidente por el intermedio de un veedor que atienda sus quejas y reclamos” (Acuerdo 19).

Con respecto a los programas informativos, aclara que “el defensor deberá velar por la garantía de la libertad de prensa y si incurriera en excesos deberá ser trasladado a la Comisión Nacional de Televisión, organismo competente para aplicar las sanciones que sean del caso”.

Es decir que, en principio, la figura era unipersonal y encontraba un límite en su actuación, aunque impreciso: los “excesos”, en cuyo caso debía “trasladar” el caso a la autoridad competente del país en materia de comunicación.

La imposibilidad de poner en práctica la figura, que había quedado “supeditada a que se desarrollara como proyecto con las transferencias de la Comisión Nacional de Televisión”, hecho que nunca ocurrió, llevó a un nuevo acuerdo en 2001, donde la responsabilidad ya no recaía sobre una sola persona, sino sobre un Comité Defensor del Televidente que, con la financiación de la Comisión Nacional de Televisión amplió su competencia a toda la programación del canal.

Con el asesoramiento de la Fundación para un Nuevo Periodismo Iberoamericano, se decidió la integración de un equipo de trabajo con cinco “hombres y mujeres de distintos rangos de edad y de diferentes disciplinas”, con reconocida trayectoria.

El Comité Intergremial de Antioquía, la Federación Antioqueña de Organizaciones no Gubernamentales y las universidades acreditadas en Teleantioquia, que son parte de

la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) y que tienen programas de formación en Ciencias Humanas y Sociales, envían los antecedentes al Canal y la Junta Administradora Regional de Teleantioquia determina la elección final, previa selección realizada por el Comité de Gerencia de Teleantioquia¹¹⁴.

Con dos años de mandato y la posibilidad de una reelección, las reuniones semanales les permiten trabajar sobre las nueve tareas asignadas, que terminaron de considerarse en 2003:

- 1-Velar por que el Manual de Estilo de los Noticieros sea un elemento legitimador y activo en las funciones que realizan los informativos del canal.
- 2-Observar otras ofertas de televisión para elaborar criterios sobre el papel que juega la televisión en nuestra sociedad.
- 3- Motivar a que cada día existan más televidentes críticos; televidentes más exigentes, que quieran ver más pluralismo, más calidad y nuevos temas.
- 4-Liderar una tarea pedagógica para explicar al televidente cuáles son sus derechos constitucionales y aquellos factores técnicos o humanos que inciden en la calidad de los programas y en la posible ausencia de espacios o producciones.
- 5-Participar activamente en las reuniones semanales durante su período de estancia en el Comité y representar a todos los públicos del Canal.
- 6-Permitir dentro de las reuniones habituales espacios de discusión para aquellos directores y realizadores que estén interesados en oír las opiniones del Comité.
- 7-Representar y ser veedor de todos los públicos del Canal.
- 8-Desarrollar espacios de conversación con los realizadores y contratistas del Canal donde se intercambien opiniones.
- 9-Convocar a ligas de televidentes, asociaciones de padres de familia y centros educativos a la participación activa en el mejoramiento de la programación del Canal.

¹¹⁴ Procedimiento establecido por la Junta Administradora Regional en 2003.

7.2.3 Hacia el modelo heteronormativo

Casi diez años después de la primera iniciativa regulatoria de la autoridad de aplicación que creó las Defensorías sólo para los operadores de gestión privada, el 19 de enero de 2007, la Comisión Nacional de Televisión estableció una ampliación relevante a todos los operadores: “privados del servicio de televisión abierta de cubrimiento nacional y local con ánimo de lucro, los operadores públicos de cubrimiento nacional y regional y los concesionarios de espacios de televisión deberán destinar un espacio al Defensor del Televidente” (Acuerdo 001, art.7)¹¹⁵.

De todas maneras, los lineamientos siguieron siendo mínimos. Se incluye la obligación de emisión de un programa semanal, con una duración de media hora “debiendo en todo caso permitir la participación de los televidentes” (art. 8, párrafo 2).

Eso sí, como en Colombia el derecho de petición es constitucional de toda persona para “elevar solicitudes respetuosas”, se ha aclarado que la petición “es una solicitud verbal o escrita que se dirige a una entidad (pública o privada) y/o servidor público con el propósito de requerir su intervención en un asunto puntual y concreto”.

Que puede ser una “petición de información”, cuando se solicita “información y orientación relacionada con las funciones y/o servicios propios de la entidad” y de “consulta”, cuando es un “requerimiento”, “relacionada con los temas a cargo” y “dentro del marco de competencia, cuya respuesta es un concepto que no es de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Luego también existen las “quejas”, definidas por ANTV como “una inconformidad verbal, escrita o consignada en cualquier medio tecnológico que presenta un usuario contra la actuación de determinado funcionario de la institución”.

Y los “reclamos”, “una inconformidad o insatisfacción verbal, escrita o consignada a través de cualquier medio tecnológico, presentado por un usuario por la no prestación o por la deficiencia del servicio a cargo de uno de los prestadores del servicio de televisión, en cualquiera de sus modalidades”.

¹¹⁵ Publicado en el Diario Oficial número 46.516.

Como también se pueden presentar preguntas y sugerencias, de esos derechos de las audiencias, de elevar Preguntas, Quejas, Reclamos y Sugerencias nace el sistema de PQRS, que todas las “empresas” deben tener para “atender” a las “usuarias” y “usuarios”. Aunque aún existe el “debate” de esos mensajes deben ser “canalizados por la empresa o son competencia del Defensor del televidente, ya que varios de los comentarios que llegan no tienen que ver con la programación habitual sino con cuestiones técnicas o de cualquier otra índole diferente a los contenidos de los programas” (Mantilla, 2016).

Tal vez como consecuencia de un marco normativo casi lacónico y muchas veces difuso, sin mayor control de aplicación y el bajo apego a la autorregulación no sólo local, sino regional, terminó por general un alto grado de incumplimiento a la normativa.

Esa realidad, intentó salvarse en el Acuerdo 002 de la CNTV, del 30 de junio de 2011, donde se especificó con mayor claridad la misión y función de la Defensoría. Allí se determina que se trata de “mecanismos que faciliten la recepción de observaciones, comentarios, peticiones, quejas y reclamos, sobre la programación o funcionamiento del concesionario, por parte del televidente” (art.38).

De hecho, cada trimestre, dentro de los diez días hábiles siguientes, se determinó que “cada concesionario deberá remitir a la Comisión Nacional de Televisión un reporte que contenga las peticiones, quejas y reclamos que sobre la programación recibió el concesionario en dicho período, así como el trámite dado a cada una de ellas”.

En cuanto al programa del Defensor del Televidente, el Acuerdo detalló que debía ser emitido entre las 7 y las 21 (art.36) y se debía “informar a la Comisión Nacional de Televisión el día y horario de radiodifusión del o los espacios del Defensor del televidente, los cuales serán fijos”.

En caso de que no haya respuesta de parte del Defensor, la actual Autoridad Nacional de Televisión de Colombia promueve que las audiencias escriban a un mail o envíe una carta a su dirección física, “porque su opinión es importante para nuestra

televisión, haga uso de sus derechos”¹¹⁶, ejemplos que pueden encontrarse en el próximo capítulo sobre reclamos concretos.

7.2.4 Limitaciones y debilidades de la figura

A pesar de los diferentes intentos normativos de la autoridad de aplicación y de los ejemplos destacados de autorregulación, como el del Comité Defensor del Televidente en Teleantioquia, el mecanismo sigue enfrentando una serie de problemas que puede describirse en seis aspectos, entre los que “la ausencia de claridad reglamentaria respecto de la independencia administrativa y presupuestal de las Defensorías frente a los canales, la desarticulación del trabajo entre las Defensorías y la ANTV, así como la precaria fiscalización posterior de la ejecución presupuestal y administrativa del órgano institucional pone en riesgo esta labor y deja en evidencia el largo camino que se debe seguir en Colombia para darle la fuerza necesaria a una institución que busca velar por los derechos de las audiencias”¹¹⁷:

1-Falta de independencia y estabilidad, dado que la autoridad de aplicación otorga a los canales la posibilidad de definir con total autonomía las características de la tarea, si le asigna o no presupuesto y equipo de trabajo, salario o espacio físico, lo que resulta “preocupante, puesto que esta medida pone en riesgo la independencia de la figura y la estabilidad” (Comité del Televidente de Teleantioquia, 2016).

2-Falta de lineamientos claros en materia administrativa, ya que las partidas distribuidas por la autoridad de aplicación (ANTV) “no establece montos ni la destinación específica para esta finalidad, dejando a las decisiones de las gerencias de los canales la ejecución”. De allí la necesidad de que “disponga reglamentariamente el

¹¹⁶ Pueden verse las indicaciones para las audiencias en <https://www.antv.gov.co/index.php/prensa/2016-08-17-13-47-10/videos/item/549-conozca-la-figura-del-defensor-del-televidente> recuperado en línea el 9 de abril de 2018.

¹¹⁷ Titulado “La Defensa de los derechos de las audiencias en Colombia: entre la esperanza y la desazón”, con la autoría de Olga Cecilia Restrepo-Yepes, Paola Andrea Mollina Cardona, Ivón Lorena Mosquera Restrepo, Luisa Fernanda Bedoya-Taborda, Mauricio Zapata-Ospina, Nelson Iván Arango Castrillón y Ángela María Correa Londoño, presentado por Restrepo Reyes en la Conferencia Anual de ONO, organizada junto con el IV Seminario Iberoamericano de Defensorías/Ouvidorias de Medios por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, en Buenos Aires en 2016.

monto específico que sería asignado a la labor de veeduría” y que se “determine o solo el pago a los defensores, sino también los gastos específicos para la realización de los programas del defensor y el personal necesario -realizadores, editores, y asistentes” (Comité del Televidente de Teleantioquia, 2016).

3-Falta de estrategias y trabajo conjunto entre las Defensorías y con la autoridad de aplicación, dado que no se promueven espacios de encuentro, debate, intercambio de la tarea realizada y las perspectivas futuras, convirtiéndose en “una de las grandes falencias” (Comité del Televidente de Teleantioquia, 2016). Tampoco existe una organización nacional que los nucleee (CNTV, 2008).

4- Incumplimiento de la legislación vigente, ya que, si bien es obligatoria, según “los datos suministrados por la ANTV, en Colombia existen actualmente 37 canales de televisión de los cuales ocho son canales regionales, dos de concesión nacional - operadores privados-, un canal público nacional, tres concesionarios de espacios del canal público Uno, un canal local con ánimo de lucro y 24 canales locales sin ánimo de lucro. De estos canales sólo 13 tienen la figura del defensor del televidente dejando afuera 24 canales que constituyen el 64,8% de la televisión colombiana, cifras que de por sí son escandalosas” en la medida que “esto disminuye la posibilidad de la exigibilidad y defensa de los derechos de las audiencias” (Comité del Televidente de Teleantioquia, 2016).

5-Baja participación de las audiencias, para ejercer su derecho de defensa, ante un desconocimiento general de los derechos ante “la falta de promoción y divulgación de la figura, por parte del ente estatal” lo que se traduce en un “ejercicio del derecho (...) pobre y poco discutido por los telespectadores” (Comité del Televidente de Teleantioquia, 2016). Tan es así que, según la “Gran Encuesta de la TV”, realizada por la CNTV en 2008, en Colombia, el 74% de las personas consultadas dijeron no conocer la existencia de las Defensorías.

6-Inestabilidad laboral, con afectación directa en la tareadado que “no se tiene la posibilidad de vigilar diariamente toda la programación, observarla en detalle ni acompañar los procesos de manera constante” porque “la remuneración es baja o inexistente, la dedicación asignada es de tiempo parcial, por lo que (se) debe tener

otro tipo de ocupaciones”. Por este motivo, “el trabajo de la veeduría se reduce al estudio de casos puntuales que se abordan sólo por la presentación de las quejas de los televidentes” (Comité del Televidente de Teleantioquía, 2016).

7-Marginación de la figura y la tarea, evidenciado por los propios reclamos de las y los televidentes ante la transmisión de los programas en “horarios de baja audiencia”, desde el punto de vista de los operados por una “cuestión de costos” (CNTV, 2008)¹¹⁸.

8-Desarticulación entre redes sociales y Defensorías, ya que “la convergencia de los medios de comunicación y las redes sociales ha permitido generar debates permanentes sobre la televisión y sus contenidos, estas discusiones, preguntas o sugerencias de las audiencias no llegan en su mayoría directamente a los canales de televisión, ni mucho menos a las defensorías, haciendo que se queden en el ‘voz a voz’ o en las redes sociales y que no trasciendan a otras esferas de participación” (Comité del Televidente, Teleantioquía, 2016).

9-Falta de sistematización de reclamos, dado que “algunas de las quejas no son archivadas, en general no adoptan sistemas para organizarlos” (CNTV, 2008).

Desde la perspectiva de la autoridad de aplicación y de acuerdo con el trabajo de investigación realizado en 2008, los problemas se agravan como consecuencia de que existe:

1-Falta de credibilidad del Defensor o Defensora, argumentado en la falta de independencia por ser “pagados” por el operador y que en muchos casos se implementó la figura sólo para cumplir con la ley.

2-Insatisfacción por las resoluciones, que producen alejamiento y no volver a reclamar.

3-Alto esfuerzo para reclamar, de acuerdo con la relatoría realizada por la autoridad de aplicación con televidentes, surgen molestias por el “tiempo que lleva”.

¹¹⁸ Trabajo producido por la Comisión Nacional de Televisión bajo el título “Diagnóstico de oportunidades de cambio cultural en los televidentes”.

4-Contradicción del derecho con el pago, el 46% de las personas encuestadas consideran que “si no pago por el servicio de televisión no tengo derecho a exigir calidad” y el 44% aseguró que “la televisión de calidad es un privilegio por el que se tiene que pagar”.

5-Desconocimiento de la legislación vigente, demostrada en la “gran parte de las comunicaciones son para preguntar sobre los derechos o sobre supuestas violaciones de derechos que no existen”.

Toda esta situación, de limitaciones reales o “menoscabos al objetivo esencial del cargo del defensor” terminan por debilitar e impedir “la consolidación y fortalecimiento de una figura jurídicamente obligatoria y comunicacionalmente necesaria” (Comité del Televidente de Teleantioquia, 2016).

Sin embargo, puede considerarse que la figura continúa en “evolución”, de constante expansión de la figura, sin las fortalezas necesarias para garantizar un sistema robusto, pero válido “como instrumento de ciudadanía” (Faria Guedes Coelho, 2013).

7.3 Brasil: una Ouvidoria única para el sistema de medios públicos

A pesar de no contar con una legislación nacional ni estadual que cree Defensorías en el ámbito de la comunicación, sino que sólo el sistema público de medios cuenta con una Defensoría, esta figura surgió en el Brasil como consecuencia de los debates por la democratización de la comunicación y la nueva Constitución de 1988, como fue mencionado en el capítulo anterior.

El servicio de Ouvidoria, como se conoce la figura, existe desde el período colonial, en el que el Ouvidor, el que “escucha”, fue nombrado para acompañar y “promover los intereses de la Corona” (Oliveira Paulino, Martins da Silva, 2013:17).

Recién en el marco de los reclamos populares para generar mecanismos de participación, un año después de que la Constitución habilitara la creación de Ouvidoria en los distintos ministerios¹¹⁹, en 1989, el diario Folha de San Pablo pudo

¹¹⁹ Hacia 2002 el aumento de las Ouvidorias era notorio, de 40 a 174, “un crecimiento de más de 400%. En la actualidad hay Ouvidorias que funcionan poco, casi siempre con eficiencia y eficacia reducidas.

poner en funcionamiento la primera Ouvidoria del país en un medio de alta circulación, como “mecanismo de vigilancia, buscando dar al lector una arena de colaboración” (Túlio Costa, 2006)¹²⁰.

7.3.1 Los inicios: la primera Ouvidoria sólo de TV

Casi cinco años después, en 2004 se creó la primera Ouvidoria en el ámbito de la comunicación audiovisual en la emisora pública del Estado de San Pablo, TVCultura, sin programación propia y escasa difusión de la tarea¹²¹.

La competencia era sobre la televisión y las radios de AM y FM y el mandato, de un año de duración, podía renovarse en dos oportunidades.

A pesar de que cuando se presentó en público la creación, se aseguró que “la independencia está garantizada por una cláusula contractual que impide su despido o

Esa distinción la hago siempre en relación con experiencias que todavía no consiguen resolver los problemas que reciben (...) puede ser un órgano de control interno, para promoción de transparencia y de control social (...) por un lado contribuyen a que la sociedad controle la Administración y por otro, que considero más relevante, al mismo tiempo en que avalan los servicios promueven los derechos del pueblo”, asegura el Ouvidor General de la Unión, José Eduardo Elías Romão, graduado en Derecho por la Universidad Federal de Minas Gerais y especializado en Derechos Humanos, en “A Ouvidoria no Serviço Público Brasileiro”, en *Comunicação Pública em debate: Ouvidoria e Rádio*.

¹²⁰ La Defensoría en realidad fue creada en 1986, pero al “no aparecer ningún voluntario” quedó vacante durante tres años. El 24 de septiembre de 1989, fue Caio Túlio Costa el primer Ombudsman. Traducción realizada por la autora de “A crítica de Mídia e o papel del Ombudsman na Era Digital: transformações e adaptações”. La figura que aún perdura, con una duración de un año y la posibilidad de renovar dos veces el mandato, cuenta con inmunidad, por lo que no puede ser despedido mientras ejerce y estabilidad laboral de seis meses, una vez concluido el mandato. En 1994, el diario O Povo de Fortaleza también creó la figura con el fin de “tener una relación transparente con el lector”, sumada un Consejo Editorial y un Consejo Consultivo de Lectores, y en ciudades de menor cantidad de habitantes, como Nosso Bairro, de Campos-RJ y Pergaminho, de Formiga, MG. Hacia 1999, Faria Mendes daba cuenta de la existencia, en algunos casos por períodos reducidos, de seis Defensorías de Lectores: “Folha da Tarde (SP), O Dia (RJ), AN Capital (SC), Correio de Paraíba (PB), Diário do Povo, de Campinas-SP y Rumos (CE)”. De acuerdo con su relevamiento, diferentes diarios realizados por estudiantes de la carrera de Periodismo de diferentes universidades contaron con la figura: “Entrevista” (Universidad Católica de Santos), “Campus” (Universidad de Brasilia) y “Portal”, de PUC Minas/Arcos.

¹²¹ En la actualidad cuentan con un “Centro de Relacionamento”, donde se puede completar un formulario con posibilidades de escribir un mensaje y donde los asuntos principales son “problemas e interferencias con internet, la radio y la televisión”.

http://fpa.com.br/centralderelacionamento/?_ga=2.50247714.545699410.1523554045-322298849.1523554045# consultado en línea el 12 de abril de 2018.

sustitución” y que las “observaciones y comentarios” del Ombudsman “tienen una única subordinación el derecho del telespectador a una televisión de calidad”¹²², el primer Ouvidor, Osvaldo Martins, renunció con críticas por no poder desarrollar su tarea, ya que no contaba con programa propio, ni una ubicación reconocible en la página web.

La inestabilidad real de la figura queda demostrada por los dos años posteriores a la renuncia de Martins en los que no hubo reemplazo. Al reponer la figura se estableció una publicación semanal y una participación en la programación, demostrando que el reclamo del anterior Defensor había dejado huella.

Además, entre las nuevas obligaciones se estableció la elaboración de “informes internos” que “no necesariamente deberán ser conocidos al público”, dado que se trata de “cuestiones técnicas”.

Por otra parte, se decidió que el Ouvidor no trabaje en la redacción periodística y que cuente con el asesoramiento de un Comité Infante-Juvenil para valorar la programación específica para ese público¹²³.

Sin embargo, la figura no encontró la expansión deseada. Hacia 2006, el Ombudsman de Folha, Marcelo Beraba, daba cuenta que “son poquísimos” los medios con Defensoría, a pesar de que “hay una presión fuerte, creciente y saludable de la sociedad por información de calidad, equilibrio y pluralidad de los medios”¹²⁴.

¹²² Referenciado por Marcelo Beraba el Ombudsman de Folha, el 26 de septiembre de 2004, recuperado en línea el 12 de abril de http://fpa.com.br/centralderelacionamento/?_ga=2.50247714.545699410.1523554045-322298849.1523554045#.

¹²³ Ernesto Rodríguez asumió en julio de 2008, con la intención de “tornar la televisión realmente pública, en el sentido de tener un impacto y atraer a una franja del público que hoy está en la televisión comercial, en medio de una guerra de audiencia que no siempre es bonita”. Más información en <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=21562> recuperado en línea el 12 de abril de 2018.

¹²⁴ Traducción de la autora del artículo “Um Ombudsman na TV”, recuperado en línea el 12 de abril de 2018 de <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ombudsma/om2609200403.htm>.

En su relevamiento enumeró la Ouvidoria de O Povo, de Fortaleza¹²⁵, el "Jornal da Cidade", de Bauru, San Pablo¹²⁶, Rádio Bandeirantes, de São Paulo¹²⁷, la TV Cultura, de San Pablo mencionada¹²⁸ y Radiobrás¹²⁹.

7.3.2 Una Ouvidoria con adjuntos para todo el Sistema Público Federal

Por entonces, surgió el movimiento para la creación de la Televisión Pública, impulsado desde el Ministerio de Cultura, a cargo del artista Gilberto Gil. Luego de realizar el I Foro de Televisiones Públicas -que reunió a diversos sectores de la sociedad civil, referentes de la academia, periodistas, cineastas, dirigentes de emisoras de radio y televisión, así como organizaciones múltiples- el presidente Luis Ignacio Lula Da Silva se comprometió a crear la televisión pública del Brasil.

Cinco meses después del Foro se conformó un comité técnico que elaboró las bases de la Medida Provisora 398, convertida en ley 11.652¹³⁰, más conocida como la ley de la EBC, creadora del Sistema de medios Públicos del Brasil, la Empresa Brasil de Comunicación.

¹²⁵Guálter George, con publicación en www.opovo.com.br.

¹²⁶Daniela Pereira Bochembuzo, con su columna en www.jcnet.com.br.

¹²⁷Maria Elisa Porchat, con la tarea publicada en www.radiobandeirantes.com.br.

¹²⁸Oswaldo Martins, en www.tvcultura.com.br.

¹²⁹Emília Magalhães, www.radiobras.gov.br.

¹³⁰ Reglamentó parte del artículo 223 de la Constitución Federal, que determina la complementariedad entre los sistemas estatal, privado y público e incluía a la Ouvidoria como un mecanismo de atención al público.

El 31 de octubre de 2007 la EBC se originó, no sólo integrando los medios existentes como Radiobras¹³¹, sino con la inclusión “con prioridad” de un Consejo Curador y una Ouvidoria, además de gestionar la Agencia Brasil y las emisoras de radio. Casi un año después, en junio de 2008 se implementó finalmente la Ouvidoria, que “se atrasó un poco”, dado que “dependía de algunos procedimientos internos y, principalmente, de que la empresa estuviera más consolidada” (Cruvinel, 2013:29).

A partir de allí, en la Norma Interna del Consejo de Administración, 001, se estableció que la Ouvidoria tenía que recibir las demandas, críticas y sugerencias del público, especificando las funciones a partir de la Norma 104/2008, del 7 de mayo de 2008¹³², con obligación de:

- Ofrecer un canal de comunicación con los ciudadanos, asegurándole el derecho a la crítica y a realizar sugerencias sobre las informaciones y la programación de los canales públicos de comunicación operados por la EBC.
- Enviar respuesta fundamentada a los ciudadanos, por medio del sistema de comunicación de la Ouvidoria, con direccionamiento estratégico al director-presidente.
- Establecer mecanismos para estimular y promover la ciudadanía participativa sobre el contenido editorial y periodístico y de la programación de los canales de comunicación operados por la empresa.
- Ejercer una crítica interna de la programación y vehicularla por los canales de comunicación operados por la EBC, con respeto y observancia de los principios y los objetivos de la radiodifusión pública.

¹³¹ La EBC tomó el control de Radiobrás, integrada por TV Nacional, Radio Nacional do Rio de Janeiro, Radio Nacional de Brasília AM y FM, Radio Nacional de Amazonia y Radio Nacional de Alto Solimoes y de ACERP, TVE Rio, TVE Maranhao, Radio MEC AM, MEC FM t MEC Brasilia.

¹³² La Ouvidoria es un órgano de apoyo, vinculado a la Dirección de la Presidencia, de acuerdo con el artículo 17 del Reglamento Interno de la EBC, que tiene su competencia y organización definidas en la Ley 11.652 y en el Estatuto Social aprobado por el Decreto 6.689, del 11 de diciembre de 2008.

En cuanto al sistema de elección del Ouvidor u Ouvidora¹³³ es aprobado por el Consejo Consultivo de la EBC y tiene competencia sobre la televisión pública, el conjunto de radios estatales y la agencia de noticias federal, excluyendo los medios públicos regionales, para los que cuenta con un equipo de auxiliares, a través de las Ouvidoria Adjuntas de radio, TV e internet.

De acuerdo con la legislación vigente, la Ouvidoria debe rendir cuentas públicas a través de programas semanales de 15 minutos en la EBC¹³⁴ y en el caso de la radio cuenta con un convenio con la Universidad de Brasilia la UNB para llevar adelante su programación.

7.3.3 Debilidades del sistema

A pesar de la relevancia de la figura para el sistema público de medios, en 2012 la propia Ouvidoria decidió enviar una consulta a quienes se habían comunicado alguna vez con el espacio, para “contar con un instrumento de análisis mejor y medir de forma eficaz la calidad del trabajo realizado”¹³⁵.

De allí surgieron nueve puntos que requieren de mayor fortalecimiento¹³⁶:

1-El trabajo se encuentra fragmentado en diferentes áreas, sin que haya una metodología unificada para el registro, el análisis y el monitoreo de las informaciones enviadas por las personas.

2-Sin sistematización de la forma de atención y las informaciones.

3-Falta de capacitación del equipo para la atención.

¹³³ El primer Ouvidor fue Laurindo Leal Filho (2008-2011), seguido por Regina Lima (2011-2013) y por Joseti Marques (2013-2017).

¹³⁴ “Radio en Debate” y “El Público en la TV”.

¹³⁵ Traducción realizada por la autora del “Relatório de Gestão”, Ouvidoria EBC, Regina Lima, 2013.

¹³⁶ *Ibidem* página 21.

4-El foco de la atención es cuantitativo, falta un análisis cualitativo de las manifestaciones y las solicitudes de información son poco aprovechadas para orientar las mejoras de los servicios de radiodifusión pública.

5-Herramientas tecnológicas inadecuadas para el registro de informaciones producto de la atención de las personas reclamantes

6-Proceso de atención discontinuo y no posibilita la construcción de una inteligencia para la gestión de conocimiento sobre los “usuarios”

7-Criterios dispares en la clasificación de las demandas

8-Falta de aval, ya que los servicios de atención no tienen una herramienta de validación de esa atención por parte de la EBC.

9-Falta coordinación en el servicio de atención, “es difuso” y con baja gestión de resultados.

Aún con las modificaciones necesarias por delante, la Ouvidoria de la EBC se caracterizó por impulsar mecanismos de participación innovadores en el ámbito de la comunicación, como las audiencias públicas¹³⁷, la realización de un coloquio internacional con la participación de cuatro Defensoras y Defensores, una de Canadá, otro de España, una de México y Argentina¹³⁸, y la realización de intercambio con universidades, sus profesoras y profesores, investigadoras e investigadores del área para “analizar contenidos y ofrecer alternativas que contribuyan de manera permanente en la calificación de la programación”.

¹³⁷ La primera audiencia realizada junto al Consejo Curador fue el 9 de julio de 2009, en Brasilia un año después de la creación de la EBC. Para dar cumplimiento al fomento y la construcción de la ciudadanía y la consolidación de la democracia y la participación de la sociedad de la comunicación” en 2012 se propuso descentralizar las audiencias para ampliar su acción. La propuesta fue aprobada en 2012 y se hicieron tres audiencias más en las regiones del Norte y Sur del país. El primer encuentro fue en Recife, el 25 de julio, bajo la temática “Red Pública de TV: programación y modelos de intercambio entre EBC y los vehículos locales y regionales”. La segunda fue el 14 de septiembre, en Marabá, en el Estado de Pará, y la última fue en Porto Alegre, Estado de Río Grande do Sul (Relatório de Gestão, 2013: 33).

¹³⁸ Realizado el 24 y 25 de junio de 2013, con el objetivo de “promover el intercambio entre las Ouvidorias de medios públicos y organizaciones de América Latina y Europa sobre las experiencias y los resultados de los trabajos realizados por las Ouvidorias” (ibídem: 31).

El plazo de resolución es de 30 días, prorrogable por 30 días más, de manera “justificada” (art.16), sin especificar los motivos de esa justificación.

Por último, crea los “Consejos de usuarios” para “acompañar”, “participar”, y “proponer mejoras de los servicios públicos (art.18 a 22).

Poco después, el 26 de enero de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Unión la resolución número 21 que extiende a “tres años máximo” el mandato de las y los Ouvidores¹⁴¹, en general.

En el caso de la EBC, la Defensora saliente podría haber sostenido un año más su tarea, para completar el nuevo período establecido en la resolución, siempre y cuando el presidente y el Consejo de Administración hubieran aceptado, pero no hubo acuerdo para que ocurriera.

Desde entonces, la Ouvidoria está acéfala -de la misma manera que, como ya se verá, ocurre en la Argentina. Al cierre de esta investigación, el cargo es ocupado por dos adjuntas de manera interina y alternativa, sin que se haya iniciado el proceso de selección de una nueva Ouvidora u Ouvidor.

7.3.4 El reclamo de las organizaciones sociales: una Defensoría para todos los medios

Desde la sociedad civil, se impulsa una Defensoría de competencia nacional en el marco del “Projeto de Lei de iniciativa popular da Comunicação social eletrônica”.

Se trata de una iniciativa popular con alcance a “todas las actividades de las telecomunicaciones o de la radiodifusión que posibilitan la entrega de programación audiovisual o de radio en cualquier plataforma”, la “radiodifusión televisiva o televisión”, la “radiodifusión sonora o de radio”, la “radiodifusión de sonidos e imágenes de radiodifusión televisiva terrestre” y las “operaciones de redes”.

¹⁴¹ Puede consultarse completa en <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucao-no-21-de-18-de-janeiro-de-2018-diario-oficial-da-uniao-imprensa-nacional.pdf>, recuperada en línea el 13 de abril de 2018.

En el Capítulo 6 “De los órganos reguladores y organismos afines”, luego de crear un Consejo Nacional de Políticas de Comunicación (art.29), propone la creación del “defensor de los derechos del público”, que “tendrá que recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de radio y televisión”¹⁴².

El ejercicio de las funciones está resumido en cinco ítems, prácticamente iguales a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de la Argentina, primera en la materia en fundar, como se verá, una Defensoría de competencia nacional con características distintivas a las del resto del mundo hasta su creación:

1-Actuar de oficio y o en representación de terceros, administrativa, judicial y extrajudicialmente.

2-Proponer modificaciones de normas reglamentarias en áreas vinculadas a su competencia o cuestionar la legalidad o razonabilidad de las existentes.

3-Formular recomendaciones públicas a autoridades competentes.

4-Publicar las manifestaciones recibidas.

5-Promover debates y audiencias sobre los temas afines.

El artículo 32 prevé la posibilidad de que los “Estados y municipios” puedan crear órganos que “auxilien la efectivización de los objetivos de la comunicación social electrónica definidos en la ley”, respondiendo siempre a la “legislación federal”.

El desafío del proyecto no sólo es reunir las 1,3 millones de firmas que necesita en cinco Estados del país, sino también lograr su aprobación en una correlación de fuerzas absolutamente desigual, no sólo por el régimen destituyente gobernante, sino porque “demandaría grandes esfuerzos junto a diputados y senadores, muchos de ellos con intereses relacionados a la radiodifusión por tener participación directa o indirecta en empresas de comunicación”, sumado a la necesidad de “convencer a la Presidencia de la República de no vetar los artículos” y si todo eso fuera posible,

¹⁴² Traducción de la autora. Para más información puede consultarse en línea en <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/projeto-de-lei/>, recuperado el 10 de abril de 2018.

“consolidar a la ley como herramienta de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas” (Oliveira Paulino, 2015).

7.4 Argentina: la primera Defensoría del Público de alcance nacional

Por fuera de los intentos jurídico-legislativos en los que se profundizará más adelante, como ha ocurrido en todas las experiencias de América Latina, los esmirriados antecedentes en la práctica de las Defensorías en el marco del audiovisual deben rastrearse en la prensa gráfica.

De hecho, la primera Defensoría de la Argentina se fundó en una revista generalista semanal de la Ciudad de Buenos Aires, denominada La Maga, en 1992¹⁴³, de convocatoria abierta y consulta con la redacción, seguida de la revista femenina Luna, en 1997¹⁴⁴, y el diario Perfil, de la misma editorial, en 1998¹⁴⁵ -hoy bisemanal y único del país con Defensoría.

En todos últimos estos casos, en el marco de la autorregulación, los dueños de la editorial tomaron la decisión sin participación ni de quienes leen las publicaciones ni de quienes trabajan en ellas y no crearon ningún estatuto para orientar la labor de las Defensoras y los Defensores.

¹⁴³ El periodista Carlos Abrevaya fue su primer Defensor, nombrado el 29 de abril de 1992, y dos años después, entre 1994 y 1996, fue reemplazado por Adriana Lazeretti.

¹⁴⁴ Durante el año 1997 el cargo fue ocupado por la periodista Cecilia Absatz y, en 1998, por la egresada de Filosofía Clara Fontana.

¹⁴⁵ El dueño de la Editorial, a su vez hijo de los fundadores, Jorge Fontevicchia eligió sin ninguna participación de las y los lectores a Abel González, quien apenas pudo realizar su tarea durante poco más de tres meses, ya que el propietario decidió el cierre del matutino. Recién en 2005 el “diario” Perfil fue relanzado con formato semanal, dominical, cuando Fontevicchia volvió a nombrar a un Defensor, en este caso el conductor de radio y televisión Nelson Castro. Hasta noviembre de 2007 ocupó ese rol, cuando fue nombrado el periodista inglés Andrew Graham-Yooll. En la actualidad, la actividad es desempeñada por Jorge Petrarca, a cientos de kilómetros de la redacción, en la ciudad balnearia en la que vive. Como sus antecesores, todos los domingos publica una columna, donde reflexiona sobre la deontología periodística y le responde a quienes le escriben.

En ese sentido, fuera de la Ciudad de Buenos Aires, en Mar del Plata se registra una experiencia, aunque efímera, diferente del grupo Nueva Sierra, editor de la revista de política y cultura El Tábano.

Entre septiembre de 2003 y fines de 2005 tuvo un Defensor del Lector fundado por Estatuto¹⁴⁶, para “proteger y garantizar los derechos de los lectores, atender sus dudas, quejas y sugerencias sobre los contenidos”.

“La persona de reconocida trayectoria”, tal como determina el Estatuto, ejerce su cargo de “forma honoraria” y por el período de dos años.

Su intervención “a solicitud de cualquier lector” o “por iniciativa propia” debe publicarse “en todos los números” en un “espacio de media página”.

A diferencia de las otras experiencias, el primer Defensor, Daniel Luján fue elegido por la redacción y el director de la revista, teniendo en cuenta su perfil de “escritor y hombre de la cultura”.

Cuatro años después de esta creación en Mar del Plata, en la provincia de Misiones, el periódico de distribución gratuita La Capital del Noroeste, sumó un Defensor, en septiembre de 2007¹⁴⁷. La experiencia fue aún más precedera que la anterior, ya que el ciclo no llegó a durar un año calendario.

7.4.1 La primera y única Defensoría radiofónica en un medio público

¹⁴⁶ Se trató del escritor Daniel Luján. Entrevistado por e-mail, el 7 de junio de 2010, por la Magister Flavia Pauwels para realizar su tesis “Defensores de lectores y oyentes en la prensa argentina: la pedagogía del derecho a la información”, del año 2012; Luján consideró que se trataba de “algo que la gente no usó”. Desde su perspectiva, “este camino ensayado para oír fue justamente desoído. Falló fundamentalmente contagiar a lector con esta nueva figura”, de allí que “la ausencia de participación fue mermando mi expectativa por continuar trabajando en algo que la gente no usó. Pero, no todo fue gris, hubo casos que pudieron ser resueltos (...) se evidenció en correcciones, rectificaciones o notas de la editorial aclarando ciertos puntos”.

¹⁴⁷ Se trató del periodista y docente Rubén Zamboni. La tarea fue realizada hasta agosto de 2008, con poca participación.

Con estos antecedentes escasos e inestables en la prensa gráfica, también de manera esporádica, entre septiembre de 2004 y diciembre de 2008, funcionó la única Defensoría del Oyente de la Argentina en la Radio de la Ciudad, una emisora pública de la Ciudad de Buenos Aires, con competencia en una AM y una FM local¹⁴⁸.

Durante los primeros 90 días de ejercicio, el primer y único Defensor, Guillermo Jelen, dio cuenta de los 496 llamados recibidos -sólo atendía vía telefónica¹⁴⁹-, divididos en dos grupos: reclamos efectivos (61%), sobre “temas afines a la tarea de esta defensoría” y no efectivos (39%), “relacionados con asuntos absolutamente ajenos a las emisoras públicas porteñas”¹⁵⁰.

Lo que da cuenta, desde la perspectiva de Jelen “de la tarea pedagógica que debemos hacer a propósito de la actividad que desempeña la Defensoría del oyente. Cabe destacar que no tiene antecedentes en nuestro país, motivo por el cual hay mucho desconocimiento sobre sus alcances. Si a esto sumamos las enormes carencias que sufre la población en materia de administración de justicia, y la consecuyente y ya arraigada tendencia existente en la sociedad de acudir a los medios de comunicación en búsqueda de soluciones, no es de extrañar que la defensoría del oyente de una radio porteña (y no de la totalidad del sistema radiofónico) sea rápidamente equiparada por ciertos sectores sociales con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad” (Jelen, 2005: 11).

¹⁴⁸ Se trata de la AM 1110 y “La 2x4”, FM 92.7, la primera “tiene mayores posibilidades de recibir reclamos por ser una radio de contenidos netamente periodísticos”, mientras que la Defensoría comenzó “la atención de reclamos para FM el 1 de octubre, es decir, 17 días más tarde que lo que lo hizo para la AM”.

¹⁴⁹ La radio había habilitado la línea 4110-1120 para recibir los mensajes de oyentes, de acuerdo con el informe número 1, realizada por Jelen, que daba cuenta de la labor realizada en el primer trimestre, entre el 13 de septiembre y el 13 de diciembre de 2004, facilitado a la autora en papel, por el Defensor.

¹⁵⁰ En este último grupo, Jelen destaca: “trámites jubilatorios, estafas, ruidos molestos, deficiencias en servicios públicos, conflictos entre consorcistas, asuntos relativos a otras emisoras, pedidos de semáforos”, entre otros (enero 2005: 2). Sobre los efectivos, el 40% correspondieron a la AM y el 21 a la FM. El 39% restante fue de “no efectivos”. El 59% de quienes reclamaron eran de la Ciudad de Buenos Aires (59%), y Gran Buenos Aires (38%).

La misión de la Defensoría es de “mediación, entre ambos polos del proceso de comunicacional (...) detectar cuáles son aquellos puntos de la propuesta periodística de las radios de la ciudad objetados por los oyentes, que pudieran vulnerar sus derechos como ‘consumidores’ de un medio de comunicación; y de ser necesario, rectificar aquellos errores, deficiencias, inexactitudes o falencias que advierten en nuestra tarea (o cuando corresponda, ratificar lo expresado)”¹⁵¹.

Y en cuanto a la metodología de trabajo, “la defensoría se contacta telefónicamente con el oyente para profundizar sobre lo objetado y hacer una primera devolución, hecho que es recibido con sumo beneplácito por los oyentes, toda vez que sienten que su petición no cayó ‘en saco roto’ y que son atendidos personalmente por una instancia ‘oficial’ de la radio” (Jelen, 2005: 12).

Como conclusión, el primer y único Defensor de un medio público en la Argentina, sostuvo que “es sabido que, en ocasiones, los oyentes pretenden ocupar un lugar que no les corresponde, pautar el trabajo de los diferentes ciclos, armar la agenda periodística, erigiéndose en jueces de la tarea profesional; a esas situaciones es necesario oponerse, pero sin perder de vista que como profesionales, evitando así generar situaciones de ‘conventillo’. Pero lo que tampoco debemos descartar es la posibilidad de que, a veces, nosotros seamos los equivocados. Somos seres humanos, y como tales, falibles. Nuestros oyentes, con su aprobación y fidelidad, son quienes,

¹⁵¹ Primer Informe trimestral, enero 2005, página 7 y 14. El 86% correspondió a reclamos varios, mientras que el 10% de apoyo a las radios y el 4% de apoyo a la Defensoría. De ellos, en el caso de la AM, el 32% fue sobre contenidos “artísticos y de programación” -continuidad y discontinuidad de programas, tipo y cantidad de música que se difunde-, el 28% sobre contenidos “periodísticos” -de ellos, el 47% se refiere a “censura sobre los mensajes de los oyentes”. El 24% sobre periodistas - cuestionan la modalidad de trabajo de los integrantes del staff-, el 14% sobre asuntos técnicos – dificultades para sintonizar la radio y dificultades para comunicarse con la línea de oyentes- y el 2% sobre el Defensor. En el caso de la FM, el 47% fue sobre asuntos “artísticos y de programación”, el 34% sobre asuntos técnicos -interferencias de emisoras zonales-, el 13% sobre periodísticos, y el 6% sobre periodistas. En total, teniendo en cuenta ambas emisoras, el 87% fue sobre “música y programas” y el 13% sobre el “mal uso del lenguaje” -soez o incorrecto-. Jelen destaca que hubo casos en los que incluso el periodista se comunicó con el oyente reclamante, “el 90% se resolvió tal como se generó: al aire, mediante el reconocimiento (70%) o el rechazo (10%) por parte del periodista o, en determinados casos “demostrando al oyente que su objeción era injustificada (10%)” (pp.8-11).

en gran medida, nos permiten ser quienes somos y estar donde estamos” (Jelen, 2005: 14).

7.4.3 Intentos legislativos para la creación de la Defensoría del Público

Media década después de esta primera experiencia, el 10 de octubre de 2009, se sancionó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522), que significó, como se señaló en el capítulo anterior, la creación de la primera Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, sin capacidad sancionatoria, con competencia en toda la radio y la tv del país.

Sin embargo, profundizar en la génesis de los derechos de las audiencias y la participación ciudadana mediática en la Argentina, no ya como “consumidores”, sino como plenos sujetos de derecho, significa indagar en las coordenadas políticas y sociales, no sólo de la primera década del siglo XXI, en la que se sanciona la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual con la creación de la primera Defensoría del Público, sino desde los primeros años de la recuperación democrática.

Hacia mediados de la década del 80, el gobierno de Raúl Alfonsín promovía “la tolerancia, la racionalidad y la búsqueda de soluciones dentro del marco de la ley”, “superar pautas culturales que han significado en nuestra historia obstáculos insalvables” y “modernizar la sociedad”, con un “vasto proyecto de consolidación de nuestro régimen republicano y democrático, fundado en la ética de la responsabilidad y en la amplia participación de la ciudadanía”¹⁵².

Lo hacía después de que una dictadura cívico militar (1976-1983), en nombre del orden y las morales occidentales y cristianas; la información “objetiva, veraz y oportuna”, censurara, persiguiera, torturara e hiciera desaparecer 30 mil personas de distintas pertenencias sindicales, políticas, sociales y culturales.

A partir de 1983, en el nuevo contexto democratizador, que reconocía la necesidad de

¹⁵²Considerandos del decreto 2446, del presidente Raúl Alfonsín, de creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia. Todas las citas siguientes pertenecen al mismo decreto.

una transformación política, cultural y económica, el 24 de diciembre de 1985, se creó el Consejo para la Consolidación Democrática (COCODE).

Se trató de “un grupo de personalidades políticas e intelectuales, caracterizadas por su trayectoria pública al servicio de la Nación”, con la misión de “generar un ámbito de discusión y participación que contribuya con proyectos y asesoramiento a la tarea de gobierno”.

La estructura organizativa se conformó con diversas comisiones, especializadas en temáticas centrales como Economía, Política Exterior y Medios de Comunicación Social. El objetivo de esta última fue analizar “la actividad de los instrumentos masivos de comunicación y el estudio de la posibilidad de su mejor aprovechamiento”¹⁵³.

El especialista en Libertad de Expresión, Carlos Nino se erigió como coordinador de los consejeros, que a su vez contaban con asesores del campo del derecho o del régimen jurídico de la información como Henocho Aguiar, Carlos Balbín, Roberto Gargarella y Marcela Rodríguez, entre otros.

Lo que surgió como un grupo sólido, fortalecido por las mismas convicciones democráticas y conformado por expertos, poco a poco encontró las diferencias suficientes para expresar desacuerdos con el proyecto de una Ley de Radiodifusión, que finalmente nunca pasó de esa jerarquía.

De todas maneras, allí se encuentra la primera mención de la necesidad de crear una nueva institucionalidad que permitiera mejorar la radio y la televisión a partir de los reclamos de oyentes y televidentes. Se trata del primer peldaño, de una escalera compleja, que concluyó más de veinte años después con la creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

¹⁵³ Las Comisiones fueron de Articulación de las Relaciones y Poderes Políticos del Estado y las Organizaciones sociales; la de Ciencia y Tecnología; Descentralización, Federalismo y Desburocratización; Centros de Altos Estudios; Economía y Producción; Fuerzas Armadas; Poder Judicial; Política Exterior; y de Reordenamiento Demográfico e Integración.

El principio 5.4 del proyecto mencionado sostenía: “Defensor del Público: se instituye al Defensor del Público, elegido por la Junta Asesora, ombudsman de la comunicación, quien recibe de toda persona reclamos y sugerencias y elabora posibles soluciones y recomendaciones que presenta ante la Junta Ejecutiva o ante el emisor que corresponda. Se busca de esta manera estructurar las posibilidades reales de participación de todos en la orientación y control de la radiodifusión. El Defensor del Público será el portavoz de la ciudadanía”.

En ese primer diseño hay por lo menos cinco claves para comprender el alcance de la figura:

1. es elegido por un organismo integrado por representantes de distintos sectores;
2. recibe reclamos;
3. promueve soluciones y recomendaciones, para articular la participación;
4. orienta y controla la radiodifusión;
5. es un “portavoz” de la ciudadanía.

Es decir que se buscaba crear una figura que ejerciera la representación de la ciudadanía, considerándola sujeto de derecho, sin capacidad sancionatoria, para encontrar soluciones para los reclamos que eran de legítimo interés de esa ciudadanía, y cuyo “Defensor” no fuera elegido por los medios, sino que trabajara con ellos y les recomendara esas soluciones.

En ese punto, la propuesta se distancia como se señaló en el capítulo anterior de las tradiciones sobre el alcance y competencia de la figura del Defensor o Defensora de las Audiencias, Ouvidores y Ouvidoras, Proveedores y Proveedoras, Mediadores y Mediadoras, y Newsombudsman del resto del mundo.

En la mayoría de los países en los que existe Defensor o Defensora -como se desarrolló en el capítulo previo-, éstos suelen ser elegidos y elegidas por los directivos o los “dueños” de los medios de comunicación (el 77 % de acuerdo con una encuesta

realizada en 2015 por la Defensoría del Público) y su acción se limita específicamente a ese medio o a lo sumo a un sistema de medios públicos o de gestión privada.

La lógica fundacional ancla su argumento en la comprensión de que, si la comunicación es un derecho humano, el Estado tiene un rol de salvaguarda, por ende, obligación de establecer políticas públicas para lograrlo. Una de las maneras de hacerlo es creando un organismo del estado nacional, que represente a la ciudadanía ante los medios de comunicación.

Ese espíritu gestado en el COCODE se transformó en el artículo 23 del proyecto de ley de radiodifusión alfonsinista con la creación de la figura del “Defensor” como quien “propone, recibe y canaliza ante los organismos establecidos por esta ley los reclamos que el público manifiesta por cualquier medio referentes a los servicios regulados por esta ley. Estudia y recomienda soluciones que son de tratamiento y respuesta obligatoria por los receptores de sus recomendaciones, informa trimestralmente a la Junta Asesora el resultado de su gestión”.

Se subía un peldaño más en la escalera imaginaria que reconocía ahora al “público”, ya no a la “ciudadanía”, como sujeto disruptivo al incorporar entonces, la obligación de estudiar las presentaciones por parte del Defensor, y se lo intentaba dotar de mayor jerarquía y responsabilidades al tener que responder de manera obligatoria sus recomendaciones e informar sobre el rumbo de su trabajo.

Sin embargo, la presión de los grupos de comunicación que iban concentrándose cada vez más, hizo que este proyecto naufragara en las buenas intenciones de quienes lo promovían, aunque no así parte de su contenido.

Lo mismo ocurrió con los proyectos subsiguientes.

El primero de ellos data de comienzos de este siglo XXI, del 9 de junio de 2004 y lleva la firma de ocho diputadas y diputados de distintas fuerzas políticas y provincias del país. La propuesta reposaba en la autorregulación, ya que se buscaba que “se instituya el ombudsman o defensor de la información en los medios de comunicación”, como una figura de “carácter voluntario y exclusivo de cada medio”, a

partir de un código de ética interno, que debía ser “dado a conocer al público”, pudiendo actuar “de oficio o a petición del interesado”¹⁵⁴.

Sin embargo, lo hacían dando cuenta que “lamentablemente en Argentina, el Ombudsman ha sido sistemáticamente negado por los grupos empresariales de la comunicación, que lo califican de innecesario y de atentatorio contra la libertad de prensa. Discusión que evidencia la interferencia existente entre los intereses estrictamente comerciales y los profesionales”.

Cómo lograrían, en un país sin tradición de Defensoras y Defensores, porque “los grupos empresariales” lo califican de “innecesario y de atentatorio con la libertad de prensa”, instituyeran una figura como esta de manera “voluntaria” no queda explicado en el proyecto.

Sí lo es la intención de la propuesta: proteger “los criterios de veracidad, exactitud, imparcialidad y equilibrio de la información”, creando la figura del Defensor, un “ciudadano argentino, nativo o por opción”, con “probada trayectoria y antecedentes profesionales en la práctica comunicacional”.

De todas maneras, el proyecto no pasó de esa instancia. Tampoco el presentado en la Cámara de Senadores, dos meses después, el 26 de agosto de 2004¹⁵⁵.

En este caso, se trataba de una Defensoría del Lector, es decir, sólo para la prensa gráfica, con el objetivo de “controlar la conducta ética del medio que representa, efectivizar las respuestas requeridas por los lectores y resolver eventuales conflictos con los destinatarios de las informaciones”.

Con la posibilidad de actuar “a solicitud de cualquier lector o persona involucrada o

¹⁵⁴ Bajo el número de expediente 3374-D-04 y trámite parlamentario 69, lleva la firma de las diputadas Alicia Tate (UCR-Santa Fe), Susana García (UCR-Córdoba), Gracia Jaroslavsky (UCR-Entre Ríos), Silvina Leonelli (UCR-Córdoba), Inés Pérez Suárez (Eva Perón-Capital Federal), Patricia Walsh (Izquierda Unida-Capital Federal) y los diputados Guillermo Amstutz (PJ-Mendoza) y Federico Pinedo (Compromiso con el Cambio-Capital Federal).

¹⁵⁵ Por Norberto Massoni, de la UCR-Chubut, ingresado como Expediente 2660-S-2004 y reproducido por el Expediente 0543-S-2006, del 17 de marzo de 2006.

por iniciativa propia”, se detalla que la actividad estaba remunerada “al nivel de un jefe de redacción”, que trabajaría por dos años, con posibilidad de renovación “indefinidamente”, y él o la candidata, elegida o elegido por el “director del diario”, debía “cumplir con los requisitos establecidos por el Estatuto profesional del periodista argentino”.

Y si bien la figura era voluntaria, como la proyectada en Diputados, presentaba “incentivos fiscales” para quienes la implementarán, al sostener que “las ventas, compras, locaciones y prestaciones de servicios necesarias para desarrollar la actividad del medio gráfico, tendrán una reducción en la alícuota del IV del 4% vigente” y además se aplicará “en las operaciones de importación que realicen los beneficiarios en el marco de su actividad” otra “reducción del 4% de la alícuota del IV”.

Estos beneficios no parecieron suficiente atractivo y el proyecto tampoco prosperó. Lo mismo ocurrió con el presentado dos años después, el 14 de agosto de 2006¹⁵⁶. En este caso, desde Diputados, se proponía modificar la Ley de la Defensoría del Pueblo (24.284) para sumar a esa institución “garantista y figura extra poder”, pueda “ampliar su competencia a la tutela del derecho a la información”.

Lo interesante de la figura es que alcanzaba a todos los medios de comunicación existentes por entonces, gráfica, radio y tevé. Así, se buscaba que el Defensor pudiera “recibir e investigar quejas de los lectores de un periódico, o de los oyentes o espectadores de estaciones de radio y televisión o de los mismos periodistas”, frente a “actos, hechos y omisiones de los medios de comunicación, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio o negligente”.

El argumento para ampliar la competencia de la Defensoría del Pueblo era “la concentración económica de los medios de comunicación, su influencia como factores

¹⁵⁶ Por el Peronista Federal de la Ciudad de Buenos Aires, Alfredo Atanasof. Lleva el número de expediente 4525-D-2006, con trámite parlamentario número 109, del 14 de agosto de 2006.

de poder”, lo que se sumaba a “la precariedad laboral en muchas empresas informativas”.

7.4.3 El impulso final del proyecto colectivo de las organizaciones sociales

Como se señaló, ninguno de estos proyectos avanzó en el parlamento argentino. Mientras tanto, diversas organizaciones sociales, aglutinadas en la Coalición por una Radiodifusión Democrática, impulsaron foros de participación abierta en todas las provincias para debatir una ley integral de democratización de las comunicaciones.

El trabajo de construcción colectiva se reflejó en la enunciación de 21 puntos básicos por el Derecho Humano a la Comunicación. El 27 de agosto de 2004, la Coalición retomó en el punto número 20, de los 21 puntos básicos mencionados, la necesidad de crear una “Defensoría del Público”:

“Se creará la figura de la ‘Defensoría del público’ con delegaciones en las provincias, que recibirá y canalizará las inquietudes de los habitantes de la Nación. Deberá incluirse un capítulo que garantice los derechos del público. Estos podrán ser ejercidos directamente por los habitantes de la Nación o a través de la defensoría del público”¹⁵⁷.

Se incorporaba, entonces, la necesidad de que se incluyera un “capítulo” sobre cuáles eran los derechos del público y la creación de delegaciones en las provincias.

La propuesta no generó las adhesiones suficientes en el Congreso, sino media década después, a partir de la “evidente ruptura” de Néstor Kirchner con el mayor grupo de comunicación concentrada Clarín¹⁵⁸, al rechazar este último la candidatura de Cristina Fernández como continuadora del “kirchnerismo” inaugurado por su marido.

¹⁵⁷ Cita textual punto número 20 de los 21 puntos presentados por la Coalición por una Radiodifusión Democrática, luego Coalición por una Comunicación Democrática.

¹⁵⁸ Después de firma del decreto 527/05 que otorgaba la prórroga por diez años de la vigencia de los plazos de las licencias de radio y televisión existentes y la posibilidad de fusión de Cablevisión y Multicanal, generando mayor concentración en el ámbito de la televisión por suscripción del país.

En marzo de 2008, esta “disputa por la conducción del futuro del país” se evidenció aún más a sólo tres meses de comenzado el gobierno de Fernández, al establecer retenciones al sector agropecuario, que finalizó con “el quiebre” del vicepresidente Julio Cobos, y la modificación de “su estrategia” y “comenzó a buscar consensos para poder contar con el marco legal que le pusiera límites al accionar de los grupos concentrados de la economía, con expresión en conglomerados de medios de comunicación” (Alfonso, 2013: 263-264).

Así, para “proyectar la nueva ley de radiodifusión de la democracia el gobierno se rodeó de entidades y figuras con indiscutibles antecedentes, como las que componían la denominada Coalición”. El 18 de marzo de 2009, Fernández envió al Congreso un proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que tomó como base aquéllos 21 puntos, luego de reunirse con referentes de la Coalición en la Casa de Gobierno y convocar a “juristas y especialistas en derecho a la información muy prestigiosos, entre los que se encontraron Damián Loreti y Analía Eliades, quienes trabajaron durante muchos meses analizando leyes de distintas democracias europeas, de Estados Unidos y de otras experiencias” (Alfonso, 2013: 264).

En el artículo 19 de aquel proyecto, se consagra la creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, con sus misiones y funciones, y la forma de elección y control de la tarea realizada ante una Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, creada en ese mismo proyecto e integrada por quienes representan las distintas fuerzas políticas del Congreso de la Nación Argentina (art.18).

Si bien el artículo del proyecto de creación de la Defensoría no se modificó, si se introdujeron más de 100 cambios a partir de audiencias públicas concretadas en el Congreso de la Nación Argentina y el posterior debate parlamentario.

7.4.4 Misiones y funciones establecidas por ley

El 10 de octubre de 2009, finalmente se sancionó la LSCA, creando una Defensoría del Público, de alcance nacional (con competencia sobre toda la radio y la televisión del

país), sin capacidad sancionatoria, con elección del Defensor o Defensora y rendición de cuentas parlamentaria, con la participación del público para realizar observaciones sobre la candidatura.

Se establece que, con una duración de cuatro años de mandato, con posibilidad de renovación por una única vez, el Defensor o la Defensora podrá:

- a) Recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión y demás servicios regulados por la presente teniendo legitimación judicial y extrajudicial para actuar de oficio, por sí y/o en representación de terceros, ante toda clase de autoridad administrativa o judicial. No obstará a su legitimación judicial la existencia o no de causa individual, siendo su legitimación tanto subjetiva como objetiva y por los derechos de incidencia colectiva previstos expresa o implícitamente en la Constitución Nacional y otros que hacen al desarrollo del Estado democrático y social de derecho y a la forma republicana de gobierno;
- b) Llevar un registro de las consultas, reclamos y denuncias presentados por los usuarios en forma pública o privada y a través de los medios habilitados a tal efecto;
- c) Convocar a las organizaciones intermedias públicas o privadas, centros de estudios e investigación u otras entidades de bien público en general, para crear un ámbito participativo de debate permanente sobre el desarrollo y funcionamiento de los medios de comunicación;
- d) Realizar un seguimiento de los reclamos y denuncias presentados e informar a las autoridades competentes, a los interesados, a la prensa y al público en general sobre sus resultados y publicar sus resultados¹⁵⁹;

¹⁵⁹A solicitud de Red PAR, Consejo Nacional de la Mujer, INADI, Centro Cultural de la Memoria H. Conti, periodistas, ADEM, Alianza MenEngage, Red Nacional de Jóvenes y Adolescentes para la Salud Sexual y Reproductiva, estudiantes de CS. Sociales, Feministas en Acción, ATEM y Red No a la Trata, ONG Mentes Activas, FEIM, Fundación Mujeres en Igualdad (MEI), Grupos de Estudios Sociales, Revista Digital Feminas, AMUNRA, legisladoras, Grupos Vulnerables, Unidad para la Erradicación de la Explotación Sexual Infantil (Secretaría de DDHH), Consejo Federal de DDHH, FM Azoteas, AMARC, Secretaría de DDHH de la Nación, Programa Juana Azurduy, Comunicación del Archivo Nacional de la Memoria.

- e) Presentar ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual un informe anual de sus actuaciones;
- f) Convocar a audiencias públicas en diferentes regiones del país a efecto de evaluar el adecuado funcionamiento de los medios de radiodifusión y participar en aquellas previstas por la presente o convocadas por las autoridades en la materia;
- g) Proponer modificaciones de normas reglamentarias en las áreas vinculadas con su competencia o cuestionar judicialmente la legalidad o razonabilidad de las existentes o que se dicten en el futuro, sin plazo de caducidad, dejando a salvo el respeto a la autoridad de cosa juzgada judicial;
- h) Formular recomendaciones públicas a las autoridades con competencia en materia de radiodifusión las cuales serán de tratamiento obligatorio;
- i) Representar los intereses del público y de la colectividad, en forma individual o en su conjunto, en sede administrativa o judicial, con legitimación procesal en virtud de la cual puede solicitar la anulación de actos generales o particulares, la emisión, modificación o sustitución de actos, y otras peticiones cautelares o de fondo necesarias para el mejor desempeño de su función.

En cuanto a las formas de difundir la tarea, la ley no prevé ningún programa ni de radio ni de televisión, y especifica que “se expresará a través de recomendaciones públicas a los titulares, autoridades o profesionales de los medios de comunicación social contemplados en esta ley, o de presentaciones administrativas o judiciales en las que se les ordene ajustar sus comportamientos al ordenamiento jurídico en cuanto se aparten de él, en los casos ocurrentes”.

Con aquella ambición de la Coalición respetada y a propuesta de diferentes referentes del campo de academia¹⁶⁰, se detalla que “las delegaciones de la autoridad de aplicación deberán recibir actuaciones dirigidas a la Defensoría”, remitiendo dichas actuaciones a la Defensoría en forma inmediata.

En cuanto al perfil del “Defensor” o Defensora, que “podrá ser removido por incumplimiento o mal desempeño de su cargo por el Congreso de la Nación argentina”, previo dictamen de la Comisión Bicameral, en un procedimiento “en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa” (art.20), se trata de una persona “de alta calificación profesional en materia de comunicación social y poseer una reconocida trayectoria democrática y republicana, pluralista y abierta al debate y al intercambio de ideas diferentes” (art.14).

7.4.5 La puesta en práctica: fundación histórica

La falta de acuerdos parlamentarios impidió la conformación de la Comisión Bicameral establecida por ley¹⁶¹, lo que demoró la fundación de la Defensoría del Público durante casi tres años.

Una vez conformada, a mediados de 2012, el oficialismo presentó la primera candidatura¹⁶² votada por “unanimidad” por todas las fuerzas políticas partidarias -representantes de la primera, segunda y tercera minoría, como

¹⁶⁰En respuesta a múltiples pedidos de federalizar la Defensoría, Liliana Córdoba, CEA, Córdoba; Alejandro Claudis, UNER; Edgardo Massarotti, Paraná; Bloque Senadores Justicialistas, Entre Ríos; Dr. Ernesto Salas López, Subsecretario Gral. Gobierno, Tucumán; Néstor Banega, Entre Ríos; entre otros.

¹⁶¹ Sólo estuvo conformada por unos pocos meses. Luego, la oposición decidió abandonar sus bancas y dejarla sin capacidad de funcionamiento.

¹⁶² La autora, Licenciada en Periodismo, con diploma de Honor, y egresada de la Maestría en Periodismo de Investigación, fue presentada como periodista, docente y escritora, con más de veinte años de experiencia tanto en radio, televisión y gráfica y más de diez años de docencia universitaria.

señala la ley-, y luego de un mes de difusión de antecedentes, con participación de la sociedad civil¹⁶³, y la votación de casi los dos tercios en cada una de las Cámaras del Congreso argentino, se obtuvo el nombramiento de la Defensora, el 14 de noviembre¹⁶⁴.

Las primeras medidas tomadas, consagradas en una serie de resoluciones que orientan el carácter administrativo y político de la Defensoría¹⁶⁵ se basaron en una serie de diez principios fundamentales:

1-El reconocimiento de que la Defensoría era la continuidad de las tradiciones y lucha histórica por la democratización de la comunicación latinoamericana, de la sociedad civil¹⁶⁶, las universidades¹⁶⁷ y otros actores, como sindicatos y organizaciones de derechos humanos, que ya habían marcado el camino.

2-El conocimiento de las experiencias, prácticas y saberes acumulados por otras personas que fundaron en la Argentina organismos de defensa y protección de derechos humanos¹⁶⁸, desde la recuperación democrática.

3-La profundización en investigaciones académicas hechas en la Argentina y el mundo sobre la figura del Ombudsman, Defensorías del Lector, Oyente,

¹⁶³ Se obtuvieron más de cien adhesiones de referentes y organizaciones de la sociedad civil del campo de la comunicación, la academia, los sindicatos, la cultura y los derechos humanos.

¹⁶⁴ Por resolución conjunta de ambas Cámaras, tal como lo establece la LSCA.

¹⁶⁵ Pueden leerse en www.defensadelpublico.gob.ar.

¹⁶⁶ La primera reunión como Defensora se realizó en la sede de la Asociación Argentina de Actores, donde se reunía periódicamente la Coalición.

¹⁶⁷ La primera publicación de la LSCA se hizo de manera conjunta con la Universidad Nacional de Quilmes, producto de la primera reunión sostenida en noviembre de 2012.

¹⁶⁸ La autora realizó una serie de entrevistas, entre ellos con Carlos Ulanovsky y Carlos Jelen, el primer Defensor de Radio Ciudad, con Pedro Mouratian, por entonces interventor del INADI, entre otros.

Televidente, Ouvidorias, Médiateurs, Proveedores y Defensorías de las Audiencias.

4-La comprensión de que los tiempos históricos requerían poner en práctica la nueva teoría política del “mandar obedeciendo”, que ya no podía “responder a los supuestos de la modernidad capitalista y colonialista de los 500 años”, ya que era la “hora de los pueblos, de los originarios y los excluidos” (Dussel, 2006: 8).

5-Ese “mandar obedeciendo”, que consiste en tener “cada mañana un oído de discípulo”, para que los que “mandan manden obedeciendo”, implica fundar una Defensoría con 100% de accesibilidad y transparencia -física, geográfica, y simbólica- y convocar con carácter urgente a audiencias públicas, encuentros y debates.

6-La vinculación inmediata con Defensores y Defensoras para reconocer la tarea realizada, intercambiar conocimientos, dudas y certezas, así como fortalecer las líneas de acción, ante la evidencia de tener problemas comunes y de buscar soluciones comunes.

7-La conceptualización jurídica-política y social de que la comunicación es un derecho humano y no una mercancía, de manera que, así como toda información es pública, toda defensa también lo es, fortaleciendo el carácter público de la tarea realizada.

8-La certeza de que “nadie reclama un derecho que no conoce”, nadie lo enseña ni lo difunde, por lo que resulta imperiosa la labor pedagógica a través de talleres, diseño de currículas, publicaciones, y todo esfuerzo realizado en el ámbito de la educación formal e informal, en universidades, escuelas, barrios, clubes, cárceles, en la convocatoria a grupos y colectivos históricamente vulnerados.

9-No se trata de “atender”, sino de relacionarse con las audiencias, plenos sujetos de derecho, comprendiendo que, así como el derecho humano a la

comunicación tiene el carácter de doble fas; al dar y recibir informaciones, opiniones y expresiones, pero también difundirlas, el vínculo con las audiencias debía ser “de ida y vuelta”, enriqueciéndose en la construcción colectiva.

10-La comunicación no era un campo de abogadas y abogados, sino también de periodistas, editoras y editores, quienes se desempeñan en la producción, la realización, la locución, de manera interdisciplinaria con otros y otras profesionales y audiencias, que deben ser convocadas y convocados a repensar y reflexionar las lógicas de producción, clasificación y jerarquización de la comunicación y el diálogo entre el derecho humano a la comunicación y los derechos humanos.

7.4.6 Cuatro años de trabajo colectivo

Con esos principios como guía, durante cuatro años¹⁶⁹, la Defensoría se organizó en siete direcciones que trabajan en forma conjunta y transversal: la Dirección de Relaciones con las Audiencias, la Dirección de Protección de Derechos, la Dirección de Análisis, investigación y monitoreo; la de Capacitación y Promoción, la de Comunicación, la de Legal y Técnica y la de Administración.

De manera inmediata se acondicionó el primer espacio físico de la Defensoría, a metros del Congreso Nacional, se habilitó un teléfono de alcance nacional, de gratuidad para las audiencias, una página web y se firmaron convenios con el Instituto Nacional de Lucha contra la Discriminación y la Xenofobia (INADI) y las Defensorías del Pueblo para que recibieran reclamos, denuncias y consultas en todo el país.

¹⁶⁹ Puede profundizarse en el Informe de Gestión 2012-2016.

A través de esas formas de comunicación (web, mail, teléfono y físico) se recibieron y canalizaron 8.724 presentaciones, con 10.322 temáticas abordadas, en comunicación constante con quienes realizan la denuncia, a su vez con diálogo permanente con todos los actores para indagar las causas de la vulneración del derecho y la promoción de soluciones de consenso, sin capacidad sancionatoria ni lógicas punitivistas y judicializadoras de la comunicación¹⁷⁰.

Se realizaron 20 audiencias públicas en todo el país, comenzando por las ciudades más alejadas de la Ciudad de Buenos Aires para despromover el porteñocentrismo. Así se sumaron más de dos mil expositores y expositoras, con más de 4.900 participantes. Todas las audiencias cuentan con interpretación de lengua de señas, plena accesibilidad física, material en braille y transmisión en vivo por streaming.

Se distribuyeron más de 50 mil ejemplares de la LSCA, se recorrieron más de 660 mil kilómetros para capacitar a más de 74 mil personas en todo el país.

A su vez, se realizaron más de 14 mil horas de talleres y encuentros, se visitaron 84 escuelas, con actividades realizadas para 2.775 chicos y chicas y se trabajó en barrios de 19 provincias, concretando 117 encuentros, con 29 videos realizados.

Como parte del impulso al debate de manera permanente, se concretaron 39 mesas de trabajo que, durante 115 horas, dieron como resultado guías orientativas y recomendaciones, consensuadas y colectivas de tratamiento responsable de niñez y adolescencia, violencias contra las mujeres, identidades de género, personas adultas mayores, violencia institucional, salud mental, desastres y catástrofes, género policial, historia, juventudes y derechos, migrantes, trata de personas, discapacidad, horario de protección, derechos humanos, audiencias públicas y autorregulación.

Estas guías -algunas de ellas publicadas junto a Unicef y otras organizaciones nacionales e internacionales- fueron distribuidas entre más de 22 mil periodistas y comunicadores y comunicadoras de todo el país, así como de Uruguay, Chile, Ecuador, México, Brasil y Paraguay.

¹⁷⁰ A pesar de que la ley habilita a realizar presentaciones de oficio, en ámbitos administrativos o judiciales, durante los primeros cuatro años de gestión se evitaron, promoviendo de manera constante la búsqueda colectiva de soluciones extrajudiciales de los conflictos comunicacionales.

También en universidades, donde se realizaron Seminarios, Cátedras y Talleres, como la Universidad de Buenos Aires, las universidades nacionales de Quilmes, Avellaneda, La Plata, Lanús, del Nordeste, de Villa María, de las Artes, de Córdoba y de Entre Ríos, entre otras.

Se declararon el Año de Lucha contra la Violencia mediática hacia las mujeres y la Discriminación de género en los medios¹⁷¹, el Año por la inclusión de Niñas, niños y adolescentes en los medios de Comunicación¹⁷² y el Año contra las discriminaciones y las violencias en los medios de comunicación audiovisual.

Para impulsar y fortalecer el derecho humano a la comunicación, así como la plena implementación de la LSCA, se promovió la investigación científica de largo plazo, junto con el Centro de Investigación Nacional Científica y Técnica (CONICET), para otorgar cinco millones de pesos en investigación en comunicación audiovisual, para siete proyectos sobre rutinas productivas, representaciones mediáticas y recepción de la información policial, así como programas de espectáculos y mediatización de lo político.

También se realizaron cuatro monitoreos, con más de 14.500 noticias analizadas, de la Ciudad de Buenos Aires y de la provincia de Córdoba de los noticieros de la televisión abierta, insumo de otras investigaciones académicas, alumnos y alumnas, tesis y de equipos de trabajo de medios de comunicación diversos.

Se acompañó el surgimiento de 73 radios campesinas, indígenas y de la agricultura familiar en todo el territorio nacional, se presentó el libro “La comunicación en lenguas originarias”, con la LSCA traducida al papel y audiolibro en cinco lenguas originarias. Además de realizar durante dos años consecutivos, 2015-2016 el

¹⁷¹ Fue en 2014 e implicó el otorgamiento de 74 becas de formación, 196 actividades públicas, de las que participaron más de cinco mil personas, en más de 350 horas. Y se concretaron publicaciones, entre ellas, “Políticas Públicas de Comunicación y Género en América Latina. Un camino por recorrer”.

¹⁷² Fue en 2015 y se convocó a organizaciones de la sociedad civil, organismos públicos, medios de comunicación e instituciones educativas para “garantizar el papel positivo y constructivo para los jóvenes en la sociedad, tener en cuenta sus intereses específicos y sus múltiples espacios de participación y para promover una comunicación audiovisual igualitaria”, se firmaron y pusieron en acción 90 cartas de intención y compromiso con Unicef, organizaciones, medios y productoras como radio Del Plata, Discovery, Endemol, 360TV y el Oso producciones.

“Encuentro Latinoamericano de Comunicación Campesino-Indígena Territorio en movimiento, voces múltiples”.

También se fundó el Primer Congreso Latinoamericano de Defensorías de las Audiencias, realizado en 2014, en Buenos Aires, con 12 Defensorías, 18 representantes de 9 países “para estimular la autorregulación y generar bases de datos con leyes, resoluciones y seguimiento de reclamos y denuncias”.

En 2015, con 21 Defensorías de 10 países y 37 representantes en Cartagena de Indias, Colombia, para “promover iniciativas pedagógicas, buscando así contribuir a la profundización democrática en la región”.

En 2016, nuevamente en Buenos Aires, ampliando la participación al mundo entero. Así se realizó junto con la ONO el Tercer Congreso, “Los derechos de las audiencias en escenarios de comunicación concentrada, crisis social y terrorismo”, reuniendo por primera vez en historia de la organización y de la Argentina a 29 Defensorías, con 43 representantes de 22 países, tan distantes como Egipto, Canadá, Inglaterra, Japón, Holanda, Alemania y México, de los cinco continentes; a la vez que se realizó el IV Seminario Iberoamericano de Defensorías/Ouvidorias de Medios¹⁷³.

Se puso en marcha y funcionamiento la “Defensoría Móvil”, como espacio de encuentro e intercambio, estudio de radio y televisión, toma de reclamos, aula y distribución de materiales, visitada por más de 22 mil personas, luego de recorrer todo el país.

¹⁷³ Diez de América (Argentina, Brasil, Bolivia, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay), ocho de Europa (Bélgica, Dinamarca, España, Estonia, Holanda, Portugal, Reino Unido, Suiza y Alemania. Una de Asia (Japón), una de África (Egipto) y una de Oceanía (Australia). Con representación de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, de la Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias, del Colegio de Periodistas de Chile, el Observatorio Fucatel y Voces del Paraguay, se desarrolló durante cuatro días, del 17 al 20 de abril de 2016, con debates internos y mesas como “Agendas y voces concentradas: el declive de los derechos a la comunicación”, “Medios y audiencias ante la crisis de los refugiados en Europa”, “Problemáticas que enfrentan las Defensorías de las Audiencias en América Latina”, “La presión de las redes sociales”, “ISIS y el desafío de informar sobre el terrorismo” y “Dilemas ante el tratamiento de imágenes y hechos violentos”, entre otras.

Se realizaron ciclos de cine y teatro, promotores de la reflexión para más de 600 personas, junto al INCAA, INCAA TV, Proteatro y la organización de la sociedad civil 100% Diversidad.

Se representó a las audiencias como Amici Curiae ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, así como ante la Relatoría para la Libertad de Expresión y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y otras organizaciones nacionales e internacionales ante las vulneraciones de derechos.

Esta tarea llevada adelante por 117 personas, 90% de quienes cuentan con estudios superiores, con correspondencia en la tarea realizada, estabilidad en el cargo al acceder por concurso, implicó la ejecución de los recursos otorgados por ley y aprobados en la rendición de cuentas realizada ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual y las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

A la vez, este trabajo realizado entre 2012 y 2016 significó el Premio a las Políticas Públicas Efectivas, otorgado por la Organización de Estados Americanos (OEA), en agosto de 2016, el reconocimiento de Defensoras y Defensores del mundo, así como de Universidades y múltiples organizaciones de la sociedad civil.

Una vez concluido el primer mandato de cuatro años, la Comisión Bicameral autorizó a la realización de “actos conservatorios”. Al cierre de esta investigación la Defensoría del Público continuaba acéfala y la Comisión Bicameral continuaba inactiva¹⁷⁴.

¹⁷⁴ La Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización se reunió el 29 de noviembre de 2016, a las 15:00 para determinar “el reemplazo transitorio de la licenciada Cynthia Ottaviano, quien ha finalizado su mandato”. Si bien el presidente de esa Comisión, Miguel Ángel Bazze, reconoció que se había propuesto la “continuidad” de la autora, con la presentación de la candidatura con más de dos mil avales y apoyos nacionales e internacionales, “hasta tanto avancemos en esa designación definitiva hoy podemos resolver esta cuestión de manera transitoria para que el organismo siga funcionando”. Varios diputados, diputadas, senadoras y senadores señalaron el riesgo de “paralización” de la tarea por quedar acéfala. Ante el reclamo, Bazze clausuró el debate señalando que “no hemos avanzado en acordar otros nombres para proponer. Hay que cumplir con un protocolo”. Bajo la promesa de nueva reunión en marzo, se dio por concluida la reunión a las 15:19. Puede consultarse el documento completo en <http://www.senado.gov.ar/prensa/15803/noticias> Esa fue la última vez que se reunió la Comisión Bicameral. Al cierre de esta edición, a casi dos años del “acto transitorio”, la Defensoría sigue acéfala y la Comisión ni siquiera se integró.

7.4.7 Una “nueva” Defensoría para los noticieros de la TV Pública

Durante el mes de agosto de 2016, la Gerencia de Noticias de la Televisión Pública convocó a la Defensoría del Público a participar de un encuentro para promover la creación de una “Defensoría” con competencia sólo en los noticieros del sistema público.

La reunión se concretó el 8 de septiembre, entre las 9 y las 11, con la participación de una veintena de especialistas en comunicación como Carlos Campolongo; profesores universitarios, como Mariano Ure, y periodistas y legisladoras con mandato cumplido como Norma Morandini¹⁷⁵.

Poco después, en el sitio web de la emisora se colocó un apartado sobre “Defensoría de la Audiencia”, sin el nombramiento de ninguna Defensora o Defensor, ni la creación de un espacio que dé cuenta pública de la tarea, de manera que no puede conocerse públicamente el desarrollo que ha tenido.

Allí, la Gerencia de Noticias de la Televisión Pública Argentina da cuenta de que “abre este canal de diálogo con los televidentes de los noticieros para construir entre todos un servicio de noticias de calidad. Los comentarios y sugerencias sobre aspectos concretos de los noticieros contribuirán a mejorar los informativos y cumplir con el objetivo de brindar una información rigurosa y veraz, que refleje con respeto y equidad la pluralidad y diversidad de la sociedad argentina”.

Luego se pregunta: “¿Qué aporta una Defensoría de la audiencia?” y responde: “al funcionar como mediador entre las audiencias y los profesionales del noticiero promueve un diálogo sobre el desempeño periodístico y orienta a estos acerca de

¹⁷⁵ La autora participó, junto a dos integrantes del equipo de trabajo, Fernando Pittaro y Flavia Pauwels. Se realizaron aportes múltiples y recomendaciones para crear una Defensoría, entre las que se destacó la necesidad de cumplir con la LSCA y promover el Código de Ética, tarea que realizó la Defensoría desde su creación, así como convocar a quienes trabajan en el Sistema Público para debatir sobre el contenido tanto de Código, como de un Manual de Estilo. Se aportaron guías de tratamiento responsable, informes sobre pluralismo en la televisión abierta y otros trabajos realizados por la Defensoría. Y se puso a disposición todo el conocimiento, el equipo de trabajo de la Argentina, así como el vínculo con Defensoras y Defensores de los cinco continentes.

cómo mejorar los procedimientos y entender mejor las necesidades de los televidentes”.

Para finalizar, aclara que “después de analizar los mensajes sobre los contenidos emitidos en los noticieros, el equipo de la defensoría de la audiencia puede orientar al equipo de la Gerencia de noticias acerca de cuestiones éticas y normativas para producir un noticiero con calidad. Durante el proceso, colabora con la capacitación de los profesionales de los noticieros a partir de la divulgación de conocimientos sobre la producción y difusión de noticias y de los principios éticos del periodismo”.

A partir de esta tarea, la defensoría se compromete a realizar “informes y manuales” para “fomentar la reflexión y la capacitación del equipo de Gerencia de noticias de la TV Pública y brindar un marco ético de referencia”¹⁷⁶.

En el mes de mayo de 2018, en el sitio oficial de la Televisión Pública sólo figuraba de manera visible una solapa en la apertura con el nombre de “Contacto”, al cliquear se accede a “Diálogo con la comunidad”, donde se propone: “Los invitamos a completar este formulario para dejar sus comentarios, opiniones, reclamos, sugerencias y consultas sobre nuestra programación, las actividades culturales que realizamos dentro del Canal, las últimas novedades institucionales, o cualquier otro aspecto de nuestra política comunicacional. La TV Pública es un espacio construido en conjunto con la ciudadanía, y por eso resulta de suma importancia este canal de escucha y diálogo para potenciar la participación y hacer una mejor televisión pública, cada vez más democrática”.

Allí se puede completar un formulario, con nombre, correo electrónico, asunto y mensaje¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Recuperado en línea el 10 de marzo de 2018 de <http://www.tvpublica.com.ar/que-es-la-defensoria-de-las-audiencias/>

¹⁷⁷ Recuperado en línea el 1 de mayo de 2018 de <http://www.tvpublica.com.ar/dialogo-con-la-comunidad/> Esta autora completó el formulario, el 3 de mayo de 2018 con el siguiente texto: “Buenos días. Quería consultar cuál fue la fecha de creación de la Defensoría, a través de qué mecanismo se realizó (resolución, Código, Estatuto), por decisión de quién o quiénes y qué misiones, funciones y atribuciones se le asignaron. Por otra parte, solicito los "informes y manuales" elaborados por la Defensoría, conocer los reclamos, denuncias y consultas recibidos desde su fundación y de qué manera los canalizó. También quisiera saber cómo está integrado "el equipo de la Defensoría", por quiénes,

Esta autora siguió el procedimiento indicado, sin embargo, no obtuvo ninguna respuesta.

7.4.8 Debilidades del sistema

En el caso de la Defensoría creada por ley, puede considerarse:

- 1- Establece una Defensoría única para todo el territorio nacional, sin promover la creación de otras Defensorías, lo que vuelve monumental la tarea¹⁷⁸.
- 2- No establece un plazo límite para el nombramiento de un Defensor o Defensora, concluido el mandato anterior. Tampoco establece plazos para el proceso de elección.
- 3- No existe mecanismo sustituto de elección si no se conforma la Comisión Bicameral, donde se presenta la candidatura, de manera que si la decisión política es obturar la Defensa de las Audiencias puede hacerlo al no conformar la Comisión.
- 4- No están establecidas con claridad las incompatibilidades específicas, más allá de las determinadas para cualquier funcionaria o funcionario público.

qué tarea realizan y de qué manera la dan a conocer a las audiencias. Por último, solicito acceder a las "orientaciones" brindadas al equipo de Gerencia y qué capacitaciones realizó "el equipo de la Defensoría" con los profesionales, sobre qué temas y cuándo. Sin otro particular, saludo atentamente" (#518563). De manera inmediata se recibe un mensaje del "Área de medios Interactivos", que agradece la comunicación e invita a "seguir participando para construir entre todos una televisión de calidad".

¹⁷⁸En el caso de la primera gestión de la Defensoría a cargo de esta autora, se distribuyeron cientos de ejemplares de la publicación Ideas y orientaciones para la elaboración de un Código de Ética. Puede consultarse en el libro *Periodismo y derechos de las audiencias. Guías y recomendaciones de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual para una comunicación democrática*. En el prólogo de esta autora "Una construcción colectiva, pilar del periodismo democrático", se da cuenta que se mantuvieron diversas reuniones en canales y señales de Tv y frecuencias de radio para promover la autorregulación, sin embargo, no sólo ninguna radio y TV realizó ningún Código de Ética ni Manual de Estilo -no existe en la Argentina una sola publicación en el audiovisual-, sino que tampoco se creó ninguna Defensoría. La excepción de la TV Pública con las características mencionadas.

- 5- La competencia es sólo para radio y televisión, generando un doble estándar, ya que las audiencias de esos medios tienen derecho a reclamar, pero las lectoras y lectores o internautas, no.
- 6- No está prevista la posibilidad de apelación directa, no judicializada, a una medida tomada por la Defensora o el Defensor.
- 7- No se establece un canal de comunicación en radio, televisión ni ningún medio, dejando librado a acuerdos particulares que pueden resultar incompatibles, incluso con el sistema público de medios, ya que está bajo la órbita de su competencia.
- 8- No hay asignación salarial detallada.

En el caso de la creación de la TV Pública ni siquiera cumple con los requisitos elementales de constitución de la figura. No existe resolución o reglamentación pública alguna, ni Código de Ética ni Manual de Estilo que establezca lineamiento conocido alguno.

Como se explicó, ni siquiera existe una verdadera o genuina posibilidad de comunicación.

La vaguedad de la figura impide un análisis sobre su implementación, más propia de la apariencia que de la realidad.

7.5 México: de la Reforma, como modelo, a la Contrarreforma, con retrocesos

Durante la década del 90, diferentes Defensorías del Lector surgieron en diarios de circulación local y nacional de México, pero sin que el alcance de la tarea significara una verdadera defensa de lectores y lectoras, sino muchas veces “una burda maniobra de apariencias y de relaciones públicas” (Albarrán de Alba, 2002), donde “la simulación es grande” (Villanueva, 2007), ya que, en algunos casos, los Ombudsmen no son conocidos ni por los propios periodistas que se desempeñan en la publicación¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Gerardo Albarrán de Alba llega a esa conclusión luego de entrevistar a periodistas y editores del diario El Economista (catalogado por Ernesto Villanueva como el primer diario en tener Defensor, en

Esta realidad fue analizada por especialistas de México como la consecuencia de “los resabios de una cultura periodística servil hacia el poder político” (Albarrán de Alba, 2002) y de que “casi todos tienen Códigos de Ética o principios deontológicos, a cambio de que nunca se cumplan. Peor aún, muchos periodistas desconocen su contenido” (Villanueva, 2007).

Aun así, surgieron múltiples Defensorías, incluso también en revistas y agencias de noticias¹⁸⁰, destacándose el diario Público por habilitar la participación de lectores y lectoras en la elección del Ombudsman, ya que de acuerdo con el Estatuto puede ser propuesto por “consejos editoriales, colaboradores y miembros de la redacción y por cualquier lector interesado en el proceso”. De hecho, entre los requisitos, excluye a funcionarios y funcionarias públicos, militantes con “cargo en un partido político”, personas que “tengan un puesto en empresa o institución que sea fuente cotidiana para el periódico”.

7.5.1 Las primeras Defensorías de Audiencias por autorregulación privada y pública

En principio, así como ocurrió en la prensa gráfica, las Defensorías del audiovisual comenzaron en México como mecanismos de autorregulación. A fines de la primera década del siglo XXI surgieron por lo menos seis experiencias, tanto en radio y tv de gestión privada y pública, que luego fueron multiplicándose: en 2008, los Canales Once y 22, Radio Educación y el sistema de medios de la Universidad de Guadalajara, sumaron la figura, así como el Instituto Mexicano de Radio (IMER), en 2009, y MVS Noticias, en 2011.

1993, aunque Omar Martínez (2000) y Virginia Bello Méndez (2007) adjudican esa realidad al diario Uno más uno, creando la figura en 1992), quienes “no conocían a quien desempeñaba la función. Lo mismo considera de las experiencias del diario Pulso de San Luis, de San Luis Potosí, La Crónica, de la Ciudad de México, y los periódicos del Grupo Editorial Multimédios.

¹⁸⁰ Además de las mencionadas, también surgieron en el periódico Público de Guadalajara, Síntesis, de Puebla, Tabasco Hoy, de Tabasco, Noroeste, de Culiacán, la revista Contralínea, Milenio Semanal y la Agencia de Noticias del Estado Mexicano.

El Instituto Politécnico Nacional administra el Canal Once -el más antiguo de televisión pública del país- y por Estatuto determinó que el Defensor de la Audiencia “atenderá las quejas de los televidentes que planteen errores graves y cuestiones polémicas sobre el tratamiento de las informaciones y otros contenidos del medio y las de quienes se vean afectados por una noticia y consideren vulnerados sus derechos”, siendo él o ella misma quien establezca el alcance de la “gravedad” y la característica ambivalente de “polémica”¹⁸¹.

Sin embargo, aclara que “recibirá observaciones fundamentadas que no estén basadas únicamente en opiniones personales ni cuestiones de gusto”, sin especificar tampoco a qué se refiere con uno y otro criterio.

Así como “el hecho cuestionado” no se debe haber producido “hace más de quince días”, el Defensor o la Defensora tiene un plazo de “diez días hábiles” para responder.

El Canal 22 también es una emisora pública, en este caso, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. En 2007, bajo el lema de que el “televidente no nace, se hace”, incorporó la figura con un programa propio semanal “Defensor del Televidente”¹⁸², donde además de incluir los reclamos, también se entrevista a expertos y expertas, “para enriquecer los marcos de referencia con los que cuentan los telespectadores para entender lo que ocurre en torno a la televisión”.

Esta Defensoría “atiende inquietudes respecto al desempeño de la televisora en lo concerniente a criterios editoriales, calidad y variedad de los contenidos, el quehacer cotidiano de quienes desarrollan, producen o conducen los contenidos de su programación y, en general, sobre el apego del discurso televisivo que ofrece Canal 22, mediante su parrilla programática a los valores de sus estatutos y Código de Ética”.

¹⁸¹ El primer Defensor fue Ricardo Rafael, luego Guillermo Montemayor y más adelante Mauricio Merino.

¹⁸² La primera Defensora fue Gabriela Warkentin (por entonces Directora del Departamento de Comunicación de la Universidad Iberoamericana), luego reemplazada por André Dorcé Ramos (profesor del Departamento de Ciencias de la Comunicación de la UAM, Cuajimalpa, y más adelante por el periodista Francisco Prieto).

En el caso de Radio Educación de México, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, la Defensoría de las Audiencias se constituyó hacia fines de 2008, para fortalecer el vínculo con los públicos y “trabajar en una doble vía para la conformación de una cultura de los derechos de las audiencias, tanto entre los profesionales como con quienes escuchan”¹⁸³.

Entre las tareas, más detalladas que en otra Defensoría, se prioriza¹⁸⁴:

- La formación de audiencias críticas conocedoras de sus derechos.
- La generación de espacios de interlocución entre la radio y sus audiencias.
- Fomentar el conocimiento, apropiación y cumplimiento de los principios éticos y editoriales que el medio asume voluntariamente ante sus audiencias.

Es que, en un principio, como se describió con anterioridad, las Defensorías mexicanas surgieron como mecanismo de autorregulación. A partir de ocho artículos, el “Estatuto de la Defensoría de las Audiencias de Radio Educación”, determina la creación, nombramiento, competencia y atribuciones del Defensor o Defensora.

El órgano creado es unipersonal, con actuación con “plena independencia” frente a la Dirección General, personal y colaboradores de la emisora. Durante los tres años de duración del mandato, con posibilidad de una única renovación, no podrá ser removido, salvo “causa grave e incumplimiento reiterado de las funciones”.

En cuanto al nombramiento, depende de la Dirección General de la emisora, quien elige a partir de una terna, presentada por el órgano colegiado, derivada de una convocatoria pública, pero sin participación de las audiencias.

Podrá actuar de oficio o a petición de parte y deberá publicar sus resoluciones, informes y recomendaciones en el portal de internet, a la vez que debe coordinar un

¹⁸³ El Estatuto de la Defensoría del Radioescucha, “Principios y fundamentos de Radio Educación como una radio educativa y cultural de servicio público del siglo XXI”, se terminó de redactar el 21 de junio de 2012. El primer Defensor fue Ernesto Villanueva, experto en derecho a la información, y en 2012 fue nombrada Beatriz Solís Leree.

¹⁸⁴ De acuerdo con el “Estatuto de la Defensoría de las Audiencias de Radio Educación”.

programa radiofónico, donde “se aborden temas de los derechos de las audiencias y los compromisos editoriales de la emisora”.

El mismo año, 2008, la Universidad de Guadalajara creó la función con la misión de “velar porque las producciones audiovisuales (de tv abierta) y los programas producidos y transmitidos por las estaciones de la Red Radio UdG se realicen con altos estándares éticos, que no falten a la verdad ni ofendan al público”.

Así el Defensor o Defensora¹⁸⁵, elegido por el Rector de la Universidad, previa propuesta del Consejo de Administración, a partir de una convocatoria pública, podrá dar recomendaciones, no “instrucciones”, que las autoridades de la Universidad se comprometen a “cumplir en lo posible”¹⁸⁶.

Además, en el artículo 19 de las Políticas de Radiodifusión de la Universidad de Guadalajara, se establece que la Defensoría deberá “recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos, de las Audiencias; actuar en todo momento con criterios de imparcialidad e independencia teniendo como prioridad hacer valer los derechos de las Audiencias y 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”.

También deberá “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; llevar un registro” y presentarlo “en los meses de febrero y agosto de cada año”.

¹⁸⁵ El profesor Enrique Sánchez Ruiz fue el primero, pero renunció a los pocos meses de asumir, luego de diferencias insalvables con el Director de Informaciones de la Red Radio. Sánchez Ruiz denunció un caso de autocensura, al no brindar información sobre una manifestación y la “rechifla” de “una parte de la comunidad universitaria al gobernador del Estado”. En la actualidad el maestro Gabriel Sosa Plata ocupa esa posición.

¹⁸⁶ En el Informe 2017, Sosa Plata señala que 18 hombres y 1 mujer presentaron 15 quejas, 3 preguntas, una sugerencia y una felicitación, a las cuales se les dio respuestas y recomendaciones.

Al año siguiente, en septiembre de 2009, el IMER, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, instauró la figuración de Mediación¹⁸⁷, con un Código de Ética y lineamientos. El mediador o la mediadora recibe “una remuneración simbólica”, sin que forme “parte de la estructura del Instituto” y “se ocupará de manera reactiva de los comentarios, sugerencias o quejas de los radioescuchas”, sin estar “facultado para juzgar o sancionar conductas”.

El espacio que cuenta con un programa de radio que se emite por las 19 emisoras que integran el IMER fue abierto “para todos aquellos que, de buena fe y con un ánimo de participar genuinamente en un ejercicio de intercambio de ideas, están interesados en discutir sobre el proyecto del IMER como un medio público; los retos que enfrenta en el contexto contemporáneo y las posibilidades de consolidar y mejorar su operación”.

7.5.2 Las Defensorías surgidas por ley

De las 730 frecuencias de televisión, 269 son públicas, es decir el 38%; mientras que de las 1483 de radio, 333 lo son (el 22%), sin embargo, hacia 2013, la figura de las Defensoras y los Defensores sólo existía en cuatro medios públicos federales y en una emisora de radio de gestión privada.

Con este marco autorregulatorio, en el que no había “ninguna situación vinculatoria ni obligatoria, lo que genera fragilidad en las figuras, incluso en los propios nombramientos, dado que su existencia surge por la convicción de directivos y colaboradores” (Solís Leree, 2013)¹⁸⁸, surgieron múltiples inconvenientes en la aplicación de la figura.

¹⁸⁷ El primer Defensor fue Felipe López Veneroni, seguido de Gabriel Sosa Plata, primero y Adriana Solórzano, después.

¹⁸⁸ Beatriz Solís Leree es experta en derecho humano a la comunicación, ha sido Defensora de radioescuchas de Radio Educación de México, invitada por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual a la Argentina a brindar conferencias e intercambiar perspectivas en diferentes oportunidades, entre ellas, el primer encuentro realizado el 17 de diciembre de 2013, donde se expresó sobre el sistema mexicano y sus alcances.

Esta “fragilidad” y carácter “efímero” que asociaba la institución más con la “convicción de directivos”, que con la “exigencia de los públicos”, con reglas “poco claras” que volvían poco “eficiente el trabajo” (Solís Leree, 2013), intentó ser saldado el 11 de junio de 2013, con la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones, Radiodifusión y Competencia y la posterior promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, un año después¹⁸⁹.

En la Reforma Constitucional se estableció que el Congreso de la Unión expedirá una ley para determinar “los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como el mecanismo para su protección” (Fracción VI, del apartado B, del artículo 6).

Además, creó una autoridad de aplicación autónoma, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), que “tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones”, “impondrá límites a la concentración” y “ordenará la desincorporación de activos” (art.28, decreto de reforma de la Constitución Política).

Para dar cumplimiento al mandato constitucional, el Congreso de la Unión elaboró la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada el 14 de julio de 2014, que estableció la obligación para todos los medios de radiodifusión de contar con un Código de Ética y Defensores y Defensoras de Audiencias, como se verá, camino hacia un modelo de corregulación, se consideraron las telecomunicaciones como “un servicio público”.

La Sección III, de la nueva Ley de Telecomunicaciones, específica “de La Defensoría de la Audiencia”, estipula que “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” (art.259).

¹⁸⁹ Publicada el 14 Lunes 14 de julio de 2014 en el Diario Oficial, por el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Comunicaciones y transportes.

Es decir que una Defensoría única podría funcionar para todos los medios, con la obligación de ser “responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia”.

En cuanto a la duración, la ley no es lo suficientemente precisa, por el contrario, sostiene que quedará a criterio de cada concesionario fijar “el período de encargo del Defensor de la Audiencia, el que podrá ser prorrogable por dos ocasiones”.

Lo que sí queda claro es el perfil del Defensor o Defensora (art.260):

1-Tener cuanto menos treinta años cumplidos al día de su designación.

2-Contar con reconocido prestigio en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones.

3-No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año.

4-Que no haya laborado con él o los concesionarios respectivos, según sea el caso, durante un período previo de dos años.

En cuanto a los motivos de destitución, las incompatibilidades, la necesidad de presupuesto y el lugar en el que desempeñará la tarea, la nueva legislación no especifica nada.

7.5.3 Características, misiones y funciones

De acuerdo con la legislación vigente, “los radioescuchas o televidentes” de México “podrán formular sus reclamaciones por escrito e identificarse con nombre, apellidos, domicilio, teléfono y correo electrónico, a fin de que reciban una respuesta individualizada (...) en un plazo no superior a siete días hábiles posteriores a la emisión del programa” (art.261).

Una vez recibida las quejas, reclamaciones y sugerencias, “el defensor las tramitará en las áreas o departamentos responsables, requiriendo las explicaciones que considere pertinentes”.

Luego “responderá al radio escucha 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”, teniendo en cuenta que la “rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva”, “deberá ser clara y precisa”.

Por otra parte, la difusión de la acción deberá realizarse en “un plazo de veinticuatro horas, en la página electrónica que el concesionario de radiodifusión publique para dichos efectos” (art.261).

En cuanto a los lineamientos, el Instituto Federal de Telecomunicaciones “deberá expedir lineamientos de carácter general que establezcan las obligaciones mínimas que tendrá los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos” (art.259).

Sin embargo, aclara que la actuación de los Defensores y Defensoras que deberán estar inscriptos en el Registro Público de Concesiones, “se ajustará a los criterios de imparcialidad e independencia, cuya prioridad será la de hacer valer los derechos de las audiencias, según los códigos de ética que haya firmado o a los que se haya adherido cada concesionario” (art.259).

En cuanto a los mecanismos de difusión quedan a criterio de Defensores y Defensoras “pudiendo optar por correo electrónico, páginas electrónicas o un número telefónico, las cuales deberán contar con funcionalidades de accesibilidad para audiencias con discapacidad” (art.259).

Este punto de inclusión resulta loable, sin embargo, el artículo concluye aclarando “siempre y cuando no implique una carga desproporcionada”, sin establecer criterios para determinarlo o mecanismos o políticas públicas para solventarlo, ya que la inclusión debería ser de mayor relevancia que el dinero necesario, no considerado como gasto, sino inversión para que todas las personas puedan participar en igualdad de condiciones, más allá de su realidad específica.

Tal vez resulte un poco contradictorio con la obligación establecida luego, al determinar que para atender las “reclamaciones, sugerencias y quejas”, el Defensor o

Defensora implementará “mecanismo para que las audiencias con discapacidad tengan accesibilidad” (art.261).

Los Códigos de Ética que deberían contener los lineamientos mínimos deben inscribirse en el Registro Público de Concesiones -como garantía de realización- y estarán “a disposición del público en general”, de manera de tener claro sus derechos y poder reclamar su incumplimiento (art.259).

7.5.4 Los derechos de las audiencias

De manera inédita, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión estableció con detallada y precisión numerosos derechos de las audiencias. Así, las personas en relación con los medios tienen los siguientes derechos:

- 1) Recibir servicios públicos sin discriminación por origen étnico, nacional, género, edad, discapacidades, condición social, de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana (art.2 y 256).
- 2) Tener acceso a la información sobre las concesiones y la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión integrada en el Registro Público (art. 176).
- 3) A ejercer libremente, sin limitación alguna, ni censura previa ni persecución o investigación judicial o administrativa, el derecho a la información, de expresión y de recepción de contenidos a través del servicio público de radiodifusión y de audio y televisión restringidos (art. 222).
- 4) A recibir programación que propicie el desarrollo armónico de la niñez, la igualdad entre hombres y mujeres, que difunda los valores artísticos, históricos y culturales, que divulgue el conocimiento científico y técnico a y recibir información que haga uso correcto del lenguaje (art. 223).
- 5) Derecho a bloquear canales y programas de la tv restringida (art. 225).
- 6) Derecho a contar con programación radiodifundida dirigida a la niñez, que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales; evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no discriminación y de respecto a la dignidad de todas las personas; evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la

violencia; informar y orientar sobre los derechos de la infancia, promover su interés por la comprensión de valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional; estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana; propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales, fomentar el respeto a los derechos de las personas con discapacidad; promover una cultura ambiente que fomente la conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente; estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud; proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación; promover la tolerancia y el respecto a la diversidad de opiniones; promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias; proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales y cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos (art. 226).

- 7) Derecho a recibir avisos parentales ante programas que puedan afectar el desarrollo de la infancia y los principios del artículo 226.
- 8) Derecho a ser informado de la clasificación de los programas transmitidos a través de los medios (art.227).
- 9) A recibir programación en el idioma nacional y en caso de otro idioma a contar con subtítulos (art. 230).
- 10) A recibir programación diaria con información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural y asuntos de interés general (art. 231).
- 11) A recibir programación de la señal radiodifundida en los canales del servicio restringido (art. 232).
- 12) A recibir publicidad y programación que guarden equilibrio con el conjunto de la programación (art. 237).
- 13) Derecho a no recibir programación engañosa ni publicidad o propaganda presentada como información (art. 238).
- 14) Derecho a recibir publicidad ajustada a la clasificación horaria (art. 224).
- 15) A que la publicidad infantil respete el artículo 246.
- 16) Derecho a recibir contenidos que reflejan el pluralismo ideológico, político, social, cultural y lingüístico de la Nación (art. 256).

- 17) Derecho a recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y la pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad (art. 256).
- 18) Derecho a que en la programación se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta (art. 256).
- 19) En radiodifusión, que en la transmisión de programación se aporten elementos para distinguir entre publicidad y el contenido del programa (art. 256).
- 20) En los servicios radiodifundidos, que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma (art. 256).
- 21) Derecho a ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria - que no existe aún- (art. 256).
- 22) Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación y los espacios publicitarios (art. 256).
- 23) Recibir programación que respete los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación (art. 256).
- 24) Las audiencias con discapacidad gozarán además de los otros derechos con los siguientes: contar con subtítulo, doblaje al español y lengua de señas mexicana, deberán estar disponibles en uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional; a que se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto; a contar con mecanismos que les den accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los defensores de las audiencias; acceso a la guía de programación.
- 25) Derecho a conocer los Códigos de Ética de los concesionarios de radio y Televisión donde queden explícitos los mecanismos de su protección (art. 256).
- 26) Derecho a contar con un Defensor de la audiencia en los medios para recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos que hagan las audiencias (art. 259).

7.5.5 Los primeros lineamientos para las Defensorías

Con la novedad legislativa en mano y con la intención de “fortalecer la figura del Defensor de las Audiencias y estimular la organización y comunicación entre cada uno de los titulares en la promoción o vigilancia de los derechos de las audiencias”, el 25 de julio de 2015, se constituyó la Asociación de Defensorías de las Audiencias.

Integrada por Defensoras y Defensores, académicas y académicos, tanto la AMDA, como la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de la Argentina y la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores, OID¹⁹⁰, tuvieron participación directa en la convocatoria realizada por la IFT para establecer los lineamientos generales sobre Defensa de las Audiencias.

El 21 de diciembre de 2016, se publicó en el Diario Oficial el acuerdo por el que el Pleno del Instituto de Telecomunicaciones aprueba los “Lineamientos Generales sobre Defensa de las Audiencias”, que incluyen los derechos de las audiencias, los derechos de grupos específicos, las acciones para implementar mecanismos de protección, mayores precisiones sobre cómo debe ser el funcionamiento de las defensorías, de radio y televisión, las pautas a seguir por los concesionarios en la redacción de los Códigos de Ética, de qué manera realizar alfabetización mediática, entre otras cuestiones¹⁹¹.

¹⁹⁰ Creada por impulso de la autora como Defensora, acompañada por Defensoras y Defensores de América Latina, expertas y expertos, al cierre del Primer Congreso Latinoamericano de Defensorías de Audiencias, realizado en Buenos Aires, entre el 15 y 16 de septiembre de 2014, la OID se comprometió a “fortalecer lazos entre las Defensorías (...) y otras instituciones”, realizar “seguimiento de procesos de quejas, reclamos, denuncias o consultas”, “intercambio de resoluciones de casos”, “generación de una base de datos con leyes, disposiciones reguladoras, fallos judiciales y recomendaciones”, “realización de investigaciones a escala regional”, “desarrollar acuerdos y convenios”, “promover la creación del rol de Defensor/a”, “estimular en los medios el desarrollo de códigos de ética y manuales de estilo”, y “propiciar la creación, desarrollo y consolidación de OID en los países miembros, a través de representaciones nacionales” (como luego ocurrió en México con la AMDA). Por otra parte, se consagró a la autora como primera Presidenta, por el voto mayoritario de quienes fundaron la organización y el Consejo Directivo quedó integrado por Beatriz Solís Leree (México); Gustavo Castro Caycedo (Colombia) y Joseti Marques (Brasil); Gerardo Albarrán de Alba (México) y Fernando Oliveira Paulino (Brasil) y Rosa María Alfaro Moreno (Perú).

¹⁹¹ Pueden leerse completos en el Anexo IV de esta investigación, en lo referente a Defensorías de las Audiencias, Defensores y Defensoras, Códigos de Ética y Alfabetización mediática. Y consultarse en línea en <http://defensordelaaudiencia.unam.mx/wp-content/uploads/2017/09/Lineamientos-Generales-sobre-los-derechos-de-las-audiencias.pdf>, recuperado el 25 de abril de 2018.

Se especificaba que las Defensoras y Defensores tenían por lo menos cuatro derechos:

- 1) Derecho a ser proveídos con los medios necesarios para el eficiente desempeño de su labor, por parte de los concesionarios (art.21)
- 2) Derecho a desarrollar su función con independencia e imparcialidad (art.21), con el correlativo deber de abstención por parte de los concesionarios de realizar cualquier conducta u omisión que tienda a coartar estos principios de independencia e imparcialidad.
- 3) Derecho a iniciar de oficio el procedimiento de defensoría de las audiencias (art.34).
- 4) Derecho y deber de emitir una acción correctiva, en su modalidad de rectificación, recomendación o propuesta, respecto de posibles violaciones a derechos de las audiencias (art.37, inc.g).

Nunca se había avanzado tanto en el país en la determinación del alcance y competencias de las Defensorías, las formas de trabajar y los derechos a proteger. De hecho, antes de la Reforma el país contaba con seis Defensorías, cinco en medios públicos federales, un defensor en un medio privado; mientras que luego de la Reforma el número se elevó a nueve, sumando un Defensor en el Sistema Jalisciense de Radio y TV¹⁹², un Defensor en el Canal de Congreso¹⁹³ y una Defensoría de todos los medios de gestión privada CIRT¹⁹⁴.

¹⁹² Se trata del organismo público descentralizado de medios de Jalisco. Más información en <http://c7jalisco.com/?q=sirtv>.

¹⁹³ Puede obtenerse más información sobre su labor en <https://www.canaldelcongreso.gob.mx/micrositios/defensoraudiencia>.

¹⁹⁴ Se trata de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión de México que en 2014 modificó sus estatutos e incorporó -con fuertes críticas- la figura. Más información en <http://www.cirt.com.mx/portal/index.php/acerca>. Solís Leree señaló al respecto: “una sola Defensoría para toda la industria, consultando su página nos encontramos que en el link el defensor aparece el mensaje ‘no estás autorizado para ver este recurso’. Los medios privados y comerciales concentrados en una sola defensoría poco transparente puede desdibujar o deslegitimar la figura del Defensor generando desconfianza de las audiencias”.

Para la AMDA el documento podía definirse como “garantista, social y comunicacionalmente necesarios para el sector y sólidamente fundado en conocimientos técnicos y normativos”¹⁹⁵.

Hacia fines de 2018, durante el VI Congreso de Defensoras y Defensores de Audiencias en Guadalajara, México, se reconoció la existencia de más de 60 Defensorías, aunque sólo unas 20 activas.

7.5.6 Marcha atrás con los avances

Apenas nueve meses después, el 31 de octubre de 2017, el Diario Oficial publicó un decreto de Reforma de la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión, inesperado para Defensoras y Defensores y especialistas en la materia, ya que se da marcha atrás con la Reforma, al punto que se le quitan al IFT las potestades de mayor relevancia, prohibiéndosele “supervisar, orientar, recomendar y opinar”.

Además, se sostiene que la “autoridad” de aplicación de la ley “debe garantizar que los concesionarios tengan libertad de información” y se incorpora el principio de “autorregulación” a su favor, abandonando el modelo corregulatorio.

“De manera arbitraria y agresiva suprimió el precepto que permitía al Instituto Federal de Telecomunicaciones regular la defensa de los derechos de las audiencias, seguido de otros cambios que en su lugar insertaban el principio de autorregulación a favor de los concesionarios, eliminando así derechos sustantivos y procesales que habían entrado previamente a la esfera jurídica” (AMDA, 2018: 5).

Casi de manera inmediata, un grupo de 47 senadores y senadoras de los 128 existentes firmaron una acción para frenar lo que se conoció como la “Contrareforma”. “Somos Senadores contra el Poder Ejecutivo (Peña Nieto), porque es violatoria de la Constitución. Apenitas pasamos el mínimo requerido. Hubo que

¹⁹⁵ Escrito inicial de demanda, amparo presentado por la Asociación de Defensorías de las Audiencias ante el Juez de distrito especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México, en turno, a su vez dado a conocer en el encuentro en el que participó como ponente magistral la autora, en el Senado de la Unión, “Derechos de las audiencias en espera”, en marzo de 2018.

coleccionar firmas porque hubo presiones políticas a que retiraran las firmas”, aclaró el senador Ernesto Ruffo Appel.

Basados en el principio de prohibición de regresividad de las normas de Derechos Humanos, la necesaria separación de opinión y de información veraz, la trasgresión a las facultades de la autoridad de aplicación y la vulneración de los derechos de las audiencias que quedan en manos de los licenciarios; solicitan que se analice la presentación y se vote en el pleno de la Congreso de la Unión si es procedente o no declarar la inconstitucionalidad¹⁹⁶.

Para la ex comisionada del IFP, Adriana Lavardini Insulza, “que un Congreso de la Unión decida dar marcha atrás es grave. Le quita credibilidad al país y es la peor señal, impropia del siglo XXI. Habíamos elegido el modelo de corregulación, con principios que garanticen la libertad de a quién se elegía Defensor o Defensora. Ahora se admite la autorregulación, pudiendo todos regirse por un solo Código que ni igualdad de género tiene. Ahora se prohíbe al órgano regulador regular, vigilar y sancionar”¹⁹⁷.

Desde la perspectiva de la ex comisionada del IFT María Elena Estavillo Flores, “un punto de preocupación es que se descansa en la autorregulación, porque es una herramienta auxiliar y el problema es que ahora se usa como única, Si no hay una autoridad garante, es un gran paso atrás, hay una mera declaración de derechos, pero no son realidad¹⁹⁸”.

Para la AMDA, no hay demasiadas dudas sobre lo ocurrido: “debido a la desafortunada convivencia política de algunos miembros del Congreso de la Unión con diversos actores económicos que se pensaron afectador en su libertad empresarial por el alcance de los lineamientos, se iniciaron gestiones legislativas necesarias para redactar lo que fue calificado como la contrarreforma en materia de derechos de las audiencias, pues se buscaba limitar los derechos y procedimientos establecidos en la normatividad hasta entonces vigente”.

¹⁹⁶ Desarrollado por Ruffo Appel en el Senado de la Unión, en marzo de 2018.

¹⁹⁷ Expresado en la misma jornada mencionada.

¹⁹⁸ Aportado en la misma jornada.

La contradicción desde la perspectiva de quienes se especializan en la materia es muy concreta: la Constitución Política determina que la “ley establecerá los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección”, de donde se deduce que mandata al legislador y legisladora. Siendo “un servicio público” debe ser un organismo del Estado quien establezca los mecanismos y no un particular.

“Si esta facultad para proteger los derechos de las audiencias fuera propia del concesionario, no se necesitaría intervención del Estado, por lo que la reforma constitucional “habría sido ociosa e inútil” (AMDA, 2018: 6).

Al cierre de esta investigación, el nuevo decreto que dio marcha atrás con todos los avances en beneficio de las audiencias seguía vigente, sin que la Corte hubiera aceptado los Amicus Curiae presentados.

7.6 Costa Rica: la primera Defensoría de Centroamérica en el Sistema Público de Medios

La última vez que se legisló de manera integral sobre servicios de comunicación audiovisual en Costa Rica fue en 1954, cuando no existía ni la televisión a color.

En 2008 se sancionó la Ley General de Telecomunicaciones, pero desde la perspectiva mercantilista de la comunicación, estableciendo derechos, obligaciones, criterios de pago y acceso “para los usuarios”, cierta distribución del espectro radioeléctrico, infracciones y sanciones por infracciones en el ámbito de la convergencia, sin especificidad ninguna sobre contenidos, menos aún sobre Defensorías o formas de Defensa de la ciudadanía comunicacional¹⁹⁹.

Esta nueva ley derogó el procedimiento que contemplaba el acceso a frecuencias de radio concursadas e impuso mecanismos de subasta, “es decir que prevalece siempre un criterio económico” (RedMICA, 2017).

¹⁹⁹ Número 8642, fue promulgada por la Presidencia el 4 de junio de 2008, puede consultarse en https://sutel.go.cr/sites/default/files/normativas/ley_general_de_telecomunicaciones.pdf, recuperado en línea el 16 de abril de 2018.

A pesar de que ha habido algunas propuestas impulsadas por la sociedad civil para democratizar la comunicación, hasta ahora no prosperaron. Y si bien el país se encamina a sumarse a la televisión digital en 2019, aún no existe ninguna legislación que promueva el acceso de la sociedad civil a los medios de comunicación.

De hecho, sólo cuentan con “comerciales”, “religiosos”, “culturales” y “de servicio público”, con total ausencia de medios de comunicación comunitarios, alternativos y populares.

Así, el 90 % de la radio y la televisión “tiene fines comerciales”²⁰⁰, de acuerdo con el Primer Informe del Estado de la Libertad de Expresión realizado por la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (RedMICA)²⁰¹, en 2018.

En el ámbito televisivo, el 60% pertenece a sólo cinco empresas, tres de las cuales son extranjeras y el 57% de las frecuencias radiofónicas pertenecen a 7 grupos, sin que exista ninguna legislación antimonopólica o posición dominante que pueda corregir la concentración.

7.6.1 Escasos antecedentes por autorregulación empresarial

En materia audiovisual no hay antecedentes en la televisión del país, aunque sí en la radio. Entre 1998 y 2006 funcionó una Defensoría del Oyente en “Radioperiódicos Reloj”, primero transmitido por la Cadena de Emisoras Columbia y más tarde por Radio Nacional de Costa Rica.

Durante 15 minutos al día, el Defensor²⁰² respondía los reclamos de las audiencias, utilizando como parámetro el Estatuto de creación del espacio, refrendado por el licenciatario ante escribano.

Así lo hizo “con absoluta independencia del director-propietario y del personal de redacción y administrativo”, durante siete años, hasta que cesó la emisión. Con esa

²⁰⁰ Puede consultarse en <https://www.facebook.com/redmica/> recuperado el 13 de abril de 2018.

²⁰¹ Puede consultarse en www.redmica.org.

²⁰² Se trata de Walter Hernández Valle, quien recuerda sus siete años como Defensor, hasta que se dejó de emitir el Radioperiódico en “Los puños llenos de verdades”, publicado por Primera Plana y puede leerse en http://www.primeraplana.or.cr/es/Historico/Los_pu%C3%B1os_llenos_de_verdades/, recuperado en línea el 16 de abril de 2018.

experiencia a costas, en 2002 impulsó un proyecto de “Ley sobre el Ombudsman en la prensa nacional” ante la Asamblea Legislativa.

El proyecto proponía que se “estimulara la adopción de la figura del Ombudsman o Defensor de la Prensa Nacional”.

Aunque no pretendía obligatoriedad de la figura, buscó que implicara para “los funcionarios del Estado” la aceptación de esa instancia “mediadora” como “preliminar a cualquier otra gestión”.

Presentado el 20 de noviembre de 2001, en la Sesión Ordinaria 13 de la Asamblea Legislativa, no fue aprobado. Casi diez años después, en 2010 volvió a activarse, pero volvió a correr la misma suerte que todas las iniciativas populares en materia de comunicación²⁰³.

7.6.2 Creación del Sistema Público de Medios

En ese escenario, el 4 de marzo de 2003, la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica publicó la “Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural”, del 12 de febrero, que establece la creación del Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima, SINART SA, “con personalidad jurídica y patrimonio propios” (art.2).

Se trata de la integración de la Red Nacional de Televisión (Trece Costa Rica Televisión), Radio Nacional (101.5 Costa Rica Radio), la revista Contrapunto y medios interactivos y la Agencia de Publicidad de Radio y Televisión Nacional.

Desde allí, se promueve “la objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones”, “la separación entre las informaciones y las opiniones”, “el respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural”, “el respeto al honor, la fama, la vida privada de las personas”, “la protección de los derechos y la dignidad de la juventud y la infancia”, “la oferta de programas diversos, variados y de actualidad, así como de noticias rigurosas y equilibradas”, entre otras cosas, “promover foros para la discusión de temas de interés nacional e internacional” (art.4).

²⁰³ En cuanto a la prensa gráfica, existió una experiencia incipiente en el periódico provincial bimensual “Cartago al Día”, fundado el 1 de marzo de 1978, donde el comunicador Dagoberto Quirós fue defensor.

Para llevar adelante una tarea con definiciones de complejo abordaje como “noticias equilibradas” o “imparcialidad de las informaciones”, así como “pluralismo político, religioso, social y cultural”, sin mayores lineamientos, y “administrar y dirigir” el SINART, además de la Dirección, se creó un Consejo Ejecutivo, con ocho integrantes, cuatro de los cuales responden al gobierno, que duran en su cargo seis años, con posibilidad a renovar por un período más (el presidente es nombrado por el Consejo de Gobierno y funcionarias o funcionarios del Ministerio de Cultura, de Educación Pública, y de Ciencia y Tecnología y de Ambiente y Energía de manera conjunta. Luego un/a representante del Consejo de Rectores, de la Unidad de Rectores de Universidades Privadas, y un/a fiscal de nombramiento de la Procuraduría General de la República -art.7 y 8).

Catorce años después, y en base a los objetivos establecidos en la ley mencionada anteriormente, a comienzos de febrero de 2017, el Consejo Ejecutivo del SINART resuelve “crear la Defensoría de las Audiencias de los Medios de Comunicación del SINART, que deberá velar por el derecho de la ciudadanía a recibir información veraz, independiente, plural y diversa; y a un entretenimiento acorde con los principios que rigen la actividad de los medios”.

Entre los objetivos incorporados para esta primera Defensoría de las Audiencias del país se contempló “la autorregulación ética y profesional”, de manera que una de las primeras medidas fue establecer un Manual de Estilo, con el aporte de “funcionarios y funcionarias de los distintos departamento y medios de comunicación”, que puede leerse en línea, de manera clara y visible²⁰⁴.

Se trata de una serie de “reflexiones y aplicaciones prácticas del enfoque de Derechos Humanos”, impronta constante en la creación de la Defensoría, en su declaración de principios y en el Manual de Estilo.

Con un lenguaje inclusivo y no sexista, asegura que se propone “la construcción de una nueva mirada sobre la comunicación, sobre los derechos de las personas, sobre los alcances del Estado Social de Derecho, sobre el papel de los medios de

²⁰⁴ Consultado el 13 de abril de 2018 en <http://transparencia.sinart.go.cr/index.php/normativa-sobre-derechos-humanos>.

comunicación colectiva en la construcción de sociedades más justas, solidarias, equitativas e igualitarias”.

7.6.3 Misiones y funciones

Como ocurre con todas las Defensorías del mundo, la del SINART debe atender “los reclamos, quejas y sugerencias de la ciudadanía sobre la programación y las informaciones” y “deberá recabar las explicaciones necesarias a fin de dar una respuesta pronta y oportuna” (punto 5, del proyecto de resolución).

Además:

- a. Tramitar los reclamos, quejas y sugerencias de las audiencias ante las personas o departamentos responsables, requiriendo las explicaciones que considere necesarias.
- b. Responder a la persona o grupo que presentó la solicitud en un plazo máximo de 10 días, aportando las explicaciones recibidas, y su criterio y evaluación sobre ellas.
- c. Diseñar y promover mecanismos de participación de las audiencias en la producción y regulación de los contenidos y las informaciones. Las audiencias deben tener la posibilidad de interactuar entre sí para generar sentidos comunes sobre el tratamiento de los contenidos y las informaciones.
- d. Mantener una página en el sitio web del SINART con la información que deben conocer las audiencias sobre los medios de comunicación del SINART, las formas de participación, sus derechos, los mecanismos de reclamo o sugerencia, la normativa que rige su actividad, y las solicitudes más relevantes recibidas, así como la respuesta dada.
- e. Realizar un informe trimestral al Consejo Ejecutivo sobre los asuntos atendidos, y sus recomendaciones para mejorar el servicio de los medios de comunicación.

- f. Proponer estándares y debates internos y externos al SINART, sobre la calidad, la ética, el profesionalismo y la transparencia en el ejercicio periodístico y de otros profesionales en comunicación. Además de promover debates internos y externos respecto a los mecanismos de participación ciudadana en los medios de comunicación públicos.
- g. Desarrollar mecanismos de control de estándares de calidad, ética y profesionalismo de contenidos periodísticos, comerciales y editoriales, con el fin de minimizar riesgos y la reincidencia de errores que puedan afectar de forma negativa la percepción de las audiencias del SINART, sin violentar los principios de las libertades de expresión e información.
- h. Proponer acciones y medidas que permitan evitar la reiteración de los problemas detectados.
- i. Dirigir espacios televisivos, radiofónico o escritos, periódicos, para dar atención a las audiencias del SINART²⁰⁵.
- j. Proponer a los niveles superiores programas de trabajo y manuales de procedimientos sobre actividades de atención y control de los servicios que presta la Institución; promover procesos de modernización en la prestación de los servicios con base en las investigaciones realizadas por la dependencia.

7.9.4 Mecanismo de selección y perfil del Defensor/a

En cuanto a la forma de elección del Defensor o Defensora por un período de tres años, con posibilidad de renovación una “única vez”, se establece que “se convocará a concurso público, que será ampliamente publicitado”.

Una vez recibidas las postulaciones²⁰⁶, en la primera elección se seleccionaron seis personas que participaron de una audiencia ante el Consejo Ejecutivo para exponer sobre las funciones de la Defensoría y responder diferentes preguntas.

²⁰⁵Al cierre de esta investigación, la Defensoría produce el espacio radiofónico “Puntos de Igualdad”, una serie de microprogramas que exponen de una forma sencilla el concepto de derechos humanos y explican en qué consisten algunas garantías, como el derecho a la vida, a la no discriminación, a un medio ambiente sano y al agua potable.

Como “requisito” del Defensor o Defensora se estableció que tuviera “grado mínimo de Licenciatura en carreras relacionadas con Ciencias de la Comunicación colectiva o Ciencias Sociales”, mientras que como “condiciones deseables” consideraron:

- k. Contar con al menos cinco años de experiencia trabajando en un medio de comunicación, preferiblemente en áreas relacionadas con su gestión y funcionamiento.
- l. Estudios, experiencia y publicaciones en materia de derecho a la comunicación y a la información, libertad de expresión, investigación de audiencias, medios de servicio público, y redes sociales.
- m. Preferible contar con experiencia en actividades relacionadas con Derechos Humanos.
- n. Preferible contar con experiencia en áreas relacionadas con servicio al usuario o gestión de calidad.
- o. Poseer amplio conocimiento de la labor periodística y de los medios de comunicación del país.
- p. Poseer amplio conocimiento en los productos y servicios que brinda el SINART S.A.
- q. Habilidad para redactar y para realizar transmisiones radiofónicas y televisivas.
- r. Buenas relaciones humanas.
- s. Habilidad de negociación.
- t. Disposición para realizar giras periódicas.
- u. Tener conocimientos informáticos sobre los paquetes básicos de oficina.

²⁰⁶ El comunicado oficial del Consejo del 26 de julio de 2017 -Acta 1 Consejo Ejecutivo SINART- detalla que para el primer nombramiento de Nathalia Rojas Zúñiga -realizado el 4 de mayo de 2017- participaron “cerca de 50 profesionales”. “La Defensoría de las Audiencias surge con el objetivo de rendirle cuentas a la sociedad y autorregular el trabajo del SINART, para la mejora de nuestros contenidos. Este es un espacio para garantizar y fortalecer el derecho a la comunicación de las personas en Costa Rica, promoviendo la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho a la participación”, expresó Rojas

- v. Creatividad, iniciativa y proactividad.

7.9.5 Medios para ejercer la tarea, rendición y control

La Defensoría de las Audiencias no cuenta con un presupuesto propio, por lo que la realización de las actividades depende de otros departamentos o del trabajo en conjunto con otras instituciones públicas, lo que limita su capacidad de acción.

Sin embargo, en la “Creación y estatuto de la Defensoría de las Audiencias de los medios de comunicación”, pendiente de aprobación, como se señaló, sostiene que, si bien la Defensoría está “adscripta orgánicamente al Consejo Ejecutivo”, deberá ejercer “sus funciones con independencia funcional y criterio respecto de las personas de los órganos jerárquicos del SINART y sus medios”.

Ahora bien, si a su vez establece que no tiene presupuesto propio, ya que “la Dirección General del SINART deberá proveer a la Defensoría de las Audiencias las facilidades físicas y tecnológicas necesarias para recibir los reclamos, quejas y sugerencias; así como para divulgar los derechos que asisten a las personas usuarias de los medios del SINART, y los mecanismos para hacerlos valer” (art.13).

¿Cómo podría desarrollar la tarea si las facilidades físicas y tecnológicas necesarias para recibir los reclamos, así como la divulgación de los derechos y los mecanismos para hacerlos valer, que siempre requieren de erogaciones económicas, dependen de otro?

Los derechos de las personas no son entelequias, por el contrario, deben vivenciarse en acciones concretas que requieren de independencia funcional intelectual y económica para poder llevarse a cabo verdaderamente, y no en la letra legislativa.

A pesar de exigir un desempeño de la tarea sin asegurar los recursos para realizarla, la resolución aún no aprobada del Consejo Ejecutivo del Sinart prevé que así como la Defensoría “podrá denunciar ante el superior jerárquico el incumplimiento” de los acuerdos establecidos “lo que se considerará una falta grave y podría tener consecuencias disciplinarias”, en caso en que “la persona u organización denunciante

no se dé por satisfecha con las gestiones de la Defensoría, podrá elevar el caso ante el Consejo Ejecutivo”.

Aquí se vuelve a depositar una gran carga de subjetividad al determinar que la persona pueda recurrir en caso de “insatisfacción” y no, por ejemplo, por falta de resolución de una vulneración de derecho concreta y probada.

Recién con la creación de la Defensoría del sistema público, la institución comenzó a ser reconocida de manera masiva, sobre todo a partir de la resolución de un caso del que se dará cuenta en el capítulo siguiente y que generó amplias repercusiones en todos los medios de comunicación del país.

7.9.6 Debilidades del sistema

1-Competencia limitada, ya que sólo se trata del Sistema de medios público nacional, no existen otras Defensorías en el país, convirtiendo a la ciudadanía comunicacional en ciudadanas y ciudadanos de primera o de segunda en tanto pueden reclamar vulneraciones de derechos en unos medios y otros no.

2- Falta de expansión de la figura, más allá del alcance del SINART no se logró que se promovieran otros espacios de defensa de las audiencias

3- Falta de respaldo en la toma de decisiones, el mero hecho de poder apelar por “insatisfacción” y poner en manos de un Consejo Superior otra resolución, sin que se establezcan parámetros en la toma de decisión, que puede ser contraria a la de la Defensoría le quita legitimidad a su tarea.

4- Falta de presupuesto propio, no le permite realizar las tareas que considere necesarias para cumplir con sus objetivos y la coloca en una posición de subordinación ante el mismo Consejo o Dirección que pueden establecer medidas contrarias a las tomadas por la Defensoría.

5-Vaguedad en los parámetros de trabajo, así como se establecen criterios poco claros de acción en cuanto a lograr “equilibrio” en una información, ocurre lo mismo cuando se determina que puede recurrirse la acción de la Defensora o el Defensor por “insatisfacción” de quien denuncia.

6-Falta reglamento aprobado por Consejo, al tener sólo un borrador o declaración de intenciones sin aprobación final, vuelve completamente inestable la tarea, al punto de

saber que por la decisión que sea, el Consejo puede reglamentar de manera contraria a la establecida hoy por mera acción del trabajo de la Defensoría.

Al ser consultada para esta investigación sobre los puntos destacados a favor y en contra de la propia labor, la actual Defensora, Nathalia Rojas Zúñiga, casi al cumplirse un año de su tarea respondió:

A favor:

1. Creación de una figura innovadora en Costa Rica, que coloca al SINART como pionero de los derechos de las audiencias.
2. Posibilidad de utilizar las plataformas comunicativas (televisión, radio, medios digitales) para difundir la labor de la Defensoría.
3. Capacidad de generar alianzas con instituciones, asociaciones y la academia, para trabajar en conjunto y lograr objetivos comunes.

En contra:

1. Falta de formación en Costa Rica en derechos humanos, lo que hace que haya un desconocimiento sobre esta figura y su relevancia.
2. Falta de un presupuesto propio para llevar a cabo sus labores.

Desde el comienzo de su tarea, en julio del 2017 a febrero de 2018, la Defensoría recibió 29 “reportes”, entre los que se encuentran “quejas, consultas, felicitaciones y sugerencias”. De ese total, 24 respondieron a audiencias, mientras que el resto fueron mensajes de lo que se clasifica como “audiencias internas”, que son “personas funcionarias del SINART”, que también pueden remitir sus observaciones²⁰⁷.

7.7 Ecuador: las Defensorías público-privadas que no pudieron ser

²⁰⁷Realizado por la Defensora a pedido de la autora, enviado por e-mail el 28 de marzo de 2018, donde añadió que “la Defensoría ha participado en la realización de otras actividades, como el Encuentro “Jóvenes y Medios de Comunicación: ¿Cómo representar a las juventudes con enfoques incluyentes y críticos?”, que se efectuó el 17 de marzo del 2018, y que toma como referencia el modelo de “Audiencia Pública”, desarrollado por la Defensoría del Público de Argentina.

Como ha ocurrido en otras latitudes, en el Ecuador la institución de las Defensorías de las Audiencias ha sido impulsada por diferentes organizaciones de la sociedad civil, que tomaron como antecedente extranjero la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de la Argentina.

En el plano local audiovisual, sólo se contaba con la experiencia del canal de televisión de gestión privada, Ecuavisa²⁰⁸, que en 2008 inauguró una Defensoría del Televidente²⁰⁹, creada a partir de un Estatuto, que establece dos años de duración en el cargo, para realizar la tarea sobre contenidos “periodísticos, de entretenimiento o publicitarios”, de manera que sean acordes con “las normas y el código de ética”²¹⁰.

En esa experiencia asilada, la Defensora o el Defensor puede actuar de oficio, y se le garantiza “autonomía e independencia”, contando para la difusión de la tarea con un microprograma de 10 minutos, llamado “Tele evidencia”, que “asumirá la defensa del televidente frente a su propia programación”²¹¹.

²⁰⁸ Al aire desde el 1 de marzo de 1967, el Canal 2 de Guayaquil y Canal 8 de Quito es el principal canal de televisión del Ecuador, de acuerdo con el sitio web www.ecuavisa.com, desde donde puede verse la programación. Recuperado en línea el 16 de abril de 2018.

²⁰⁹ El primer Defensor fue el crítico de TV César Ricaurte, actual director de la Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios, Fundamedios, ganador del premio otorgado por los dueños de los medios gráficos, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), mismo galardón obtenido por el CEO del grupo más concentrado de la Argentina.

²¹⁰ En la prensa gráfica, el diario Hoy de Quito es el único en contar con un Defensor del Lector, desde 1994, y es definido como “un funcionario independiente de cualquier línea de mando que, como representante de los lectores, opina sobre los errores e interpretaciones de los periodistas en su trabajo diario”. En el Manual de estilo de 2009, en las páginas 1, 11 y 12, se establece que “será nombrado por el director”, por un período de dos años, sin que tenga “vinculación directa o indirecta con laguna sociedad comercial, religiosa o política”, al punto de prohibirse la participación “en política” y la aceptación de “invitaciones de grupos de interés o del Estado”. Su tarea es reflejada por “boletines internos”, que deben ser leído por editores y jefes de sección ante los periodistas “a título informativo”, mientras que “todo el personal” debe brindarle la “mayor ayuda” y la Dirección no podrá revisar sus columnas antes de la publicación.

²¹¹ El 18 de enero de 2009 comenzó el programa, en el que el crítico de TV, César Ricaurte, “quien comenta que la idea se empezó a trabajar en septiembre pasado y surgió con el propósito de mediar entre el canal y su público, y mejorar así sus contenidos. Ricaurte buscará respuestas a las quejas que los telespectadores expresen mediante cartas, correos electrónicos y llamadas telefónicas sobre los programas que el canal presenta”, de acuerdo con <https://www.eluniverso.com/2009/01/02/1/1421/DB92BA244709426F90E95123A4BDCAD9.html>, consultado en línea el 16 de abril de 2018.

El actual Código Deontológico de la Corporación Ecuatoriana de Televisión (Ecuavisa) no menciona la figura. Se trata de sólo siete artículos²¹², donde se menciona al Defensor de Audiencias, a fin de que “arbitre las medidas internas pertinentes” en caso de “falta de observancia del código”. Allí se aclara que “una persona natural o jurídica” podrá “consignar una queja”, directamente “ante el representante legal”, con “copia al Defensor de Audiencia”.

Aclarando luego que la Ley Orgánica de Comunicación -mencionada en el Capítulo V, establece que “el incumplimiento” también puede ser denunciado ante la Superintendencia de la Información y la Comunicación (art. 7, inc.2).

Es que, como se recordará, a partir de la reforma constitucional, se sancionó la ley específica para las comunicaciones, donde se crea un sistema de Defensorías inédito y hasta ahora impracticable. Se trata de que cada medio de comunicación tenga una Defensora o Defensor, pagado por el medio, pero elegido o elegida fuera de él; en un sistema comunicacional concentrado, donde antes de la nueva ley de comunicación el 91% de los medios estaba en manos de gestión privada; sólo el 6% podía considerarse público y el 4%²¹³.

7.7.1 Defensorías reglamentadas

Luego de sancionada la Ley Orgánica, que contiene en su artículo 73 la creación de la Defensorías de Audiencias y del Lector, el pleno del Consejo de Regulación y

²¹² Que ocupan seis páginas y pueden consultarse en línea en <http://www.ecuavisa.com/content/transparencia-acceso-informacion-ha-difundido-su-codigo-deontologico-1> recuperado el 16 de abril de 2018.

²¹³ Información proporcionada por Paulina Mogrovejo Rengel, integrante del CORDICOM, en la ponencia “El impacto de la concentración de medio en los derechos de las audiencias”, brindada en Buenos Aires, el 20 de abril de 2016, en el IV Seminario Iberoamericano de Defensorías y Ouvidorias.

Desarrollo de la Información y la Comunicación²¹⁴ reglamentó la figura que “obligatoria de alcance nacional”.

La particularidad es que se accede al cargo que se ejerce en los medios de comunicación, ya sean de gestión privada o no, por “concurso público”, organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, es decir una instancia estatal, aunque se asegura que “cumplirá sus funciones con independencia y autonomía”, “contará con mecanismos de interactividad con sus audiencias y lectores” y “espacios para la publicación de errores y correcciones”.

Ahora bien, el salario de la función que dura dos años, prorrogables por dos años más, debe ser pagado por cada medio de comunicación, pero no de manera directa, sino a través de la Superintendencia de la Información y la Comunicación.

Estas dos características, las de un sistema mixto -público-privado- y la determinación del salario y la forma de pago fueron los que más objeciones recibieron y, finalmente, tornó de imposible cumplimiento la propuesta inédita a nivel mundial²¹⁵.

En principio los medios deben realizar sus propios “códigos deontológicos”, donde deben incluirse un “manual de estilo y guía editorial”, distribuirlo entre quienes trabajan en el medio, subirlo a la web y enviarlo a la Superintendencia de la Información (art.8).

Luego aceptarán a la Defensora o Defensor, quienes deberán (art.33):

1-Atender los reclamos y procesarlos diligentemente. Luego el reglamento agrega que, como atribución, también podrán “responder, por cualquier medio a su alcance

²¹⁴ Mediante la resolución No. CORDICOM-PLE-2014-038, del 31 de octubre de 2014, publicada en el Registro Oficial el 19 de noviembre de 2014, aportada en esta investigación en los anexos. Recuperado en línea el 16 de abril de 2018 [http://www.cordicom.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/reglamentos/Resoluci%C3%B3n%20CORDICOM-PLE-2014-038%20\(Defensores%20de%20audiencias%20y%20lectores\).PDF](http://www.cordicom.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/reglamentos/Resoluci%C3%B3n%20CORDICOM-PLE-2014-038%20(Defensores%20de%20audiencias%20y%20lectores).PDF).

²¹⁵ El 7 de octubre de 2014, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estableció el Reglamento del Concurso de Méritos y Oposición para la selección y designación de las y los Defensores y de Audiencias y Lectores de los medios de comunicación social de alcance nacional”. Resolución 003-316-CPCCS2014.

(...) en un plazo de 72 horas” (art.11, inc.e) y deberán “crear un archivo documental que justifique la gestión realizada” (art. Inc.g).

2-Realizar actos de mediación entre los ciudadanos y los medios por los reclamos, propuestas y observaciones, de modo que los “conflictos” generados puedan ser procesados “directamente entre los actores involucrados sin la necesidad de la intervención de las autoridades públicas ni la imposición de sanciones administrativas o de cualquier índole”.

3-Comunicar a los ciudadanos la respuesta que dará el medio a sus reclamos y vigilar que sea publicada por el mismo programa o espacio en que se difundió el “contenido que motivó el reclamo”.

4-Formular observaciones y recomendaciones a los directivos de los medios para mejorar su desempeño en relación con el cumplimiento de las responsabilidades. Luego en la reglamentación aclara que esas recomendaciones, que también podrían alcanzar a las “autoridades con competencia en la materia”, “para aplicación de la ley” (art. Inc. d) son “no vinculantes”, pero “podrían ser incorporadas en los códigos deontológicos (art.11, inc. c).

5-Presentar ante el Consejo de Participación un informe con los datos de los reclamos anualmente, cuántos fueron atendidos favorablemente y cuántos no (luego la reglamentación bajó la periodicidad a “mensuales)²¹⁶.

7.7.2Principios que rigen la labor

El complejo sistema especifica cuáles deben ser los “principios” por los cuales deben regirse las Defensoras y Defensores. El “Reglamento del Concurso de Méritos y

²¹⁶ En el artículo 11, del Título III “de las atribuciones y responsabilidades de las y los defensores de las audiencias y lectores” aclara que tendrán como atribución “elaborar informes mensuales sobre la gestión realizada y las contestaciones dadas a la ciudadanía según tiempos de respuesta. Los informes serán enviados al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, la Superintendencia de la Información y Comunicación, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, al medio de comunicación en el que labora y a los ciudadanos a través de la página web del referido medio de comunicación”.

Oposición”²¹⁷ estableció once ejes que describen aún más la labora que no son optativo, sino por el contrario deben ser cumplidos:

1-Unipersonalidad, para “atender quejas y sugerencias de audiencias y lectores”.

2-Independencia, “con dedicación exclusiva”.

3-Autonomía, “no recibirán instrucciones ni directrices internas o externas de ninguna institución pública, privada o de particulares, ni de los medios de comunicación social”, además de que sus “actos se supeditarán sólo a las normas fijadas en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos Humanos, la Ley Orgánica de Comunicación, su reglamento General y las demás normas conexas”.

4-Mediación, “implementarán mecanismos alternativos de solución de conflictos”, de manera de alcanzar una “solución amistosa, ágil y en buenos términos”.

5-Confidencialidad y reserva, ya que “tienen obligación de proteger la identidad, datos personales u otra información a la que tuviera acceso (...) cuando exista temor fundado, peligro o riesgo de afectación a derechos constitucionales”.

6-Gratuidad.

7-Deliberación pública, “promoverán el intercambio público y razonado de argumentos, así como el procesamiento del diálogo que se refiera a las relaciones y los conflictos entre las audiencias y lectores de los medios de comunicación”.

8-Corresponsabilidad, al considerar que las y los defensores de las audiencias y lectores, la ciudadanía, el Estado, los medios y los demás actores del sistema de comunicación social son responsables, de manera compartida, en la gestión de lo público”.

9-Prohibición de censura previa.

10-Accesibilidad, de manera de “garantizar el acceso”.

²¹⁷ Aprobado por Resolución número 003-316 CPCCS-2014, del 7 de octubre de 2014.

11-Celeridad, ya que los casos “será tramitados en forma rápida y oportuna, procurando la oralidad, sin la exigencia de formalidades que retarden o impidan la resolución oportuna del caso”.

En el caso del Ecuador, las discrepancias habituales entre a quién defienden las y los Defensores está saldada, ya que en el artículo 4 de la reglamentación se despeja toda duda al considerar que quienes ejercen la tarea “son mecanismo de participación protagónica y directa, para promover la deliberación pública, control social y exigibilidad de derechos; a través de procesos de mediación entre las audiencias, lectores y los medios de comunicación, la atención y respuesta de reclamos, propuestas y observaciones formuladas por la ciudadanía, además de otros espacios de interacción, en relación al ejercicio de sus derechos”.

Tan específica es la tarea, en cuanto a “atención y respuesta de reclamos y propuestas y observaciones formuladas por la ciudadanía” que la reglamentación destina un capítulo y dos títulos para establecer causales de destitución (Cap.II), “atribuciones y responsabilidades” (Título III) e “inhabilidades por conflicto de interés” (Título IV).

7.7.3 Causales de destitución

Así, considera por incumplimiento de las funciones a las “acciones u omisiones que afecten su independencia, la protección de derechos de las audiencias o lectores” o las que “contrarían de manera grave lo dispuesto” en la legislación vigente.

De hecho, entre las detalladas causales de destitución se enumeran ocho:

1-Recibir dádivas o aceptar la promesa de su entrega a cambio de condicionar sus decisiones y actuaciones.

2-Realizar actividades de proselitismo político.

3-Estar comprendido en una de las causales de prohibición: ser cónyuge o conviviente en unión de hecho, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de algunas de las partes de su representante legal, o mandatario o abogado.

Ser acreedor, deudor o garante de alguna de las partes. Tener el Defensor o Defensora, su cónyuge o pariente con la consanguinidad expresada, proceso abierto con la persona u organización que presenta la queja o reclamo, dentro de los dos años precedentes si el juicio hubiese sido civil y de cinco si hubiese sido penal. Tener interés personal, los de su cónyuge o sus parientes. Ser signatario, donatario o socio de la persona o colectivo que presenta la queja o reclamo.

4-Acudir en estado de ebriedad o consumir alcohol o sustancias estupefacientes en el lugar de trabajo.

5-Atentar contra los derechos humanos, mediante coacción, acoso o agresión.

6-Realizar actos de acoso o abuso sexual, trata, discriminación o violencia de cualquier índole en contra de cualquier persona.

7-Ejercer presiones e influencias, aprovechándose del puesto que ocupe, a fin de obtener favores para su cónyuge o parientes.

8-Haber recibido sentencia condenatoria ejecutoria por delitos contra la eficiencia de la administración pública o quienes hayan sido condenados por delitos aduaneros, tráfico de estupefacientes, entre otros.

Excepto por este último motivo, si fuera el Defensor o Defensora fuera destituido o destituida “podrá reingresar a cualquier medio de comunicación, en esa calidad, después de un período de dos años, contados desde la fecha de destitución”.

7.7.4 Derechos y obligaciones de los medios

Por último, la reglamentación aclara que los medios podrán conocer los informes mensuales, pedir aclaraciones o rectificaciones y “esto no impedirá el pago de la remuneración mensual” (cuyo mecanismo será establecido por la Superintendencia y equivale a “cuatro remuneraciones mensuales unificadas”²¹⁸).

²¹⁸ Además, en la disposición transitoria primera agrega que “el régimen laboral de las y los defensores de las audiencias y lectores será determinado por el Ministerio de Relaciones Laborales”.

Por otra parte, los medios deberán “proporcionar oportunamente los instrumentos, herramientas tecnológicas y materiales necesario para la ejecución de trabajo” (art.17, inc.b), publicar en la web, “en un lugar visible y de fácil acceso” los datos generales para contactarse (art.17, inc.c), disponer de espacios allí que “promuevan la participación”, recogiendo las quejas y sugerencias más relevantes, las respuestas de los profesionales y las del propio Defensor o Defensora y contar con “un espacio de trabajo permanente en la oficina matriz del medio”.

Sin dudas, la valoración general de la propuesta era más negativa que positiva, con lo que nunca se pudo reunir la cantidad de candidatas y candidatos a ser Defensoras o Defensoras. Es decir que no se pudo pasar ni del primer paso, de un mecanismo único en el mundo, de alta complejidad que, al cierre de esta investigación no se pudo poner en práctica para valorar su funcionamiento.

7.7.4 Una propuesta legislativa aún impracticable

El cambio de gobierno posterior, con las críticas abiertas a la legislación vigente y la expresión constante de necesidad de modificación, terminó por generar las dudas suficientes sobre la aplicación factible de la institucionalidad heteronormativa diseñada. Así lo considera la ex Directora de Investigación y Análisis del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación CORDICOM, la comunicadora y doctoranda María Belén Calvache, quien participó como funcionaria en la redacción de la reglamentación de la figura²¹⁹.

- ¿En qué situación se encuentran en la actualidad?

-Se encuentra totalmente bloqueado, quien tiene que llamar a concurso es el Consejo de Participación Ciudadana, que actualmente se encuentra con un consejo de transición aprobado por consulta nacional, designados sus delegados por la Asamblea Nacional. Su encargo principal es evaluar a varios funcionarios como el Superintendente de Comunicación, el Fiscal de la Nación entre otros. Y llamar a elecciones de un nuevo consejo en el 2019.

²¹⁹ Entrevistada y consultada por mail y WhatsApp para esta Tesis, entre marzo y abril de 2018.

- ¿Se ha demostrado interés por parte de las actuales autoridades?

-No. No es un tema de interés cumplir con el requisito de llamar a concurso de defensores de audiencias. Además, este gobierno (Lenin Moreno) se encuentra en reuniones para modificar la ley con algunos actores, no con la ciudadanía ni con los periodistas.

Al cierre de esta investigación, el 14 de mayo, el actual presidente, Lenín Moreno, anunció el envío de un proyecto de reforma a la Asamblea Nacional. Ante esa realidad, desde el sector de medios comunitarios se decidió la entrega de una propuesta, que venía debatiéndose, en diversos encuentros que concluyeron, el 21 de febrero de 2018, en el Encuentro de Medios Comunitarios.

Allí se definieron 14 puntos para modificar la Ley Orgánica de Comunicación, entre ellos el pedido de “no derogación”, ya que consideran que no se puede retroceder en diversos aspectos, como la consideración de derecho humano constitucional, la democratización del espectro, el reconocimiento de igualdad para el sector comunitario, con la asignación del 34% de las frecuencias de radio y televisión, analógicas y digitales²²⁰.

La “Propuesta del sector comunitario para reformar la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador” incluye en el punto número 14, “crear una defensoría del público de carácter ciudadano y no sancionadora”.

²²⁰La propuesta fue realizada por las organizaciones, redes y ciudadanos/as de la Coordinadora de Medios Comunitarios, Populares y Educativos del Ecuador, *CORAPE, Asociación Latinoamericana de Educación y Comunicación Popular, ALER, Asociación Católica de Comunicación, SIGNIS Ecuador Fundación EL CHURO, Instituto Radiofónico Fe y Alegría, IRFEYAL, RADIALISTAS APASIONADOS Y APASIONADAS, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador, FACSO*. Se elaboró luego de constituirse “en una asamblea permanente, a partir del Encuentro de Medios Comunitarios, celebrado en CIESPAL el (21 de febrero de 2018) y posterior proceso de articulación con otras organizaciones populares y movimientos sociales, nos comprometemos a un diálogo abierto, plural y democrático para lograr las reformas a la Ley Orgánica de Comunicación”. Con firma conjunta, entregaron la propuesta a la presidenta de la Asamblea Nacional Elizabeth Cabezas Guerrero, al Secretario Nacional de Comunicación Andrés Michelena Ayala, al asambleísta Elio German Peña Ontaneda, y al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Se puede obtener más información en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=241733> y en <http://www.pressenza.com/es/2018/05/ecuador-medios-comunitarios-reformas-mejoren-la-ley-organica-comunicacion/> recuperado el 21 de mayo de 2018.

Además, solicita “eliminar la Superintendencia de Comunicación – SUPERCOM (artículo. 55, 56, 57, 58 y 59). Sus competencias reguladoras deberán ser asumidas por el CORDICOM. Eliminar el artículo 26 de la LOC referido al linchamiento mediático. Reformular la conformación del Consejo de Regulación de la Información y Comunicación – CORDICOM, con una participación mayoritaria de ciudadanos y ciudadanas que no tengan intereses en el sector, conforme el artículo 232 de la Constitución. También deben reformularse sus competencias y funcionamiento. Eliminar la exigencia de títulos profesionales y académicos para el ejercicio de la comunicación, porque atenta contra el derecho a la comunicación, libertad de expresión y la normativa internacional. Diferenciar y facilitar los requisitos para la adjudicación de frecuencias a los medios comunitarios (artículo 110) y eliminar los pagos por concesión y uso de frecuencias, dado el carácter social y sin fines de lucro de dichos medios. Incluir en el artículo 110 que la apertura de concursos para la adjudicación de frecuencias para medios comunitarios, puedan ser solicitadas por los mismos colectivos, organizaciones, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades a la autoridad de telecomunicaciones, según sus propias necesidades”.

7.7.6 Debilidades del sistema

Teniendo en cuenta los impedimentos para concretar la puesta en práctica de la figura, puede destacarse:

- 1- Los licenciatarios y dueños de medios gráficos se negaron a tener un Defensor o Defensora pagado por ellos, pero elegido por un consejo estatal.
- 2- Al no haber suficientes candidatas o candidatos para la cantidad de Defensoras y Defensores que se requería, no se pudo realizar la elección, ya que debía hacerse a la vez para cada medio de comunicación.
- 3- Algunos grupos de medios tienen varios canales, diarios o radios, de manera que debían sostener más de una Defensora o Defensor, argumentando imposibilidades económicas.

4-Algunos medios tienen periodicidad trimestral, aunque el Defensor o la Defensora debía ser pagado mensualmente.

5-Tenía obligación de realizar la tarea en el mismo medio que controla, lo que es observado como una posible falta de independencia.

6-No queda claro qué recursos económicos son necesarios para desarrollar la función ni con cuánto contará, lo que queda a criterio del concesionario.

7-Algunas definiciones no son lo suficientemente claras en cuanto a su alcance, como ocurre en las causales de destitución.

8-La mensualidad de los informes con la obligación de recepción y canalización de todos los reclamos y la unipersonalidad de la función hacen inviable la tarea, ya que otros Defensores y Defensoras que trabajan en soledad admiten que es imposible responder todos los requerimientos y que suelen hacer una selección de los casos a responder, basada en diferentes criterios.

9-Que las recomendaciones no sean vinculantes y ni siquiera se especifique la necesidad de ser tenidas en cuenta o consideradas, observadas o de “tratamiento obligatorio”, como en el caso de la Argentina, en el sentido de tener cuanto menos que “tratarlas” puede volver utópica la misión, ya que podría hacerse caso omiso de lo dicho por el Defensor o Defensora, vaciándolo de sentido.

10-No queda claro cómo es el sistema de “apelación” de la decisión, no en el plano del camino a una destitución, sino pudiendo expresar disconformidad o desacuerdo con la decisión tomada.

11-No prevé espacio de vinculación entre las Defensorías para intercambiar perspectivas y promover investigaciones, mejorando el sistema.

7.8 Uruguay: una Defensoría, dentro de otra, a nivel nacional

Tal como se señaló, Uruguay logró su ley por una comunicación democrática en 2014. Allí se crea una Defensoría del Público muy similar a la de la Argentina, sólo que funciona bajo la órbita del Instituto de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

A pesar de los intercambios con la Defensoría del Público de la Argentina y de los esfuerzos de la sociedad civil por lograr su fundación material, al cierre de esta investigación no se había concretado.

Cuatro años después de la creación en el cuerpo de la ley, aún la Defensoría no existe en la práctica, porque “ni desde la sociedad civil ni desde el Estado hubo planteos que podrían considerarse negativos (...) Sin embargo, desde el Estado, no se observó una actitud proactiva sobre el tema”, consideró el presidente del Instituto, Juan Faroppa²²¹.

- ¿Por qué aún no se ha concretado? ¿Qué dificultades encontraron?

- No puede hablarse de dificultades por voluntad política negativa expresa. Pero sí parece claro que no existe una disposición para impulsar la creación de la Relatoría. A ello debe agregarse que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que crea la Relatoría, debe ser complementada por un ajuste de la ley que creó la INDDHH para definir el procedimiento de elección de la Relatoría y su naturaleza jurídica.

- ¿Cuáles son las consecuencias para las audiencias?

-La INDDHH asumió las funciones de la Relatoría aplicando a la tarea sus actuales recursos profesionales. Sin embargo, es evidente que la formalización de la designación de la Relatoría otorga más información a la audiencia en relación con cuáles son sus derechos.

- ¿Cómo planifican el cumplimiento de la ley LSCA, en este aspecto?

El Consejo Directivo de la INDDHH impulsó en el Parlamento un proyecto de adecuación de la ley 18.446 para definir la naturaleza jurídica de la Relatoría. Mientras ese proyecto no se apruebe, la INDDHH resolvió designar un Equipo de Referencia con funcionarios/as especializados en el tema para cumplir con los cometidos que le asigna la Ley SCA.

²²¹ Entrevista realizada por la autora vía e-mail y WhatsApp entre el 15 de marzo de 2018 y el 28 del mismo mes.

En medio de cuestiones que aparentan ser más burocráticas que políticas, aunque muchas veces esta realidad es la expresión cabal de decisiones políticas, la Defensoría no termina de comenzar su tarea.

De hecho, como se verá, la ley 19.307 tampoco es demasiado clara en cuanto a su estructura, las tareas a desarrollar por la Relatora o el Relator y las que promueve por fuera de la administración del Estado Nacional.

7.8.1 Sin antecedentes locales de una Relatoría Especial

Sin antecedentes en el ámbito audiovisual²²², el Capítulo IV de la ley crea la que será la primera Defensoría del Público del país, atribuyéndole a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo²²³ “el cometido de defender y promover los derechos de las personas” (art.84), “hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual” (art.85).

También debe “recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de los servicios de comunicación audiovisual (...) respecto de las disposiciones que reconocen y garantizan el derecho de las personas”, “promover la extensión y universalización del acceso de los ciudadanos a los servicios de comunicación

²²² Sólo existen dos antecedentes en la prensa gráfica. Por un lado, en la Revista “Riesgo País” se fundó una Defensoría, pero resultó una experiencia breve; por el otro en el diario autogestivo “La Diaria”, entre el 21 de julio de 2008 y 2012, hubo dos Defensores. La figura, primera del país en la prensa diaria, luego fue discontinuada. Darío Klein, el primer Defensor, se despidió de la tarea dos años después de comenzar, el 31 de diciembre de 2010, asegurando en <https://ladiaria.com.uy/articulo/2010/12/cierre-y-balance/> que “no había sido fácil”, dado que “no había demasiados antecedentes locales de los que agarrarse”. Por otra parte, lamentó quedarse con la “sensación de que muchos de mis colegas” sintieron que su tarea era “más como una intromisión molesta que como una crítica constructiva y provechosa”. “Jamás dejaron de verme como el botón”, concluyó al remarcar que también hubiera sido “deseable una mayor participación” de quienes leían el diario, ya que él mismo reconoció haber sido “incapaz de lograr que muchos lectores entendieran la verdadera naturaleza de la función”, “que no tenía entre sus cometidos asegurar la correcta distribución de los diarios ni encarar cuestiones de pago”. “Mientras la diaria llega hoy a más de 7300 domicilios”, lo que supone unas 20 mil personas, “los que me han escrito a lo largo de estos dos años tal vez no superen el millar”. Su trabajo dado a conocer a partir de la publicación “¿Y ahora quién podrá defendernos”, puede leerse en línea en <https://ladiaria.com.uy/periodista/35/>, recuperado el 16 de abril de 2018.

²²³ Creada el 24 de diciembre de 2008, por Ley 18.446.

audiovisual”, “velar por la prestación con regularidad, continuidad y calidad”, “por las condiciones que aseguren la libre elección por los usuarios entre los diversos prestadores, en base a información clara, veraz y suficiente”, “promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo (sic) de los servicios de comunicación audiovisual”.

7.8.2 Facultades determinadas por ley

Pero, además de esta Defensoría, el Consejo Directivo de la INDDHH “tendrá las siguientes facultades” (art.86):

- a) Designar un Relator Especial de los Servicios de Comunicación Audiovisual.
- b) Solicitar a los titulares o administradores de los servicios de comunicación audiovisual y los organismos estatales competentes la información necesaria para cumplir con sus cometidos.
- c) Comunicarse directamente con los titulares o administradores de los servicios de comunicación audiovisual para tratar de solucionar los eventuales apartamientos de la normativa.
- d) Ejercer la representación de intereses colectivos e intereses difusos ante cualquier órgano jurisdiccional o administrativo, así como frente a cualquier organismo público o entidad privada y cualquier órgano competente en la materia, sea este de carácter nacional o internacional.
- e) En los procedimientos en los que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ejercite una acción en defensa de los intereses colectivos y de los intereses difusos de los consumidores y usuarios en los órganos jurisdiccionales, no se requerirá caución, atendidas las circunstancias del caso, así como la entidad económica y la repercusión social de los distintos intereses afectados.
- f) Realizar audiencias públicas con la citación a los directamente afectados en los temas de su competencia.

- g) Elaborar un registro de las denuncias recibidas, presentar informes periódicos y públicos y confeccionar un informe anual de actuación que deberá ser presentado a la Asamblea General.
- h) Coordinar, con los organismos competentes, la formulación, implementación y evaluación de un Plan Nacional de Educación para la Comunicación que comprenda la alfabetización mediática y el desarrollo de las competencias comunicacionales de todos los ciudadanos, el estímulo al papel educativo de los medios, la formación profesional de calidad y la investigación sobre estas áreas.
- i) Toda otra acción dirigida a promover y defender los legítimos intereses de las personas y los usuarios de acuerdo a los términos establecidos en la presente ley.

Por otra parte, en el Capítulo VIII, sobre la “autorregulación ética o de conducta profesional”, la ley establece que los titulares de servicios de comunicación audiovisual deben regir sus actividades “conforme a códigos públicos de normas éticas o de conducta profesional”, que pueden ser de carácter individual o colectivo y será “determinado libremente por cada prestador” (art.146). Cuestión que hasta ahora no ha ocurrido.

Esos códigos “deben ser puestos en conocimiento del público, a través de páginas web y otros soportes” (art. 147), cuestión que tampoco ha ocurrido.

Y el “Estado promoverá que los titulares de servicios de comunicación audiovisual, en forma individual o colectiva, designen un defensor de la audiencia, quien tendrá la responsabilidad de recibir y responder las comunicaciones que remita el público con relación al cumplimiento del código de ética o de conducta profesional” (art.148), cuestión que tampoco ha ocurrido.

7.8.3 Incumplimientos y falta de concreción

Consultado por cuáles son los medios que incorporaron los códigos de ética o de conducta, como señala la ley vigente, Faroppa dio cuenta del incumplimiento de la medida, ya que “en el sector privado no conozco ninguna iniciativa. Y los medios

estatales están comenzando a trabajar en ello. La INDDHH ofreció su cooperación técnica a esos efectos”.

- ¿Cómo han promovido la figura, tal como señala la LSCA?

-Creo que la INDDHH ha promovido la necesidad de designar ya la Relatoría al impulsar el proyecto de ley mencionado.

- ¿Cómo calificaríasu experiencia en el INDDHH, con respecto a esta área?

-Sumamente desafiante. No tenía formación anterior específica en el tema. A medida que fui conociendo su enorme impacto en la agenda de derechos y en la consolidación de una sociedad más democrática, comprendí la necesidad de esforzarme en conocer más, aprender de otras experiencias y buscar la generación de consensos sociales e institucionales para afianzar el proceso de implementación de la SCA.

Las tareas comenzaron en 2017, poco antes de enviar al Poder Ejecutivo y a la Asamblea General recomendaciones para que se concretara a la brevedad la reglamentación de la Ley y se designen “sin más dilación las autoridades del Consejo de Comunicación Audiovisual”²²⁴.

En cuanto a las denuncias recibidas, donde están involucrados derechos de las personas hacia y ante los medios de comunicación, un informe de 2018 realizado para esta investigación destaca los siguientes:

1.- A raíz del abordaje brindado al tema del abuso sexual a niños y niñas en el Uruguay en el programa “Santo y Seña” de Canal 4 Montecarlo”, el día 25/4/2017 se envió una Comunicación por la cual se recomendaba a las autoridades de dicho medio tomar en cuenta diversas consideraciones cuando emitan contenidos e informaciones que expongan vulneraciones de derechos. Entre ellas la de privilegiar siempre el interés superior del niño, así como brindar la información acompañada de acciones permanentes de sensibilización y análisis crítico con perspectiva de género y

²²⁴ El 27 de noviembre de 2017 se realizó la presentación. El informe fue elaborado a pedido de la autora por Martín Prats, quien ingresó a la INDDHH a fines de 2016.

generación permitiendo así problematizar y denunciar las situaciones de abuso, discriminación y violencia más allá del caso concreto al cual refiera la noticia.

2.- Por comunicado publicado el 13/7/2017 se condenó las amenazas que recibiera el día 5 de julio el periodista Juan Correa del Boletín Digital AGESOR del Departamento de Soriano a raíz de comentarios que en el ejercicio de su libertad de expresión y opinión realizara en su programa y se exhortó a las autoridades a diligenciar de forma urgente la denuncia.

3.- Se prestó colaboración al Poder Judicial, respondiendo a sus pedidos de Informes a raíz de sendas acciones de “Protección de los Derechos en la Comunicación” que el Instituto Nacional de Infancia y Adolescencia del Uruguay iniciara ante “Canal 4 Montecarlo TV” y “Canal 12 TV de Melo”.

4.- Ante una denuncia de discriminación por razones de orientación sexual, realizada por la organización social “Diversidad Sexual Fray Bentos” por Resolución N° 543/2017 del 28/11/2017 se recomendó al Canal 11 y Radio Visión FM de Fray Bentos otorgar la oportunidad de emitir en un espacio similar en tiempo y horario, sus planteos con respecto a las opiniones vertidas en el Programa “Ni Más ni Menos Polémico” emitido los días 20 y 17 de octubre del 2017 respectivamente.

5.- Ante un episodio de censura ejercido por la Dirección Nacional de Radiodifusión hacia productores, operadores, conductores-periodistas y audiencia en ocasión de la emisión del Programa “De 10 a 12” el día 22/11/2017 al presionar para que no se siguieran leyendo al aire los mensajes de los oyentes, por Resolución N° 568/2017 del 28/12/2017 se observó dicha conducta por entender que la misma constituyó una interferencia y presión indebida a la libertad de expresión. En este caso, se recomendó a dicha Dirección tomar los recaudos necesarios para que hechos similares no vuelvan a ocurrir, inhibiéndose de realizar cualquier acción o comentario que pueda significar o entenderse como un hostigamiento a los periodistas y trabajadores del medio y una limitación a que la audiencia pueda expresar sus opiniones sobre un asunto de su interés”.

7.9 Paraguay, Perú y Chile: Defensorías propuestas por la sociedad civil para limitar la concentración

A pesar de los contextos políticos diferenciados, tanto en Paraguay, como en Perú y Chile, los medios de comunicación están altamente concentrados y es la sociedad civil la que, por un lado, reclama y denuncia la situación, y por el otro promueve nuevos marcos regulatorios que incluyen la creación de instancias pedagógicas y dialógicas como las Defensorías de las Audiencias.

7.9.1 Paraguay: un proyecto de ley desde las radios comunitarias

En ninguno de los países se encuentran antecedentes de Defensorías en medios radiales ni televisivos, sino algunas experiencias dispersas en la prensa gráfica. En el caso del Paraguay, donde existió sólo una Defensoría del Lector en la década del 90²²⁵, la sociedad civil incluso promueve de manera incesante la democratización de la comunicación²²⁶ y llegó a establecer un proyecto de ley, donde se crea una Defensoría muy similar en sus características a la de la Argentina.

²²⁵ El 14 de noviembre de 1993, el Diario Hoy contó a sus lectores en el editorial de la jornada que creaba la figura del Ombudsman que “representaba para la sociedad una garantía adicional contra la impunidad que hasta ahora ha beneficiado a quienes hacen del mal manejo de la información un error humano, sino un negocio indigno”. El sociólogo José Luis Simón, quien se desempeñaba como editor de Internacionales del diario, fue su primer Defensor. Ya en 1990, Simón había trabajado como “crítico interno” en otro diario, el ABC Color “controlando la calidad”, en comparación con los demás medios, “buscando errores e intentando corregirlos”. En la investigación publicada en <http://www.baseis.org.py/wp-content/uploads/2014/03/1395155062.pdf> (recuperada en línea el 16 de abril de 2018) se da cuenta que Simón llevó primero la idea de ser Ombudsman al ABC y fue rechazada por su director porque “el diario y el país no estaban preparados” y luego hizo lo mismo en el diario Hoy, aunque con más éxito, ya que aceptaron que publicara su columna los domingos y atendiera los reclamos de 7 a 10, reuniéndose diariamente con el director “para informarle acerca de los puntos flojos” de la publicación. Cuatro meses después de creada la figura, sin reglamento de por medio, Simón logró la primera reunión con los periodistas, quienes “llegaron a sugerir un Ombudsman que defienda a los periodistas del Ombudsman”.

²²⁶ Sobre el proyecto denominado “Democratización de la información para el ejercicio de los Derechos Humanos en el Paraguay”, puede obtenerse más información en <http://demoinfo.com.py/somos/> y <http://demoinfo.com.py/wp-content/uploads/2013/12/boletindemoinfo01.pdf> recuperado en línea el 16 de abril de 2018.

El proyecto titulado “de Ley de Comunicación Audiovisual”, propone en su artículo 27 crear un “órgano de defensa del público”, la “Defensoría de las Audiencias de Servicios de Comunicación Audiovisual”, que se “expresará a través de recomendaciones públicas a los titulares, autoridades o profesionales de los medios” (art.27, inc. ii).

En cuanto a la actuación de la Defensora o el Defensor puede ser administrativa o judicial, para que se “ajuste” el “comportamiento” al ordenamiento jurídico vigente. Sin establecer presupuesto ni durante cuánto tiempo se pueden presentar observaciones para su designación, se espera que “el titular” sea designado, como en el caso de la Argentina, por resolución conjunta de ambas Cámaras, “a propuesta del Consejo Ciudadano” (art.27, inc. iii), luego de que el Congreso de la Nación publique los antecedentes curriculares y garantice “los mecanismos suficientes para que los ciudadanos en general, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, puedan presentar las posturas, observaciones”.

El Consejo Ciudadano de Comunicación Audiovisual se encarga de la “representación de la ciudadanía y de la asesoría en procesos de políticas públicas” y está integrado por seis personas, representantes de “realizadores audiovisuales”, “comunicadores/as sociales de las organizaciones de comunicación audiovisual sin fines de lucro”, “de organizaciones ciudadanas relacionadas a la promoción de la cultura”, “de los catedráticos universitarios de las facultades de comunicación”, “de los estudiantes de comunicación” y de las organizaciones relacionadas con la promoción del uso libre de internet” (art.26).

Este proyecto de ley de la sociedad civil contempla como “medio de comunicación audiovisual” a todos los “mecanismos, instrumentos, empresas, organizaciones y personas de carácter público, privado, comunitario y sin fines de lucro, aptos para transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable y periódica, textos, sonidos o imágenes destinadas al público, a través de servicios de radio, televisión y audio y video por suscripción, cuyos contenidos pueden ser generados o replicados por el medio de comunicación a través de internet” (art..3, inc. i).

El mandato de cinco años, pudiendo ser renovado por única vez, (art.27, inc. iii) implica de acuerdo con el proyecto que promueve la Asociación de Radios Comunitarias y Medios Alternativos del Paraguay, llevar a cabo las siguientes misiones y funciones de la Defensoría:

- a) Recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio, la televisión e internet y demás servicios regulados (...) teniendo legitimación judicial y extrajudicial para actuar de oficio, por sí y/o en representación de terceros.
- b) Llevar un registro de las consultas, reclamos y denuncias
- c) Conjuntamente con el Consejo Ciudadano de Comunicación Audiovisual, convocar a las organizaciones intermedias públicas y privadas, centros de estudios e investigación para recrear un ámbito participativo de debate sobre el desarrollo y funcionamiento de los medios de comunicación.
- d) Realizar el seguimiento de los reclamos y denuncias
- e) Presentar ante el Congreso un informe anual
- f) Convocar a audiencias públicas en diferentes regiones del país a efectos de evaluar el adecuado funcionamiento de los medios
- g) Proponer modificaciones de normas reglamentarias (...) o cuestionar la legalidad o razonabilidad de las existentes o que se dicten en el futuro
- h) Representar los intereses del público y de la colectividad, en forma individual o en su conjunto (...) en virtud de la cual puede solicitar la anulación de actos generales o particulares, la emisión, modificación o sustitución de actos y otras peticiones cautelares o de fondo necesarias para el mejor desempeño de su función.

La intención de crear una Defensoría se vincula de manera directa con la posibilidad de promover un espacio de participación para democratizar la comunicación, ya que “más del 90% de la información y el entretenimiento que circulan cotidianamente en

el país es controlado por cinco grupos empresariales, que operan en distintos sectores de la economía” (Voces Paraguay, 2016)²²⁷.

Esa concentración que se traduce en una profunda desigualdad, en la distribución de tierra, los recursos y medios de producción, el acceso a la vivienda, la educación y el seguro social, tiene su correlato en la comunicación, donde de los 9 canales televisivos de transmisión abierta que existen, siete están poder de sólo dos grupos empresariales y entre el 95 y el 98% del espectro es dominado por los medios de gestión privada²²⁸.

En cuanto a la radiodifusión comunitaria, encuentra “terribles barreras jurídicas discriminatorias”, consagradas desde 2011 a partir de la modificación de la Ley de Telecomunicaciones donde se restringe la potencia (entre 50 y 300 vatios), se prohíbe la emisión de ningún tipo de anuncios, ni del sector público ni del privado y se establecen sanciones penales para el incumplimiento.

A partir de esa nueva reglamentación “se desarrolla una campaña sistemática de decomisos y clausura de emisoras sin autorización, realizadas por la autoridad de aplicación CONATEL y la Fiscalía, se intervienen, decomisan sus equipos y en algunos casos se judicializa” (Voces Paraguay, 2016).

²²⁷ Aportado por Pablino Cáceres, como representante de Voces Paraguay, Asociación de Radios Comunitarias y medios alternativos del Paraguay, durante el IV Seminario Iberoamericano de Defensorías y Ouvidorias, convocado por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual en Buenos Aires, el 20 de abril de 2016. La ponencia titulada “Políticas públicas, leyes de medios, redes de comunicación popular”, formó parte de la mesa “el impacto de la concentración de medios en los derechos de las audiencias”.

²²⁸ Así, de acuerdo con la información aportada por Voces Paraguay, el Grupo Vierci opera tres canales de televisión abierta (2, 4 y 11), tres radioemisoras (Monumental en AM y Estación 40 y Urbana en FM) y un diario de circulación nacional, Última Hora. El “fantasma” Ángel González, suma cuatro canales de televisión abierta de alcance nacional (5,7,8 y 9), la familia Chena, el Canal 13, de televisión abierta, las radios Cardinal en AM y Cardinal Romance en FM y el diario impreso Extra. El grupo Zucolillo (AZ), el principal periódico impreso ABC Color y una radio de alcance nacional (Cardinal AM). Por otra parte, agregó Cáceres “el grupo empresarial propiedad del presidente de la república Horacio Cartes adquirió el holding de medios de dos grupos empresariales, Grupo La Nación, con dos diarios y dos emisoras de radio, y el Grupo Multimedia, un diario impreso, un diario y una radio on line (...) En cuanto a los medios públicos, un canal de televisión y tres radioemisoras en AM “con este gobierno tienen toda la característica de medios progubernamentales”.

Ante ese escenario de profunda inequidad comunicacional, la sociedad civil organizada promueve el proyecto de ley, con declaración de “bien público” para el espectro radioeléctrico, la asignación de frecuencias por concurso y límites a la concentración, autoridades con “autonomía e independencia”, cuotas a la producción nacional, local e independiente, garantizar el acceso a internet con “calidad, precio, capacidad y privacidad” y promover “la participación y el control ciudadano implementando un defensor de las audiencias y códigos de ética”.

7.9.2 Chile: foros y debates para democratizar la comunicación

Con características similares en cuanto al reconocimiento de que la concentración económica en diversos ámbitos tiene su correlato en el plano comunicacional, en Chile desde el Colegio de Periodistas y organizaciones de la sociedad civil se vienen impulsando una serie de encuentros, documentos y proyectos para lograr democratizar la comunicación a partir de una nueva reglamentación y la creación de Defensorías, pero aún resulta insuficiente.

La Constitución Política de 1980, que lleva la rúbrica del genocida Augusto Pinochet, prohíbe de manera expresa la existencia de un monopolio estatal, pero no así privado. Sumado a la protección férrea sobre la propiedad privada, casi sin consideración de su función social, en el plano comunicacional la concentración resulta “inérita, si se la compara con el pluralismo existente antes del golpe de Estado de 1973, o con la variedad de diarios y radios de comienzos de 1990”, con la salida de la dictadura cívico militar (Colegio de Periodistas, 2016).

Así la distribución de la comunicación queda establecida en pocas manos: el Grupo Edwards²²⁹, propietario de El Mercurio y Las Últimas noticias, de circulación nacional, más el vespertino La Segunda; el grupo Copesa²³⁰, que suma veinte medios de

²²⁹ El creador del grupo Agustín Edwards, ya fallecido, fue expulsado del Colegio de Periodistas de Chile por su participación durante la dictadura de Augusto Pinochet. Más información puede obtenerse de la Resolución de Expulsión recuperada en línea el 18 de abril de 2018 de https://issuu.com/psegura/docs/fallo_edwards.

²³⁰ Más información en <http://www.grupocopesa.cl/>.

comunicación, entre ellos los diarios de alto nivel La Tercera, La Cuarta, La Hora, revistas especializadas y el grupo Dial, controlante de cinco radios²³¹; el Grupo Prisa, que controla doce cadenas radiales a nivel nacional, más de 20 concesiones y acapara el 50% de la torta publicitaria; y el Grupo Luksic, controlante de Canal 13 junto con “canales pagos 13C y Rec TV, el portal web 13.cl, las radios T13, Play, Sonar y Oasis”²³².

En ese escenario concentrado, durante 1993, los debates por la Ley de Prensa lograron la incorporación de un articulado específico para restringir la propiedad cruzada y limitar la expansión de cada medio.

Sin embargo, poco después la propuesta fue impugnada por el Tribunal Constitucional, que declaró inconstitucional establecer reglamentaciones anti-concentración, ya que “atentan” contra la libertad de desarrollar una actividad económica y “lesiona” el derecho de propiedad (Ruiz-Tagle Vial, 2011).

El único artículo que logró trascender la limitación judicial y puede encontrar alguna vinculación es el que declara “el pluralismo en el sistema informativo favorecerá la expresión de la diversidad social, cultural, política y regional del país. Con este propósito se asegurará la libertad de fundar, editar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social”²³³.

El resto, consagra la obligatoriedad de tener título habilitante de periodista para ejercer la profesión garantiza el derecho de rectificación o respuesta, prohíbe la difusión de la identidad de niñas y niños vinculados con causas criminales, especifica

²³¹ Incluida Radio Disney. Más información en <http://www.grupodial.cl/>.

²³² La información circuló a toda velocidad por los medios de comunicación chilenos, cuando la Universidad Católica decidió la venta de su participación en el 33% de las acciones, impulsando la acumulación del 100% del capital hacia Luksic. Más información en “UC concreta la venta de canal 13 y Luksic queda como amo y señor de la estación televisiva”, recuperado en línea el 18 de abril de 2018 de <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2017/11/06/uc-concreta-la-venta-de-canal-13-y-luksic-queda-como-amo-y-senor-de-la-estacion-televisiva/>.

²³³ Artículo tercero de la Ley sobre Libertades de Opinión e Información y ejercicio del periodismo, número 19.733, promulgada el 18 de mayo de 2001. Recuperada en línea el 18 de abril de 2018 de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=186049>

sanciones penales y civiles, pero no crea ninguna institucionalidad mediadora, sin capacidad sancionatoria para garantizar los derechos.

En ese marco, en 2012 se desarrolló el seminario “Derecho a la Información y Defensoría de las audiencias” para debatir “sobre la necesidad de reconocer el derecho a la comunicación como una garantía fundamental, que desarrolle las ya consagradas libertas de expresión y de información. Todos coincidieron en la deuda histórica de Chile con estos derechos (...) sin embargo, la iniciativa no se plasmó en el establecimiento de una Defensoría, como se hubiera esperado” (Gumucio, 2016)²³⁴.

Además de las experiencias de los diarios La Época²³⁵, La Tercera²³⁶ y la revista El Periodista²³⁷, cuentan con un antecedente en la Radio Universidad de Chile, con la figura del “Defensor del Auditor”²³⁸. Por último, el mismo Colegio había creado la

²³⁴ Expresado durante su ponencia “Falta de pluralismo y corporaciones mediáticas. El derecho a la comunicación como deuda pendiente en Chile”, realizada durante el IV Seminario Iberoamericano de Defensorías/Ouvidorias mencionado.

²³⁵ Entre mediados y fines de 1991 designó al periodista Guillermo Blanco, quien a poco de comenzar sostuvo que “la gente casi no se quejaba” y “tuvo que abordar temas que simplemente a él le parecían importantes” (José Luis Santa María, 2005).

²³⁶ A mediados de 2010 incorporó la figura, con el nombramiento de Joaquín Villarino, con la intención de “defender la voz del público, acoger cuestionamientos, críticas y objeciones y buscar solución a los problemas que pueda originar la manera en que el diario presenta sus contenidos”. Su última columna como Defensor puede consultarse en línea en <http://www.abe.cl/invitado-Villarino.html> recuperado el 15 de mayo de 2018. Al momento de escribirla, sabía que sería reemplazado por Ricardo Herpp, presidente del Consejo de Ética de los medios.

²³⁷ El 6 de julio de 2003, el periodista y escritor Ernesto Carmona publicó su primera columna, donde explicó que su tarea sería realizar “una (auto) crítica desde el punto de vista del público”, se trataba de “retomar la senda del Consejo de Prensa que establecieron las redacciones suecas de 1916”. Su última columna, de principios de 2004 daba cuenta de su perspectiva del periodismo chileno “reaccionario”, “unilateral, monoclásista y antiplural”. Su tarea puede profundizarse en <http://www.elperiodista.cl/newtenberg/1890/propertyvalue-12636.html> recuperada en línea el 15 de mayo de 2018.

²³⁸ A partir de marzo de 2006 se nombró a Ingrid Saavedra, integrante de la sección de Prensa. La idea era que “tomaría sugerencias del público” y las enviaría al periodista o comentarista y luego daría “las respuestas para mantener una reacción rápida”.

figura de manera autorregulatoria en 2011 para que “ciudadanos puedan recurrir cada vez que sientan afectado su derecho a la información”²³⁹.

Así como en 2014, durante 2016, las acciones por parte de las organizaciones de la sociedad civil y el Colegio de Periodistas impulsaron en el Parlamento la creación de una Defensoría del Público y luego de la Bancada Transversal por la democratización de las comunicaciones de Chile, donde dirigentes sociales y políticos, periodistas y representantes parlamentarios manifestaron la necesidad de democratizar las comunicaciones.

“La libertad de expresión es un derecho humano esencial y colectivo, fundamento básico de toda democracia”, sostuvieron, por lo que es necesario reconocer “tres sectores de la comunicación: público, privado y social o comunitario”, que el Estado es un “actor trascendente del campo comunicacional lo que se expresa en la creación y/o fortalecimiento de los medios públicos”.

De allí el requerimiento de “garantizar medios públicos”, “equilibrar el avisaje estatal”, tener “iniciativas anti-concentración”, lograr los “3/3 del espectro radioeléctrico” y recuperar al Colegio Público como corporación de “derecho público”, quitada durante la dictadura, para convertirlo en una asociación gremial “sin tuición ética”²⁴⁰.

Así las cosas, el rol del Consejo Nacional de Televisión, como organismo “autónomo de rango constitucional” (art. 1), que tiene como misión “velar por el correcto funcionamiento de todos los servicios de televisión”, consagrada en la Ley 18.838, donde se garantiza el derecho de “cualquier particular” a “denunciar” los programas que considere que transgreden la ley²⁴¹.

²³⁹El acto de inauguración se realizó y puede consultarse en www.uchile.cl/.../palabras-del-prof-sergio-campos-u-sobre-defensoria-de-la-audiencia, recuperado en línea el 15 de mayo de 2018.

²⁴⁰ Presentado por Javiera Olivares, presidenta del Colegio de Periodistas, durante el IV Seminario Iberoamericano de Defensorías/Ouidorias de Medios mencionado.

²⁴¹ Modificada por última vez el 3 de noviembre de 2017, es específica sobre la Creación del Consejo Nacional de Televisión. Puede consultarse en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30214>, recuperado en línea el 18 de abril de 2018.

El Consejo es el encargado de tramitar o rechazar ese reclamo, que puede concluir en una sanción, sin que exista una mediación dialógica²⁴².

A pesar de los esfuerzos, aún en Chile no se ha podido consagrar la figura.

7.9.3 Perú: desde una Veeduría, un impulso legislativo popular

En 2013, la noticia se expandió con el vértigo que puede generar el anuncio de que un grupo concentrado compraría más de la mitad de las acciones de otro grupo y se alzaría con el “dominio del 80% de la comunicación del país”.

Así, el grupo ya de por sí concentrado El Comercio hizo pública su voluntad de adquirir el 54% de las acciones de la Empresa Periodística Nacional Peruana, pudiendo controlar el 80% de la comunicación del país al manejar nueve diarios, diversas revistas y los canales nacionales América Televisión (abierta) -con un tercio de la audiencia nacional-, Canal N (cable), bajo un claro esquema de propiedad cruzada²⁴³, con la participación en otros ámbitos de la economía, como la construcción y el transporte aéreo.

Ante esa inédita concentración en un marco democrático, un grupo de periodistas presentó una acción de amparo ante la Corte Suprema de Justicia de Lima, para solicitar que se anulara la compraventa.

²⁴² Entre 2012 y 2013 los reclamos fueron en aumento, así como el primer año mencionado sumaron 3.967, en el siguiente alcanzaron las 4.822. La afectación a la dignidad de las personas alcanzó el 21,7%, a los valores nacionales el 18,9%, referidos a los principios y las bases de la institucionalidad (no discriminación y paz social, sobre todo), el manejo de la información, por falta u omisión de información integral e información subjetiva, 12%, sensacionalismo 10% y protección de la infancia, 9,7%.

²⁴³ Denunciado por Jorge Acevedo, profesor de la Universidad Católica del Perú, en el artículo “el debate sobre la concentración de medio en Perú”, recuperado en línea el 18 de abril de 2018 de <http://www.observacom.org/el-debate-sobre-la-concentracion-de-medios-en-peru/>. Y por Fernando Huamán Flores y Claudia Janet Cristina Becerra Gómez, de la Universidad de Piura Perú, bajo la ponencia “Debate sobre la concentración de medios en el Perú: el caso de la fusión del grupo El Comercio con el grupo Epena”, recuperado en línea el 18 de abril de 2018 de <http://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-content/uploads/2013/11/vGT18-Huaman-Becerra.pdf>

El argumento se basa en el incumplimiento del mandato constitucional de 1993, del artículo 61, que establece que “el Estado facilita y vigila la libre competencia.

Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios. La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y la comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento directa o indirectamente, por parte del Estado ni de particulares”²⁴⁴.

Esta situación se agrava cuando se analiza la inequidad en la distribución de licencias radiofónicas. La Corporación Radial del Perú (CRP), RPP, con alcance también a la televisión a través de una señal de cable, y Corporación Universal.

La propuesta de un nuevo marco regulatorio se expandió de la mano del Foro por el Derecho a la Comunicación²⁴⁵, conformado por organizaciones de la sociedad civil, y un grupo parlamentario integrado por Acción Popular-Frente Amplio, que promovió audiencias públicas para la elaboración de un proyecto de ley.

La denuncia llegó también a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en Washington, impulsada por el Instituto de Defensa Legal de Perú, pero ninguna instancia aún logró la nueva reglamentación imprescindible para la democratización de la comunicación. A pesar de que en el país existen antecedentes potentes en materia de participación ciudadana.

Con la convicción de “que en sociedades como las nuestras los grandes cambios no se van a producir por responsabilidad de los dueños o gerentes de medios y de sus aliados, sino por la presión y cambio de la ciudadanía como protagonistas de la comunicación y sujetos de derecho”, se crea de la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Socialse crea de la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social.

²⁴⁴ Puede consultarse en http://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf, recuperado en línea el 18 de abril de 2018.

²⁴⁵ Integrado por Calandria, Artesanos de la Comunicación, AMAR ALC, WACC y Red TV, entre otras, <https://www.facebook.com/Foro-por-el-Derecho-a-la-Comunicaci%C3%B3n-547812452023021/>.

Diversas organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales, crearon el espacio como antídoto al modelo de ultraconcentración durante la presidencia de Alberto Fujimori, “estábamos no sólo ante un problema mediático, sino ante cierto empresariado sin compromisos éticos, capaz de vender hasta sus principios básicos por más dinero” (Alfaro, 2016).

La propuesta de la Veeduría era múltiple e interdisciplinaria: “hacer un seguimiento riguroso de su comportamiento con respecto al desarrollo de la sociedad”, proponer sistemas de autorregulación y regulación democrática, educar a la ciudadanía “en sus derechos comunicativos y de información, calificando la demanda hacia los medios”, a la vez que “sosteniendo su discusión e incentivando el debate sobre su rol en la sociedad, en la cultura y en la vida política y ética del país”²⁴⁶.

El espacio se destaca por la organización de actividades callejeras, a la vez que encuestas e investigaciones que “confrontan oferta con demanda, pero que fueron útiles y entendibles”, monitores de medios, y la elaboración de una propuesta de ley “que generara un nuevo orden ético e institucional” (Alfaro, 2016).

El “Anteproyecto de Ley de Radiodifusión Pública”, del 31 de marzo de 2008, incluía por lo menos cuatro artículos para la implementación del “Defensor del radioyente y televidente”²⁴⁷.

La designación quedaba en manos del Consejo de Ministros, por un período de cinco años, no renovables, percibiendo una remuneración “del IRTP”, “quien le suministra las facilidades requeridas para su trabajo, las que serán equivalentes a las que tiene el funcionario de más alto nivel de la entidad”, a la vez que “los Medios de Radiodifusión Pública brindarán al Defensor del radioyente y televidente del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública, todas las facilidades e información que requiera para el ejercicio de su función”.

²⁴⁶ Puede consultarse en http://www.calandria.org.pe/bp.php?id_bp=36 recuperado en línea el 18 de abril de 2018.

²⁴⁷ Puede consultarse completo en <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/Anteproyecto-LRP.pdf> recuperado en línea el 25 de abril de 2018.

En cuanto a las funciones, si bien especifica cinco, al final determina que puedan ser “otras que le sean asignadas”, abriendo demasiadas posibilidades. Las que seguro establece son (art.31):

- a) Recibir, evaluar y canalizar las propuestas y quejas de los usuarios en el ámbito nacional
- b) Proponer al Directorio y/o a la Dirección Ejecutiva del IRTP y de los demás operadores de radiodifusión pública los correctivos y dispositivos para mejorar la calidad de la programación y contenidos que ofrece el Sistema de Radiodifusión Pública desde la perspectiva del usuario.
- c) Informar anualmente sobre los resultados de su gestión.
- d) Implementar en el IRTP un espacio radial y televisivo de 30 minutos semanales como mínimo, destinado a difundir y ejercer los derechos de los usuarios de medios de Radiodifusión pública.
- e) Coordinar estrechamente con los Defensores de los demás medios de Radiodifusión Pública, a fin de concretar iniciativas conjuntas en beneficio de los usuarios.

Además del Defensor o Defensora de los Medios Públicos, el proyecto prevé que “cada medio de Radiodifusión Pública (regional o local) nombrará un Defensor del televidente y/o radioyente”, con las siguientes funciones (art.34):

- a) Recibir, evaluar y canalizar las propuestas y quejas que los usuarios dirijan al Medio. “En el caso de que algún usuario no se sienta satisfecho con lo resuelto”, “respecto de su reclamo, dicho usuario podrá solicitar que su reclamo sea elevado en segunda instancia al Defensor del Radioyente y Televidente del Sistema de Radiodifusión Pública.
- b) Proponer a su Directorio Regional, los correctivos y dispositivos para mejorar la calidad de la programación y contenidos, desde la perspectiva del usuario.
- c) Informar anualmente sobre los resultados de su gestión, a su Directorio Regional y al Defensor del radioyente y televidente.
- d) Implementar un espacio radial y/o televisivo de 30 minutos semanales como mínimo, destinado a difundir y ejercer los derechos de los usuarios de medios de radiodifusión del Estado.

- e) Coordinar estrechamente con el Defensor del radioyente y televidente del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública, a fin de concretar iniciativas conjuntas en beneficio de los usuarios del sistema.

Por último, establece que “el Defensor” percibe “remuneración del Medio de Radiodifusión pública para el que fue designado y está sujeto al régimen de incompatibilidades fijado para el Directorio”.

Ese proyecto sumó 85 mil firmas, durante varios meses, consultas a “empresarios de medios, políticos, congresistas, periodistas en reuniones cerradas y especializadas explicando la propuesta y recibiendo sugerencias (...) La ley se aprobó, 34 artículos nuestros fueron recogidos” (Alfaro, 2016).

Sin embargo, los artículos referidos a la creación de la Defensoría no fueron tenidos en cuenta.

Desde ese mismo espacio se reclamó cuando se volvió a recrudecer la concentración comunicacional: “nos ha permitido repensar la importancia de reactivar la Veeduría Ciudadana de la Comunicación, después de un descanso de año y medio. Habíamos conseguido logros, se requería redefinir nuestro papel en el nuevo escenario de la ley de radio y televisión. Es así como durante ese tiempo trabajamos desde otra perspectiva (...) con nuestro apoyo más de quince medios produjeron de manera participativa su código de ética como pacto social interno. La Veeduría pasó de trabajar por una ley contra la corrupción a definir autorregulaciones” (Alfaro, 2016).

El 13 de abril pasado se conoció la noticia, para muchos esperable: lejos de ceder, la concentración aumentó: “El Grupo El Comercio informó a la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV) la adquisición del 100% de las acciones de PrensMart (ex EPENSA), de la cual poseía hasta ahora el 54%”.

El Gerente General Jaime Gustavo Graña Belmont confirmó sin pudor que “En línea con el contrato que se había hecho inicialmente, había un período en el cual teníamos que cerrar la operación y se ha cumplido”²⁴⁸.

²⁴⁸ Entrevista realizada por el diario La República, recuperada en línea el 18 de abril de 2018 de <https://www.ifex.org/peru/2018/04/17/concentracion-prensa/es/>

El Colegio de Periodistas de Perú exhortó al Poder Judicial a que resolviera “con celeridad” el amparo presentado hace más de cuatro años, pero al cierre de esta investigación no había habido respuesta alguna.

El Grupo más concentrado del Perú es controlante de 16 de los 40 medios de mayor alcance de Perú, lo que representa el 40% de los medios del país, al sumar 20 medios de prensa, tres televisoras y 17 medio digitales, cuyos ingresos alcanzan los 472 millones de dólares, superando ampliamente al resto de los grupos mediáticos²⁴⁹.

En Perú no existe ninguna Defensoría nacional, regional, ni pública.

²⁴⁹ Informe MOM sobre concentración de Reporteros Sin Fronteras Perú, puede consultarse en línea en <https://duenosdelanoticia.ojo-publico.com/articulo/mom-peru-una-base-de-datos-para-conocer-a-los-duenos-de-los-medios/>, recuperado el 18 de abril de 2018..

CAPITULO VIII

8. Mecanismos, métodos, prácticas y saberes de la defensa de las audiencias en América Latina

8.1 Hacia una reconfiguración de las Defensorías de las Audiencias

Al cierre de esta investigación, en América Latina se cuentan la mayor cantidad de Defensorías en su historia: 41. Mientras que casi el 70% surgieron a partir de leyes de democratización del audiovisual, el 14,2% lo hizo a partir de Estatutos o Códigos de Ética, el 9,5% por normas internas y el 9,5% sin reglamentación alguna²⁵⁰.

Es decir que, las actuales Defensorías del Audiovisual de la región no pueden ya encuadrarse en la caracterización tradicional del sistema de autorregulación promovido desde los Estados Unidos, más conocido como Newsombdusman.

Tampoco son asimilables de manera directa a los modelos surgidos en Suecia, ni en Japón, como se desarrolló.

Por el contrario, estas Defensoría recientes -poco más del 70% fueron creadas entre los últimos cinco años-, denominadas “Defensoría de las Audiencias” -en un 70% de los casos, mientras que casi el 30% restante lleva el nombre de “Defensoría del Televidente”-, comparten el origen en el marco de procesos corregulatorios, actúan sin capacidad sancionatoria y buscan promover soluciones a la vulneración de derechos, a partir de una escucha atenta a los reclamos de las audiencias, a la vez que promueven mecanismos de reparación y difusión de los derechos.

²⁵⁰ De acuerdo con el relevamiento realizado por la OID, entre septiembre y octubre de 2017, sólo 9 Defensorías de las mencionadas surgieron por autorregulación: El Independiente y Noroeste Notimex, de México; Folha do San Pablo y O Povo, de Brasil, Perfil y la TV Pública, de Argentina, La Tercera de Chile, Perú.21, de Perú, y El Colombiano, de Colombia. La Defensoría de La Prensa de Panamá dejó de existir, al igual que la de Última Noticias, de Venezuela.

Su competencia se inscribe de manera esencial en la radio y televisión: el 46,4% realiza su tarea sobre la televisión; el 35,7% en radio; el 10,7% en medios digitales, el 3,5% en diarios y el 3,5% en agencias de noticias.

Y allí se evidencia una diferencia sustancial con las Defensorías del Lector, que es necesario destacar. Por las propias características del medio, no puede asimilarse la tarea de una Defensora o un Defensor del Lector, quien desarrolla la labor en el ámbito de la prensa gráfica, con quien la realiza en la radio, pero sobre todo en el de la televisión o los medios audiovisuales.

8.1.1 Características principales

Por lo menos pueden destacarse diez diferencias, que impiden homologar una figura con la otra.

1-La prensa gráfica presenta un espacio limitado sobre el que trabajar, más abarcable en comparación con un medio audiovisual, ya que aún los diarios o revistas de mayor número de páginas, resultan de mucho menor despliegue del que puede contabilizarse en una señal o canal de 24 horas de programación.

2-El poder de penetración es muy superior en los medios audiovisuales, comparados con la prensa gráfica, aun tratándose de la publicación más vendida -por citar un caso, en la Argentina el diario más vendido no llega a los 500 mil ejemplares, mientras que sólo un programa de tv puede alcanzar los cinco millones de personas de audiencia-, lo que puede redundar en una mayor cantidad de reclamos, denuncias o consultas.

3-El material audiovisual requiere de competencias diferenciadas a la hora de realizar un análisis socio-semiótico, dada la complejidad de la interdisciplinariedad que implican los textos audiovisuales, con respecto a los gráficos.

4-A su vez, en el proceso de realización intervienen muchas más personas, con distintos saberes específicos, en múltiples instancias de preproducción, producción, realización, puesta al aire y posproducción, lo que complejiza la tarea de mediación y encuentro, requiriendo de más tiempos y conocimiento.

5-La vertiginosidad característica del audiovisual, con respecto a la gráfica, implica menor tiempo en la toma de decisiones y de reflexión, por ende, mayor exposición a la posibilidad de vulneración.

6-Las lógicas de producción históricas, “mercantilistas, machistas y clasistas” (Orozco, 2014) sumadas a la competencia por rating generan mayores posibilidades de vulneración de derechos.

7-La falta de periodistas especializados y la proliferación de conductoras y conductores, presentadoras y presentadores sin preparación académica ni periodística, sino con tendencia a la selección por estética y carisma genera mayor propensión a la vulneración de derechos por desconocimiento.

8-A su vez, la mayor proximidad en el vínculo con las audiencias, familiaridad con quienes protagonizan la comunicación e instantaneidad en la comunicación, genera condiciones más favorables a la búsqueda de reclamo.

9-La fluidez constante de textos audiovisuales requiere de reparaciones más inmediatas por el daño que causa la repetición de la vulneración del derecho, lo que deviene en menos tiempo para la Defensora o Defensor en la tarea de mediación.

10-La mayor cantidad de horas en vivo, al aire de manera directa, con el tratamiento de noticias inesperadas, en el sentido de falta de preproducción, y la cantidad de temáticas abordadas por las mismas personas, sin posibilidad de tener conocimientos sobre temas tan disímiles como economía, género, ciencia y tecnología, política y cultura genera mayores posibilidades de vulneración de derechos.

Estas características de la tarea en sí misma, requiere de un equipo de trabajo, interdisciplinario, antes que de una Defensora o Defensor que realice la tarea en soledad. No sólo por el tiempo del que necesita disponer, sino por la multiplicidad de tareas a desarrollar.

8.1.2 Una clasificación posible

En cuanto al ámbito de pertenencia, casi el 70% se desarrolla en el ámbito público estatal, el 27,7% en universitario y sólo el 5,5% en medios de gestión privada, con fines de lucro.

Se trata, entonces, de una nueva modalidad que combina las distintas tradiciones, a la vez que complejiza la labor y crea especificidades que pueden sistematizarse en por lo menos las siguientes veinte características.

1. ORIGEN

1.1 **Constitucional:** nacidas a partir de su incorporación en la Constitución Política del país.

1.2 **Legislativo:** surgidas a partir de una ley que las crea.

1.3 **Administrativo:** creadas por resolución de sistemas públicos de medios o autoridades de aplicación.

1.4 **Autorregulatorio:** por voluntad del licenciatario, a partir de Códigos de Ética o Manuales de Estilo, en cada medio de comunicación, sin la existencia de legislación.

1.5 **Heteronormativo:** a partir de una nueva legislación que, a su vez, obliga a la creación de Códigos de Ética que deben ser presentados en la autoridad de aplicación.

COMPETENCIAS

1.1. **Totales**, cuando se expide sobre todos los medios audiovisuales (Argentina, Uruguay, Ecuador, los proyectos de la sociedad civil de Brasil y Paraguay).

1.2. **Parciales**, cuando sólo alcanza un sistema de medios públicos, universitarios o de gestión privada.

1.3. **Unívocas**, cuando se limitan a un solo medio de comunicación.

2. AUTONOMÍA

2.1. **Total:** sin dependencia de otro órgano (Argentina).

2.2. **Parcial:** se inscribe en otro órgano (Uruguay, el INDDHH; Costa Rica, el SINART, Brasil, la EBC) o un licenciatario (Colombia, México).

3. INDEPENDENCIA

3.1. **Total:** con presupuesto propio (Defensoría del Público de Argentina).

3.2. **Parcial:** con presupuesto establecido por el medio (México), el medio y la autoridad de aplicación (Colombia), o el sistema público o universitario (México, Costa Rica).

3.3. **Limitada:** sin presupuesto.

4. **DESIGNACIÓN**

4.1. **Pública:** con presentación de candidaturas (Defensoría del Público de Argentina, Sistema de Universidad de Guadalajara, México, SINART, Costa Rica) y en algunos casos participación del público (DPSCA Argentina).

4.2. **Privada:** a discreción del licenciatario (Colombia, México).

5. **ACTUACIÓN**

5.1 **Motivada:** ante un reclamo o denuncia del público.

5.2 **Propia:** de oficio.

6. **FUNCIONES**

6.1. **Específicas:** establecidas por ley, resolución o estatuto. En general, recibir y canalizar los reclamos, denuncias y consultas; realizar seguimientos e informes internos y públicos; promover los derechos de las audiencias y contribuir a la alfabetización mediática.

6.1. **Indefinidas:** quedan a criterio del medio o de la Defensora o Defensor.

7. **PERFIL DEL DEFENSOR**

7.1. **Definido:** por ley o estatuto.

7.2. **Indefinido:** sin requisitos.

8. **PODER**

8.1. **Vinculante**

8.2. **No vinculante**

9. **MANDATO**

9.1. **Definido:** determinada la cantidad de tiempo por ley, resolución o estatuto.

9.2 **Indefinida:** sin determinar.

10. MECANISMO DE CONTROL

10.1 **Estatal:** por un órgano regulador del audiovisual (Colombia), por el Parlamento (Argentina), por un Consejo dentro del Sistema Público de medios (Brasil, Costa Rica).

10.2 **Privado:** por el concesionario.

11. MECANISMO DE APELACIÓN

11.1 **Creado,** si contempla una autoridad o instancia de apelación por disconformidad de la resolución o falta de respuesta del Defensor o la Defensora (Ecuador, Colombia).

11.2 **Sin crear,** no existe un mecanismo formal (México, Argentina).

12. ÁMBITO DE ACTUACIÓN

12.1 **Administrativo:** puede actuar en sede administrativa.

12.2 **Judicial:** puede representar individual o colectivamente a las audiencias ante el Poder Judicial.

12.3 **Mediático:** sólo sobre uno o varios medios de comunicación.

13. RENDICIÓN DE CUENTAS

13.1 **Pública:** debe dar a conocer la tarea realizada ante las audiencias, consejos, Parlamento o autoridad de aplicación (Colombia, México, Costa Rica, Brasil, Uruguay, Argentina).

13.2 **Interna:** sólo ante el medio de comunicación.

14. ESTRUCTURA

14.1 **Unipersonal** (México, Ecuador, Colombia, Costa Rica).

14.2 **Colectiva** (Colombia, Teleantioquia).

14.3 **Mixta**(Argentina, es unipersonal, pero con la posibilidad de nombrar estructura, Uruguay).

15. DEDICACIÓN

15.1 **Total**

15.2 Parcial

16. REMUNERACIÓN

16.1. Paga por el medio (Colombia, México).

16.2. Paga por el medio, pero establecida por la autoridad de aplicación (Ecuador).

16.3. Paga como funcionario o funcionaria pública (Argentina/Uruguay).

16.4 Ad honorem.

17. PLAZOS PARA LA TAREA

17.1. Sin plazos.

17.2. Con plazos de recepción y respuesta.

18. LUGAR DE TRABAJO

18.1. **Interno**

18.2 **Externo**

19. VÍAS DE COMUNICACIÓN Y EXPRESIÓN

19.1. Con programa y web o apartado en la web.

19.2. Sin programa, web ni apartado.

20. INCOMPATIBILIDADES

20.1. **Específicas:** determinadas en la ley, reglamentación o estatuto.

20.2 **Indefinidas:** sin establecer.

Esta nueva configuración de Defensorías poco a poco comienza a generar unacartografía inédita, provista desde la corregulación participativa, de mayor distancia con el sistema promovido desde la autorregulación, en crisis desde principio de siglo, luego del mayor despliegue registrado en los 80 y 90.

Esta situación se registra no sólo en América Latina, donde dejaron de existir las experiencias en la prensa gráfica, motivadas por la autorregulación, como el caso de

La Prensa, de Panamá²⁵¹, El Colombiano, de Colombia²⁵², y el diario Últimas Noticias, de Venezuela²⁵³; sino también en los Estados Unidos, donde luego del reconocimiento a la figura dado por la creación de la Defensoría del New York Times, tras el escándalo de plagio protagonizado por Jason Blair²⁵⁴, comenzó su “declinación”²⁵⁵.

²⁵¹ El diario creó la figura el 3 de septiembre de 2001, de lo que da cuenta en https://impresa.prensa.com/opinion/Prensa-designa-defensor-lector_0_458204282.html, recuperado en línea el 1 de mayo de 2018. Incorporada al “Manual de Ética” la Defensoría para “proteger y garantizar los derechos de los lectores”, “a través de la enseñanza”. Estuvieron a cargo Herasto Reyes, Mileika Bernal, Marianella Ferrer, Yasmina Reyes, quien dejó vacante el cargo y lo concluyó nuevamente Mileika Bernal. La potencia con la que surgió la figura fue desdibujándose, al punto de que hacia 2009 los reclamos de los lectores y las lectoras eran respondidos por quien dirigía la sección Opinión y de manera directa por quienes eran sujeto de reclamo, a través de “La Página del Lector”. Pueden verse ejemplos de publicaciones en https://www.prensa.com/Pagina-lector20130719_0_3710629141.html. La figura volvió a cobrar vigor con el nombramiento de Hermes Sucre Serrano, con 45 años de ejercicio profesional y 25 de docente. Su presentación en “La Voz del Defensor”, en la que determina que el “periódico es del público”, puede verse en https://www.prensa.com/videos/defensor_del_lector/panama-la-prensa-defensor-lector_2_4395330424.html. La figura no encontró renovación en 2017.

²⁵² Víctor León Zuluaga se despidió de los lectores y lectoras, el 5 de abril de 2017, agradeciendo haber podido realizar la tarea “compleja”, con “independencia y autonomía”, puede profundizarse en <http://www.elcolombiano.com/blogs/defensordelasaudiencias/>, recuperado en línea el 1 de mayo de 2018. Sus antecesores fueron Jesús Vallejo Mejía, Javier Darío Restrepo, Juan Luis Mejía y Juan José García.

²⁵³ Creada el 17 de octubre de 2004, por iniciativa del director Eleazar Díaz Rangel, para “elevantar la calidad periodística y estrechar aún más las relaciones con los lectores”. La creación del mandato anual, con prórroga a un mandato, se realizó a partir de un Estatuto en el que se determina que la Defensora o el Defensor tendrá estabilidad en el cargo, “con los mismos derechos de los representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de Prensa de Venezuela”. Sebastián de la Hoz ejerció su función durante dos mandatos, de los que da cuenta en <http://runrun.es/nacional/inbox/109113/el-caso-ultimas-noticias.html>. Fue sucedido por Miriam Colmenares, uno de cuyos reclamos puede leerse en <https://www.aporrea.org/medios/a51895.html>, recuperado en línea el 1 de mayo de 2018. Continuó luego con la tarea, desde el 13 de julio de 2008 se desempeñó el periodista Jesús Cova, cuya tarea puede conocerse en <http://www.egrupos.net/grupo/ombudsmen/archivo/indice/525/msg/544/>, recuperada en línea el 1 de mayo de 2018. El cargo fue ocupado luego por Omar Pérez, sobre cuyo trabajo se puede leer <https://www.aporrea.org/actualidad/a166462.html>, recuperado el 1 de mayo de 2018.

²⁵⁴ Después de destacarse durante años y ser considerado “periodista estrella”, reconoció que “copió” e “inventó” noticias durante casi toda su carrera. Más información en https://elpais.com/diario/2003/05/25/domingo/1053834755_850215.html, recuperado en línea el 1 de mayo de 2018.

Después de llegar a un pico de entre 40 y 50 Defensorías, hacia 2014 se contaba apenas una docena, sobre unos 1300 diarios, y unas 24 Defensorías sobre toda la radio, la televisión, y los medios on-line. En cuanto a los motivos, se enumeran las cuestiones económicas y “financieras” y en menor medida, la consideración de ser figuras no “queridas” ni “necesarias”²⁵⁶ (Hilligoss, 2014).

Así, esta figura considerada “órganos de autocontrol”, con la misión de “ayudar a alcanzar la excelencia profesional” y “contribuir a la elaboración de un producto de calidad”, apreciada como “favorable” para la “mayoría de las personas que han mantenido una relación más o menos directa”, sobre todo por el compromiso del medio con los públicos (Maciá Barber, 2001), va perdiendo adhesión en favor de las nuevas Defensorías surgidas por correulación, que se multiplican.

Entre los obstáculos, pueden considerarse: “1. El origen foráneo de la institución; 2. La escasa implementación de la figura del Defensor; 3. La deficiente participación de los públicos; 4. La aparición de relaciones conflictivas del Defensor con la Redacción; 5. La acumulación de trabajo; 6. La instrumentalización de la figura; 7. El Defensor supone un excesivo incremento del gasto; 8. El Defensor provoca que otros directivos

²⁵⁵ En 2013 el diario Washington Post anunció que dejaría sin efecto la figura del Ombudsman y la reemplazaría por un “reader representative”, un representante de los lectores y lectoras, argumentando que la figura anterior es “cosa del pasado”: “El mundo cambió y el Washington Post tiene que cambiar con él”. Desde el 2000, de acuerdo con la información recabada por la ONO, esta es la lista de Defensorías que dejaron de existir: Boston Globe, Washington Post, Raleigh News and Observer, Portland Oregonian, Miami Herald, St. Louis Post Dispatch, Sacramento Bee, Jacksonville Times-Union, Minneapolis Star Tribune, Atlanta Journal Constitution, Akron Beacon-Journal, Baltimore Sun, Seattle Post-Intelligencer, Fort Worth Star-Telegram, Chicago Tribune, Orlando Sentinel, Philadelphia Daily News, Hartford Courant, Detroit Free Press, Palm Beach Post, Norfolk Virginian-Pilot, San Diego Union-Tribune, San Francisco Chronicle, USA Today, Arizona Republic, Salt Lake Tribune, Arizona Daily Star, St. Paul Pioneer Press, Fort Myers News Press and the Louisville Courier-Journal, el primer diario en tener una figura similar a la actual.

²⁵⁶ Así lo estimó el 73% de las personas encuestadas por Wade Hilligoss, de la Universidad de Nebraska, en la tesis “The Diminishing Role of the Ombudsman in American Journalism”, de diciembre de 2014. Se trató de una encuesta cualitativa realizada a 26 personas, entre ellas, un editor de un diario de alta circulación de Estados Unidos, un presidente de un Consejo estatal de Prensa, once profesores de Ética, de universidades acreditadas en la materia y seis Defensores y Defensoras en ejercicio y siete que lo fueron. Puede leerse en <https://digitalcommons.unl.edu/journalismdiss/44/>, recuperado en línea el 1 de mayo de 2018. Traducción realizada por la autora.

desatiendan sus obligaciones; 9. La personalización del trabajo; 10. El estado de ánimo del Defensor; 10. La limitación de poderes” (Maciá Barber, 2001: 519-520).

Ahora bien, en una era donde la información es reconocida como derecho humano, donde el periodismo podría comenzar a serlo, ¿no debería reconfigurarse también el concepto esencial de las Defensorías, con sus misiones y funciones, y la determinación de su tarea y perfil, para distanciar las miradas de las cuestiones mercantilistas, como el “excesivo incremento del gasto”, personalistas y subjetivas, como “el ánimo” del Defensor o Defensora o incluso la reducción a “servicios al cliente y a meras operaciones de marketing” (Maciá Barber, 2001: 518)?

8.1.3 La información y el periodismo como “bien público”

Como se ha señalado, sobre todo desde fines del siglo pasado y principios de la nueva centuria, las sociedades mediatizadas han ido reconociendo nuevos derechos de las personas, de carácter individual y colectivo, en su relación con los medios de comunicación, y las han considerado nuevos sujetos de derechos, con participación activa, vital para las democracias, así como nuevas instituciones para efectivizarlos.

En ese sentido, se considera la información como un derecho humano, como un bien público, que les pertenece a las personas, lo que “representa una profunda revolución en el campo informativo”. La “titularidad universal” de ese derecho obliga a dejar de considerar “al público como una masa informe y despersonalizada”, “auditorio mudo” o “dóciles ovejas para el sacrificio”. Ya no tiene “sentido hablar de masas, ni de medio o comunicaciones de masas”, ya que se trata de personas, “titulares de un derecho humano”, en un verdadero “desafío a la participación ciudadana” (Soria, 1987).

Así, también puede plantearse el periodismo como un “bien público”, al comprender que se trata de un “espacio constitutivo de la estructura ideológica y simbólica de la sociedad, donde existen valores socialmente compartidos, junto a otros valores en formación que son objeto de pugna entre los distintos grupos”. Ese reconocimiento puede hacer “más democrático el proceso de información de la voz de los diferentes grupos y actores sociales” (Zéller, 2001).

Desde esta perspectiva, “objetividad”, “independencia”, “autonomía”, “pluralismo”, contribuyen a “encerrar” el periodismo en una burbuja “aséptica”, alejada de las “tensiones y de los conflictos de intereses”, cuando en realidad se trata de “un escenario de batallas feroces”, por un lado, entre los “grandes actores”, es decir “las principales organizaciones empresariales”, que vertebran la industria de la comunicación y compiten en un “mercado”; algunos “actores políticos y algunos medios”, en este caso con pautas similares a “los enfrentamientos entre la poliarquía y el sistema político” y algunos integrantes de la “elite periodística”, por la influencia política o la competencia en el “mercado” (Zéller, 2001).

Aquí es necesario distinguir el bien de consumo, un acto individual, determinado por el precio y las posibilidades económicas de tenerlo; y el acceso, la participación y el derecho a los bienes públicos, colectivos, sin el condicionamiento de la capacidad adquisitiva, a disposición de todas las personas por igual, necesarios e inevitables.

Desde este paradigma resulta necesario “pensar la producción, la distribución y el consumo de algunos bienes y servicios fundamentales para la vida pública”, inscribiendo allí la información, lo que presupone “definir socialmente las características que ha de tener la información para que la podamos considerar bien público” (Zéller, 2001).

En este devenir jurídico, político e histórico de la libertad de expresión hacia el derecho humano a la comunicación, como derecho inescindible de las democracias, se inscriben los derechos de las audiencias y los mecanismos para reclamar ante las posiciones “privilegiadas” que tienen algunas fuentes, las “estrategias” que desarrollan para “orientar el discurso”, “los marcos explicativos que provienen de numerosas agencias que las elites económicas y organizativas emplean para producir conocimiento experto y fundamentar sus decisiones políticas y estratégicas”, sin exclusiones ni excluidos (Zéller, 2001).

8.1.4 Las Defensorías como “bien público”

En este nuevo escenario, se considera fundamental la alfabetización mediática o la educación crítica de las audiencias, teniendo en cuenta una multicausalidad del vínculo, en la que se destacan el acceso cada vez más intenso a los medios y a la saturación que generan; el reconocimiento de que esos medios ocupan un rol importante como instrumentos culturales en la sociedad; la forma de establecimiento de la agenda, la manera en que se tratan los temas de acuerdo con la ideología de esos medios; la naturalización de determinados comportamientos; la influencia de los medios en los procesos democráticos; las presiones nacionales e internacionales para privatizar la información; la convicción de que los medios crean una realidad determinada y no que la reflejan y la participación de grupos y colectivos históricamente vulnerados, como niñas, niños y adolescentes (Masterman, 1993)²⁵⁷.

La nueva geografía sociocultural promueve el reconocimiento de la contradicción que significa “vivir en la denominada sociedad de la información”, pero “los sistemas tradicionales no capacitan a la audiencia”. De allí la necesidad de que los espacios “tradicionales contemplados por la educación formal deben ser completados por la intervención de otros actores que contribuyan a la alfabetización mediática. Uno de ellos es el Defensor de la audiencia”²⁵⁸(Herrera Damas, 2007).

En esa inteligencia, aceptar el desafío de contribuir a la democratización de escenarios de concentración comunicación, con disputas desiguales, requiere que las nuevas Defensorías sean capaces de impulsar acciones interdisciplinarias en paralelo, que podrían sistematizarse en los siguientes diez ejes:

- 1- La difusión de los derechos, a la vez que se canalizan los reclamos, denuncias y consultas y se buscan reparaciones concretas.
- 2- La construcción de saberes colectivos a través de mesas de debate permanente.

²⁵⁷ Ver “La enseñanza de los medios de comunicación”, de Ediciones de la Torre.

²⁵⁸ En la revista Comunicar, “El Defensor de las audiencias como instrumento para la educación en medios”, en file:///C:/Users/User/Downloads/Comunicar-30-Herrera-125-130%20(2).pdf

- 3- La difusión de esos nuevos saberes a través del formato de guías para contar con herramientas de abordaje a las diversas problemáticas mediatizadas, que permitan comunicar sin discriminar²⁵⁹.
- 4- El acompañamiento a nuevas radios y señales de televisión, las nuevas voces, como las de los pueblos originarios, que dejaron de ser objetos de estudio antropológico para convertirse en plenos sujetos de derecho²⁶⁰.
- 5- La promoción de investigaciones científicas a largo plazo sobre prácticas y discursos televisivos, representaciones sobre género, adolescentes, derechos humanos, policiales, política, medios comunitarios, campesinos y de pueblos originarios, que indaguen sobre las nuevas formas de relacionarse con los nuevos medios y con los históricos concentrados²⁶¹.
- 6- La realización de audiencias públicas, generando la posibilidad de expresarse en igualdad de condiciones²⁶².
- 7- La determinación de políticas públicas a partir de los reclamos y denuncias y las problemáticas enunciadas en los espacios de participación ciudadana.

²⁵⁹ En la Defensoría del Público de Argentina se realizaron guías para el tratamiento responsable de violencia institucional, violencia contra las mujeres, casos de identidades de género, orientación sexual; policiales, desastres y catástrofes, violencia institucional y salud mental. Pueden consultarse online en www.defensadelpublico.gob.ar.

²⁶⁰ Durante los cuatro primeros años, la Defensoría del público acompañó el surgimiento y consolidación de cincuenta proyectos radiofónicos y televisivos. La tarea puede indagarse en, por ejemplo, <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/defensoria-inauguro-junto-al-pueblo-mocovi-su-nueva-radio-0>.

²⁶¹ La Defensoría firmó un convenio con el organismo más prestigioso del país, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, CONICET. Por primera vez en la historia del organismo se impulsan investigaciones específicas en el campo de la comunicación audiovisual. Puede verse en <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/siete-equipos-ganadores-proyectos-investigacion-pio-conicet-defensoria-del-publico-presentaron-sus>.

²⁶² Para explorar un ejemplo, puede consultarse <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/audiencias-publicas-que-nadie-quede-afuera-del-debate>.

- 8- La elaboración de materiales en formatos accesibles, en braille y audiolibro, a la vez que, en cinco idiomas de pueblos originarios, para socializar el conocimiento sin exclusión²⁶³.
- 9- La promoción de congresos nacionales e internacionales para facilitar el intercambio, los acuerdos y fortalecimientos mundiales.
- 10- El fomento a la creación de organizaciones que reúna a Defensoras y Defensores, a la vez que especialistas y audiencias latinoamericanas.

Esta búsqueda interdisciplinaria puede contribuir en la construcción de una nueva ciudadanía comunicacional activa y transformadora de la comunicación, teniendo en cuenta que para lograr su existencia y su capacidad transformadora, se requiere de espacios de participación donde todas las personas, grupos, organizaciones e instituciones puedan expresar y sean tenidas en cuenta sus miradas, experiencias y propuestas, pensando y haciendo los medios, deconstruyendo sentidos, pero sobre todo construyendo nuevos.

Defensorías de comprensión y carácter público, en defensa de un derecho humano, que luego podrán ser de gestión privada o públicos, en medios de comunicación comunitarios, con o sin fines de lucro, universitarios o de pueblos originarios. Pero alejadas de voluntarismos privatizadores que pueden camuflar sus intereses propios entre intereses colectivos, impulsando o acallando por conveniencia económica o política las propias Defensorías.

En escenarios de comunicación concentrada, eurocéntricos, patriarcales, como los descritos, las Defensorías públicas, con alcance nacional en diálogo con las que puedan existir por autorregulación, podrían tener un rol clave como factor pedagógico y dialógico, al erigirse como una nueva institución de defensa de los derechos humanos, específicamente, del derecho humano a la comunicación, construida y controlada por las audiencias, en participación activa.

²⁶³ Puede escucharse en <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/audiolibro-ley-servicios-comunicacion-audiovisual> y leerse en <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/pueblos-originarios-ya-tienen-su-propia-ley-servicios-comunicacion-audiovisual>.

Sin embargo, las nuevas formas de comunicación a través de internet, la globalización de la información y la transnacionalización de concesionarios y licenciarios, ¿propiciarían la aparición de nuevas Defensorías convergentes? ¿Sería posible, a la vez que necesario, la proliferación de Defensorías en el nuevo mapa de la comunicación, como consecuencia del surgimiento vertiginoso de nuevas tecnologías, pero sobre todo de nuevas culturas de la comunicación?

CAPITULO IX

9.Los Derechos de las audiencias puestos en práctica

9.1 Las voces de las Defensoras y Defensores de América Latina

Un análisis de la legislación comparada en buena parte de la región demuestra que indagar sobre los derechos de las audiencias en la regulación del audiovisual en América Latina significa reconocer la existencia de un contrato social basado en la necesidad de profundizar las democracias, desde el campo de la comunicación, a través de por lo menos cuatro acuerdos fundamentales:

- 1- La protección de los derechos de los grupos históricamente vulnerados, como mujeres, niñez y adolescencia, colectivo LGTTBIQ, migrantes, afrodescendientes, pueblos originarios y personas con discapacidad (Ver Capítulo V, VI).
- 2- El respeto de los derechos personalísimos, como intimidad, dignidad y propia imagen (ver Capítulo III, IV, VI).
- 3- La promoción del acceso a la información plural y diversa, con límites a la concentración (ver Capítulo II III, IV y V).
- 4- La creación de Defensorías de las Audiencias, del Televidente y Oyente u Ouvidorías (ver Capítulo VI y VII).

Sin embargo, el impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación parece haber implicado una pérdida de derechos. A pesar de los esfuerzos realizados en la región para achicar la brecha entre quienes acceden y quienes no a las TICs, aún millones de personas son discriminadas por falta de acceso.

Como se mencionó, en Bolivia, por ejemplo, sólo el 12% de la población tiene Internet. Y si bien en sus orígenes el modelo de la sociedad del conocimiento fundó sus expectativas en el acceso igualitario a la tecnología digital, la realidad demostró que

los tecnodeterminismos no son una solución, ya que no superan en sí mismas las desigualdades.

Puede que la tecnología sea neutral, pero su uso no lo es. Así, la Televisión Digital Terrestre que aparecía como una gran oportunidad, va malográndose en países como la Argentina al replicar casi en espejo el sistema analógico, sin promover una verdadera participación de nuevos actores, ni exigiendo límites para aquellos grupos de posiciones dominantes o hegemónicas.

Esta realidad, a su vez, implica un empoderamiento de las audiencias, en su capacidad de acceso, pero también de creación y reparación.

De allí que el concepto de convergencia, antes que un fenómeno tecnológico debe ser interpretado como un fenómeno cultural, que requiere garantizar el derecho humano a la comunicación, la posibilidad de acceder en igualdad de condiciones a informaciones y opiniones plurales y diversas, con participación también igualitaria, constitutiva de las democracias.

Toda conceptualización jurídica, también es política, social, cultural e histórica. El sistema interamericano de Derechos Humanos reconoce la libertad de expresión como derecho constitutivo y sistémico de las democracias. A través de opiniones consultivas, fallos y otros instrumentos como el Pacto de San José de Costa Rica se ha consensuado que las personas tienen derecho a dar y recibir información, buscarla y difundirla. A título individual, pero también colectivo (Ver Capítulo III, IV y V).

En esa inteligencia, en varios países de América Latina como se profundizó en el Capítulo V, a través de reformas constitucionales o de leyes por una comunicación democrática se ubicó al derecho humano a la comunicación como derecho sustantivo, por el que el Estado tiene un rol de garante indelegable.

Esta conceptualización jurídico-política reconoce una evolución, desde la libertad del monarca, hacia los conceptos de libertad de empresa, la libertad de prensa (Desantes Guanter, 1978), la libertad de expresión y el derecho humano a la comunicación, con

sus etapas monárquica o absolutista, empresarista, profesionalista y la universalista de este derecho humano (Soria, 1987 ver Capítulo III y IV).

Asumir la etapa universalista, además de dejar atrás períodos decimonónicos, supone reconocer la comunicación audiovisual como un servicio, de interés público, donde se exterioriza el derecho humano a la comunicación, que debe ser ejercida con responsabilidad social más allá del soporte tecnológico utilizado. En ese sentido resulta imperioso reconocer a los sujetos emergentes, las audiencias, como integrantes de una nueva ciudadanía comunicacional (Mata, 2002).

En una sociedad mediatizada como la actual no hay forma de tomar decisiones si no es a partir de la información brindada, mediada por los servicios de comunicación audiovisual. De allí que para vivenciar los derechos humanos y profundizar las democracias, la información no puede estar concentrada en pocas manos, con intereses económicos, ideológicos y políticos sectoriales, sino que debe ser plural, diversa e intercultural, respondiendo a diversos y múltiples intereses (De Moraes, 2011).

Ahora bien, ¿qué rol pueden y deben tener las audiencias en la resignificación de las informaciones, sesgadas por intereses sectoriales, aunque “camuflados” en intereses colectivos (Jauretche, 1968)? ¿De qué manera la educación crítica, educomunicación o alfabetización comunicacional puede cooperar en la construcción de análisis de discursos contrahegemónicos y deconstrucciones de sentido? ¿Las audiencias en soledad pueden convertirse en un factor de contrapoder o es necesario corregir esa asimetría existente?

En ese sentido, desde comienzos de este siglo XXI, diferentes países de América Latina dictaron nuevos marcos regulatorios del derecho humano a la comunicación, cuyos protagonistas son las personas, las audiencias, concebidas como nuevos y plenos sujetos de derecho (Orozco, 2001).

A la vez, en casi todos esos países también pueden reconocerse movimientos de organizaciones de la sociedad civil que impulsaron y continúan activos en la promoción de la democratización de la comunicación. La Coalición por una Comunicación Democrática de la Argentina, encuentra su paralelo en el Uruguay, también en Brasil, en el Paraguay y con características similares en el Perú.

Sin embargo, no todas las leyes por una comunicación democrática han creado Defensorías. Y las que lo han hecho presentan algunas similitudes y diferencias que fueron analizadas para comprender qué grado de defensa estructuró la legisladora y el legislador, de manera de ejercer el rol en escenarios de colonialidad patriarcal, eurocentrismo, comunicación concentrada y patriarcal, con nuevas tecnologías de la información y la comunicación que modifican el escenario a diario (Ver Capítulo VI y VII).

En esta instancia es necesario dar cauce a las voces de las Defensoras y Defensores, así como a las de las audiencias, quienes con su tarea han puesto en práctica los derechos por los que han luchado y fueron consagrados en las legislaciones y las reformas constitucionales mencionadas.

En esas voces se podrán analizar las dificultades, avances y retrocesos que pueden echar luz desde este presente histórico hacia el porvenir para lograr una verdadera democratización de la comunicación y, así, una sociedad más justa e igualitaria.

9.1.2 Debates y desafíos desde las perspectivas de quienes defienden

En diversos encuentros motorizados por la Defensoría del Público de la Argentina, desde su fundación, y más específicamente desde la creación de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores (OID), realizada en Buenos Aires, se generaron múltiples espacios de debate y encuentros, donde fue posible reconocer problemáticas comunes, radiografiar el estado de la cuestión y plantear estrategias para profundizar el rol democratizador de las Defensorías de las Audiencias, del Público, Ouvidorias y Defensorías del Televidente y del Oyente.

Dada la tarea de representación de los intereses de las audiencias, las voces de Defensoras y Defensores no suele ser tenidas en cuenta al reflexionar sobre su labor ni al proponer modificaciones a los sistemas existentes. De hecho, es innegable, muchas veces tampoco son oídas en el ejercicio de defensa de derechos.

Antes esta realidad, a partir de diversos encuentros sostenidos durante seis años, en diferentes países del mundo, y de entrevistas en profundidad e intercambios formales

e informales a lo largo de más de media década resulta posible reconstruir esas voces, en la búsqueda de promover lineamientos y buenas prácticas para que las Defensorías cumplan con su rol pedagógico y dialógico en la construcción de una ciudadanía comunicacional, al defender el derecho humano a la comunicación.

El siguiente diálogo es producto de esta propuesta de investigación metodológica que aborda los ejes centrales de ocupación y preocupación de Defensoras y Defensores: a quién defienden y a quién deben defender, limitaciones de la tarea, presupuesto, competencia, presiones, aislamiento y soledad, falta de apoyo, perfil del Defensor o Defensora, dificultades ante la comunicación concentrada, falta de conocimiento de la labor y escasa difusión y participación.

La experiencia de Adriana Solórzano Fuentes, Mediadora en el Instituto Mexicano de la Radio (2013-2015), presidenta de la Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias y actual Defensora de la radio de la UAM, la lleva a reconocer la necesidad de modificar la figura: “La mayoría de quienes hemos sido defensores de audiencias en México, coincidimos en la necesidad de defender al público o a las audiencias. La relación que los televidentes y radioescuchas sostenemos con los medios es asimétrica: el concesionario y el medio tienen un poder sustantivo frente a la ciudadanía, por lo que ésta debe tener mecanismos para proteger su imagen pública y derechos. No obstante, hay casos de defensores con quienes tengo relevantes diferencias, por ejemplo, el defensor de las audiencias de medios afiliados a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión se pronunció en un juzgado especializado con motivo de un amparo interpuesto por una ciudadana, a favor de la Secretaría de Gobernación que redujo los horarios de protección para audiencias infantiles. Otro caso es el de quienes quieren que las Defensorías sean totalmente mecanismos autorregulatorios y miran con buenos ojos que el órgano regulador no tenga facultades de supervisión y vigilancia con respecto de las labores de las defensorías. Desde mi punto de vista cuando se presenta a un defensor como “de tal medio” y no el defensor “de las audiencias de tal medio”, se tergiversa totalmente la función de la figura. Parece un detalle, pero no es tan inocuo”²⁶⁴.

²⁶⁴ Entrevista con la autora.

Beatrís Solís Leree, experta en derecho a la información y en investigación de medios, fue Defensora en diversos medios, durante varios años²⁶⁵, también considera que “al no haber ninguna situación vinculatoria ni obligatoria, se genera fragilidad en las figuras, incluso en los propios nombramientos. Las empresas de comunicación mediáticas en mi país se aferran fundamentalmente a la bandera de la libertad de expresión, que a veces confunden con la libertad de empresa, pero finalmente el derecho a la información debe atender la defensa de la libertad de expresión de los periodistas, de los propios medios de comunicación y también los derechos de las propias audiencias. El defensor de las audiencias no puede convertirse solamente en un buzón de quejas de las opiniones ciudadanas o un oído de quejas del público, sino que tiene que ser un verdadero interlocutor entre las audiencias y el medio. Para ello debe actuar con plena independencia para incidir en la atención de las quejas”.

9.1.3 Reclamo de modelos legislativos corregulatorios

Desde la perspectiva de Solórzano, para lograr las transformaciones necesarias en el campo de la comunicación, se requiere lograr modelos corregulatorios, como se intentó con la primera sanción de la Ley de Telecomunicación en México. “Es un primer acierto. De acuerdo con la ley mexicana, las defensorías de las audiencias son un mecanismo para el ejercicio de los derechos de las audiencias reglamentado como obligatorio para todos los medios radiodifundidos mexicanos. Tiene facultades para emitir recomendaciones, pero no para sancionar. Eso convierte a las Defensorías en un mecanismo de diálogo, con actuación expedita para evitar intervencionismo gubernamental. Las facultades de supervisión y vigilancia las tenía el Instituto Federal de Telecomunicaciones, un órgano de Estado, constitucional y autónomo, creado, entre otras razones, para blindar las decisiones del sector telecomunicaciones y radiodifusión de coyunturas o presiones políticas, ya sea de los poderes de gobierno, partidos o regulados, aunque luego fueron modificadas”²⁶⁶.

-A la luz de su experiencia, ¿qué desventaja podría considerar del sistema actual?

²⁶⁵De Radio Educación entre 2012-2014 y de UnTv, Una voz con todos, en la actualidad.

²⁶⁶ Entrevista con la autora.

-La principal desventaja es la amplia discrecionalidad para que el concesionario defina quién será el defensor de las audiencias del medio que opera y la libertad para removerlo. Desde mi punto de vista, no hay suficientes candados que aseguren la autonomía e imparcialidad de la figura. Además, los creadores de contenidos tienen una actitud poco receptiva. Están más preocupados por defender sus puntos de vista, antes de intentar comprender el de la audiencia. Creen que los defensores son policías de las buenas conciencias y no de derechos. Además, hay falta de apoyo en el medio tanto en recursos materiales como humanos, falta de apoyo en el medio para visibilizar la tarea del defensor y dar a conocer la figura a la audiencia y para sensibilizar a los trabajadores sobre el rol de la defensoría. Recomendaría a los defensores trabajar mucho en la capacitación y sensibilización del personal en el medio y realizar un trabajo arduo de pedagogía con las audiencias.

Solís Leree también comparte la perspectiva: “Si la existencia surge como hasta ahora sucede, sólo por convicción de directivos de los medios o los colaboradores y periodistas de los medios que piden que exista esta figura, pues el trabajo será frágil, ya que, si cambia la dirección del medio, podrá dejar de existir el defensor o cambiar al defensor. Lo mejor sería que las propias audiencias exigieran la existencia de la figura”²⁶⁷.

9.1.5 Alianza político-mediática: la ética periodística como “coartada”

Pero el escenario planteado encuentra aún más dificultades cuando se analiza la situación política general del país. Así lo considera Gerardo Albarrán de Alba, ex Ombudsman de Noticias de MVS: “El silencio mediático en torno al crimen organizado es estruendoso. En lo que va de la administración de Peña Nieto las muertes violentas asociadas al crimen organizado se acercan a 30 mil. Casi nadie está contando las historias de las decenas de miles de desaparecidos, ni las de centenares de comunidades abandonadas por sus habitantes, en un creciente fenómeno de desplazamiento forzoso, como única opción para escapar de la muerte. Es difícil

²⁶⁷ Reconocido durante la ponencia del Primer Encuentro de Defensoras y Defensores convocado por la autora, en su carácter de Defensora del Público y concretado en la casa de la Defensoría del Público, en Buenos Aires, el 17 de diciembre de 2013.

hablar de ética periodística en coberturas de alto riesgo, como es la violencia en México, cuando la simulación se ha instalado en un poder cómplice de atrocidades y un poder mediático dispuesto a servirle de comparsa, utilizando a la ética como coartada. Es difícil hablar de autorregulación cuando la norma generalizada es la autocensura, no la responsabilidad social y cuando, en muchos casos, la ética es un mero recurso de escapismo mercantilista. Los medios deben tener clara conciencia de su naturaleza social. La prensa, como empresa privada, debe alcanzar la rentabilidad que le permita cumplir con sus fines y expandir sus alcances en el mercado. El problema es cuando los fines de la empresa periodística se reducen a ganar dinero y la expansión se dirige al mercado de las influencias políticas. Por eso la importancia de que exista una conciencia crítica dentro de los medios, uno de los principales papeles que ejercen los defensores de las audiencias”²⁶⁸.

A casi siete mil kilómetros de distancia, Regina Lima, Ouvidora del Sistema Público de Medios de Brasil (EBC) mandato cumplido problematiza la reflexión, dado que considera que los escenarios de comunicación concentrada y de poder de esa comunicación hegemónica en la vida política y jurídica del país se evidencia en la ausencia de legislación sobre el derecho humano a la comunicación y, lo que es peor aún, en la pregunta esencial de quién podrá legislar si son esas mismas personas las causantes de la crisis política y cultural actual. “Estamos pasando por una crisis institucional y ética de quienes nos representan –asegura. Hay interferencias de unos poderes sobre los otros, el impeachment de la presidenta Dilma Rouseff fue un ejemplo del grave conflicto de intereses entre los poderes. El poder Legislativo parece haber abdicado de sus funciones constitucionales, que es formular leyes que regulen el Estado, la conducta de los ciudadanos y de las organizaciones públicas y privadas. Una reforma es urgente, pero hay una cuestión aún más grande: ¿cómo se puede hacer una reforma si las personas que irían a votar las mismas que provocaron la crisis que estamos atravesando?”²⁶⁹.

²⁶⁸ Expresado durante la ponencia “La información sobre la violencia: consideraciones deontológicas”, durante el Primer Congreso Latinoamericano de Defensorías de las Audiencias mencionado.

²⁶⁹ Entrevista con la autora.

El poder de los medios en las sociedades actuales también es observado por Joseti Marques, Ouvidora General de la EBC entre 2014 y 2018: “En Brasil, el sistema mediático se impone hasta sobre el mismo Estado, ya que la fuerte reacción del sector ha impedido cualquier acción para reglamentar los artículos de la Constitución Federal que posibilitarían la democratización de la comunicación. La educación podría ser un factor de equilibrio en este contexto, pero la realidad brasileña aún se queda corta acerca de lo que sería necesario hacer para enfrentar el poder de los medios. La principal preocupación del mercado privado de televisión es la formación de un público consumidor. Por lo cual, desde la óptica comercial, se relativiza y rebate cualquier iniciativa que solicite la adecuación de los contenidos que afectan negativamente la formación”²⁷⁰.

9.1.5 Escenarios de concentración y “coronelismo” debilitan las Defensorías

La coyuntura del Brasil le permite tanto a Marques como a Lima considerar que la concentración es un verdadero límite para la labor. “En este escenario -apunta Lima- creo que las Defensorías no pueden desempeñar bien su papel, ya que su existencia presupone un ambiente democrático, que no se está viviendo en Brasil, por ejemplo. Por el contrario, estamos en un estado de excepción, de represión y no de fortalecimiento de la democracia”.

Para Marques, “todos, en cierto modo, hemos aprendido periodismo y programación bajo los paradigmas del sector privado. El sistema público gestionado por la EBC tiene poco más de siete años, mientras que el sistema de la televisión comercial ocupó exclusivamente el escenario por más de sesenta años. No podemos negar que el grupo TV Globo está considerado entre los canales de televisión más importantes del mundo. Eso indica que el campo de batalla para lograr cambios es mucho más amplio, incluye a muchos actores y requiere de acciones más estratégicas”.

Lima es profesora universitaria y durante dos años se desempeñó como Ouvidora del sistema de medios público y más tarde, como Ouvidora, pero del Ministerio de

²⁷⁰ Expresado en la ponencia titulada “La representación de niños, niñas y adolescentes en la TV de Brasil”, durante el Primer Congreso Latinoamericano de Defensorías de las Audiencias, convocado por la autora, en su rol de Defensora del Público, realizado en Buenos Aires entre el 15 y 16 de septiembre de 2014.

Cultura. Haber sido funcionara pública en diferentes ámbitos, tal vez, la lleve a analizar la comunicación en clave política y la política en clave comunicacional: “Creo que es difícil vivir en un país donde los medios de comunicación y telecomunicaciones están concentrados en pocas manos, en una especie de coronelismo mediático. Es verdad que la comunicación concentrada es histórica en Brasil. Pero durante los últimos dos años, esa situación se volvió insustentable, especialmente en el período que antecedió al impeachment a Dilma Rousseff. Los medios de comunicación abdicaron de su función informativa, cooperando con otros sectores de la sociedad para boicotear los derechos de los ciudadanos. Los medios fueron actuando como un poder que está por encima de los poderes constitucionales y sin ningún control. O sea, los periodistas ya no están motivados en averiguar y reportar hechos relevantes que le interesen al público. Lo más importante es la agenda política y económica de los dueños de los medios que intentan imponer su opinión a la sociedad. Para quienes están en contra de esos intereses, actúan de manera sistemática e impiadosa. Es lo que están haciendo de forma orquestada con el ex presidente Luis Ignacio Lula da Silva”²⁷¹.

- ¿Qué rol pueden tener las Defensorías en estos escenarios extraordinarios de comunicación concentrada?

-Hoy, más que nunca, precisamos continuar bregando por la regulación del sector. Sin eso, ninguna iniciativa, por más bienvenida que sea, traerá grandes contribuciones. Será siempre una gota de agua en un océano. Pueden presentar críticas, sugerencias, pero difícilmente provocarán grandes cambios, por lo menos en el escenario actual. Porque si las acciones de las Defensorías incomodaran, harían cambiar al Defensor por otro que esté más alineado con su estrategia.

Mario Mantilla es Defensor del canal regional TRO, de Colombia, y como realizador audiovisual fue Coordinador del área de Televisión Educativa de la Universidad industrial de Santander, una de las Universidades públicas más importantes de su país. Su experiencia lo lleva a tener claridad con respecto a las consecuencias de la comunicación concentrada y comparte la mirada de Lima: tiene que ser democrático y debe procurarse que cada vez la ciudadanía tenga más opciones, en nuestro caso tú

²⁷¹ Entrevista con la autora.

tienes dos canales de televisión privados y nacionales con programación exactamente igual, pero con listas diferentes, ósea a la misma hora hay un programa de variedades, a la misma hora hay un programa informativo, tenemos que procurar que tengamos alternativas con diferentes miradas, eso es lo que nos permite ser ciudadanos bien informados, si tienes una sola visión de los hechos quedas mal informado y puedes tomar malas decisiones, no es lo ideal. Es difícil, pero hay que procurar la pluralidad.

- ¿A quién defienden verdaderamente los defensores/as y a quién o quiénes deberían defender? ¿A las audiencias o a veces terminan defendiendo las perspectivas del directorio del medio para el que trabajan?

-Lo hemos reflexionado en estos congresos, tú debes tener claro unos conceptos y unos principios de derechos humanos, por ejemplo, el derecho a la comunicación, si tú lo tienes claro vas por encima de intereses particulares. En nuestro caso lo principal son los televidentes, son los que tienen prioridad, pero fíjate que no siempre tienen razón, tú tienes que ser un intérprete, tienes que analizar, por ejemplo, a veces hay quejas sobre apariciones de personas del colectivo LGTB en la televisión por parte de los mismos televidentes, entonces ¿Qué hacer? Tienes que interpretar eso, obviamente los derechos de audiencia es lo primero, pero debes basarte en principios de derechos humanos, derecho a la comunicación, derechos éticos, hay muchos dilemas éticos que tienes que tener claros y los aspectos legales también, por eso te digo que no necesariamente es de un lado.

9.1.6 Los “dueños” de los medios y la falta de presupuesto como obstáculos

Todas las Defensoras y Defensores desarrollaron su labor desde la misma matriz dialógica y pedagógica, sin capacidad sancionatoria, pero en paradigmas que pueden considerarse diferentes. En Latinoamérica, como se recordará, las Defensorías surgieron como mecanismo autorregulatorio y años después, a partir de reformas y nuevas constituciones primero, y regulación del audiovisual después, se multiplicaron en Colombia, Brasil, Argentina, Ecuador, México, Uruguay y Costa Rica, como imperativo de la democratización de la comunicación.

Tal vez sea en esos diseños históricos, primigenios, de figuras de Defensores y Defensoras que trabajan aislados donde pueden detectarse las problemáticas contemporáneas.

De acuerdo con la encuesta realizada por la OID, en 2015, el 68,5% de quienes realizaron sus tareas en Defensorías de diarios, radios y TV durante ese año en medios de América Latina, fue elegido por el directorio o el “dueño” de esos medios.

Son esos mismos “dueños”, a través de cuerpos colegiados o no, quienes definen en el 76,9% de los casos cuál será el presupuesto que tendrá y ante quienes se rinde cuentas de la gestión²⁷².

¿Qué posibilidades reales tendrá la Defensoría para formar un equipo de trabajo que pueda recibir y canalizar todos los reclamos, encontrar soluciones y no sólo transmitir los problemas, difundir los derechos, realizar capacitaciones, debates y encuentros sin presupuesto o con escasos recursos económicos? ¿Quién mejor que la Defensora o el Defensor para determinarlo?

Sin embargo, esa problemática no necesariamente es reconocida como uno de los mayores obstáculos para quienes ejercen la función. Al realizar la consulta, la mayor cantidad de votos de entre los 31 de las 33 personas que participaron, se acumuló en “la escasa educación crítica de las audiencias con respecto a los medios” y “el escaso conocimiento de las Defensorías y de sus funciones específicas” (elegida por 22 de las 31 personas encuestadas).

Luego se encuentra “la baja participación del público en el envío de reclamos” y “el escaso presupuesto para desarrollar mayores actividades pedagógicas”, con la misma cantidad de adhesiones (19, sobre 31)²⁷³.

Los mismos obstáculos en la función, pero sistematizados por índice de prioridad, es decir de mayor relevancia, demuestran en la encuesta realizada por la OID que “El

²⁷² Encuesta realizada en octubre y noviembre de 2015, con cuestionario estructurado, a 33 defensores y defensoras de medios gráficos, radiales y televisivos, de los que respondieron 31, de Panamá, México, Colombia, Venezuela, Brasil, Perú, Chile y Argentina, presentada por Flavia Pauwels, en el II Congreso Latinoamericano de Defensorías de las Audiencias.

²⁷³ Encuesta citada.

escaso presupuesto para desarrollar mayores actividades pedagógicas”, que se encontraba en los primeros puestos, cuando se consulta por su carácter prioritario sale rápidamente de ese lugar para caer hasta el séptimo espacio, de ocho posibilidades, es decir el anteúltimo.

Sin embargo, sin presupuesto, ¿cómo se podrán sortear los otros obstáculos vinculados al poco conocimiento de las Defensorías, sus funciones y la educación crítica de las audiencias?

9.1.7 La necesidad de romper con el aislamiento

Mantilla reconoce que muchas veces termina por sentir soledad en la tarea: “No, a veces uno se siente solo, es más, a veces las cosas son a nombre de Mario. Hace unos años me pasó con un director de un noticiero externo que el hombre se molestó conmigo, eso que yo no soy ni agresivo ni grosero, pero el hombre se molestó con Mario, y yo decía, ¿al defensor quién lo defiende? ¿Cuál es mi respaldo institucional u organizacional?, ni siquiera la ANTV, que puede de pronto enviar una carta sobre cierta situación, pero no es un respaldo directo, y a veces se plantean estas situaciones como algo personal, que es lo que a mí no me cuadra mucho. Es algo institucional y de la sociedad también. Creo también en las organizaciones nacionales e internacionales, dan un respaldo muy grande y esto es cierto, poco a poco se va ganando ese respeto, pero tiene que ser algo conjunto e integral, el medio debe ser consciente de todo esto, la sociedad también debe estar respaldando en cuanto a las defensorías tanto como las defensorías respaldan la participación de los ciudadanos”²⁷⁴.

Así como nadie reclama un derecho que no conoce, nadie lo enseña, ni lo difunde ni lo protege. De allí que uno de los roles centrales que podría tener todo Defensor o Defensora es la difusión de los derechos, la promoción de capacitaciones y debates permanente para contribuir a la construcción de una nueva ciudadanía comunicacional. Así lo señala Mantilla: “si hay un derecho vulnerado estamos

²⁷⁴ Entrevista realizada por la autora.

nosotros, tenemos que hacerlo notar, reflexionarlo y tratar de buscar mecanismos para que se resuelva. Pero también promover los derechos, que la gente los conozca, para mí es fundamental la promoción, la alfabetización audiovisual y formación ciudadana. Después del primer encuentro que tuvimos en Buenos Aires, vi la cantidad de material didáctico que tenían, nosotros no somos una Defensoría nacional, pero pensé que sí podíamos gestionarlo y lo hicimos. Logramos hacer volantes, separadores con los derechos y ahora hacemos visitas a las escuelas, los repartimos y difundimos la tarea y los derechos. Es cierto que en Colombia son figuras que no tienen jurídicamente un alcance, por eso nos hemos hecho la idea de que somos formadores de audiencias. No está nada mal, no sólo ser una oficina de quejas y reclamos, sino también ser formadores. Siento que le hace falta un poco más de peso a las solicitudes, sugerencias o análisis que hacemos, muchas veces se quedan en nada. Muchas veces la gente nos reclama algunas acciones, pero no entiende que nosotros tenemos cierto alcance, quien toma decisiones sobre nuestros planteos son las partes administrativas de los canales, no tenemos ese poder, lo nuestro es hacer una función de reflexión constante.

- ¿Qué consecuencias tiene esta situación para quienes reclaman? ¿Vuelven a presentar reclamos luego de esas resoluciones inconclusas?

-A veces queda molesta la gente, pero yo en términos generales quedo contento, porque, aunque a veces los procesos se demoran, al final llegan. Y también lo asumo como son procesos educativos y de formación, que no son inmediatos, no son de un día para el otro, por eso definiendo muchas cosas que ha cambiado el canal a partir de reflexiones que proponemos. Al año o dos años incorporan las medidas, los mismos códigos de autorregulación que propusimos van dando sus frutos, no es tan rápido como quisiéramos, pero sigue avanzando.

9.1.8 Perfil del Defensor o Defensora

Desde la perspectiva de Mantilla es necesario “tener claros conceptos éticos y ciudadanos, conocer y amar la televisión, o la comunicación para ser más amplio. No concibo el defensor enemigo del medio, me parece que lo que hay que hacer son

críticas constructivas, yo soy comunicador, amo la comunicación, me gusta lo audiovisual, lo defiendo y lo valoro, y por ende quiero que sea de mejor calidad. Entonces un defensor tiene que tener conocimientos éticos, conocimientos legales, porque evidentemente en algún momento tienes que ir a revisar la norma, también debe tener una visión de valores ciudadanos, pienso que es lo que está por encima de lo que nos rige, experiencia en el medio. Yo pienso que ayuda mucho, porque entiendes cierta lógica de funcionamiento y de pronto puedes explicarla u orientarla mejor, si conoces cómo se realiza se te simplifica todo, y te da la posibilidad de poder enseñarla. La parte académica es fundamental porque te obliga a estar constantemente viendo literatura, pensamiento, reflexiones sobre los temas, te mantiene actualizado”²⁷⁵.

Para Albarrán de Alba, “la importancia de que exista una conciencia crítica dentro de los medios, uno de los principales papeles que ejercen los defensores de las audiencias, garantes de la ética periodística, porque precisamente cuando la prensa se cuestiona a sí misma sobre su papel y sobre su responsabilidad social, pueden surgir decisiones deontológicas que nos ayuden a recuperar el sentido mismo de nuestra profesión y se devuelva a manos de la ciudadanía uno de los instrumentos fundamentales de la democracia”.

Olga Restrepo Yepes, abogada, integró el Comité Defensor del Televidente del Canal de Teleantioquia, el canal público regional de Antioquia, Colombia, y luego de la experiencia obtenida por su labor puede definir las características principales de las Defensorías a partir de la propia consideración que tienen las audiencias del Consejo: “la relación permanente con la ciudadanía es clave, nos perciben como un espacio autónomo, entretenido y pedagógico, un puente entre los televidentes y el canal y un referente de consulta para docentes y estudiantes. Buscamos acercarnos a la audiencia atendiendo, respondiendo sus quejas, comentarios y sugerencias. El propósito es educar por medio de series pedagógicas, para que los televidentes conozcan sus derechos como audiencia activa y exijan el cumplimiento de los

²⁷⁵ Entrevista realizada por la autora.

objetivos de formación, información y entretenimiento, con la responsabilidad social que debe caracterizar a la televisión abierta de carácter público”²⁷⁶.

En la misma línea, Fernando Oliveira Paulino, ex Ouvidor adjunto de la EBC y decano de Periodismo de la Universidad de Brasilia (UnB), “la función del ouvidor/a es la de promover la participación de la sociedad, mediar y buscar respuestas para las críticas, reclamos y sugerencias de los televidentes, oyentes e internautas. Debe rendir cuentas públicas y ofrecer análisis, críticas y sugerencias para perfeccionar los contenidos y los procedimientos”²⁷⁷.

Solís Leree considera, finalmente, que “las Defensorías tienen grandes retos que enfrentar para lograr instituirse como indispensables como mecanismos de defensa de derechos, y para el propio reconocimiento de los derechos de las audiencias que, como figuras emergentes en el escenario mediático mexicano y en el campo de la ciudadanía deben constituir su propio campo, por lo que es indispensable y urgente que se asuma el reto de llevar a cabo una labor pedagógica con las audiencias y con los mismos medios explicando que las audiencias tienen derechos, cuáles son y cómo ejercerlos, cómo reclamar si no son respetados y demostrar el rol de las Defensorías”²⁷⁸.

9.1.9 Hacia lineamientos generales contruidos colectivamente en América Latina

A partir de estos aportes, desde la perspectiva de las Defensoras y Defensores de América Latina integrantes de la OID, para que las Defensorías u Ouvidorias no queden “supeditadas sólo a la buena voluntad de quienes gestionan los medios de comunicación o reducidas a meras oficinas administrativas receptores de quejas”,

²⁷⁶ Intercambio a partir de la ponencia “Una apuesta dialógica con las audiencias. Teleantioquia, con un Comité para la Defensa de los Televidentes”, durante el Primer Congreso Latinoamericano mencionado.

²⁷⁷ Ponencia ampliada durante el Primer Congreso mencionado.

²⁷⁸ Ponencia “El impacto de la concentración de medios en los derechos de las audiencias”, durante el IV Seminario Iberoamericano de Defensorías y Ouvidorias de Medios”, realizado en Buenos Aires el 20 de abril de 2016.

para que realmente puedan ser “verdadera herramientas positivas en la profundización de las democracias” es necesario crear “un marco legal específico”²⁷⁹ que, además, contemple los siguientes lineamientos:

1-establezca funciones, misiones y atribuciones.

2-tenga cobertura nacional, con alcance a todos los medios de comunicación audiovisual.

3-se garantice autonomía e independencia, tanto de los gobiernos como de los propios medios de comunicación.

4-se incluyan instancias formales de participación social, en la fase de elección de sus titulares, en la presentación de los balances de gestión, como así también en otras actividades o programas pedagógicos que se implementen.

5-se establezcan mandatos acotado en el tiempo, para propiciar la diversidad de miradas y propuestas.

6-Se garantice un presupuesto básico para su funcionamiento.

De esta manera, concluyeron, “el rol de esos organismos o figuras puede contribuir a una verdadera democratización de la comunicación y a la promoción de calidad en las producciones de los medios, dado que es a través de la mediación y la pedagogía, en lugar de la aplicación de sanciones, que logran reparar derechos vulnerados, a la vez que promueven la participación en el debate ético sobre la actividad de la comunicación social, la transparencia y la rendición de cuentas”.

De hecho, sostienen que “la importancia de la existencia de Defensorías y Ouvidorias en medios de comunicación ha sido reconocida por la Comisión Interamericana de

²⁷⁹ En el marco del IV Seminario Iberoamericano de Defensorías/Ouvidorias en medios”, realizado en Buenos aires, el 20 de abril de 2016, luego de declarar la “la comunicación como un derecho fundamental e inalienable”, que “es fundamental el rol de salvaguarda de los Estados”, que “las audiencias no deben ser consideradas como sujetos de consumo” y que se observa “con preocupación cómo en diversos países de la región, las normativas vigentes favorecen la concentración comunicacional, reduciendo así un derecho humano a un mero negocio” e “impacta negativamente sobre la pluralidad, diversidad, la inclusión y la participación ciudadana”, por lo que “resulta fundamental la creación de instancias de representación de las audiencias, tales como las Defensorías y Ouvidorias”..

Derechos Humanos, a través de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en cuyo Informe 2015 sostuvo que “organismos independientes de vigilancia pueden jugar un rol de importancia en la identificación y denuncia de contenido de odio, así como en la promoción de la aplicación de los más altos estándares éticos. No obstante, al hacerlo deben adherirse a los estándares internacionales de derechos humanos. Ejemplos de recursos administrativos no punitivos implementados por organismos de vigilancia pueden encontrarse en las recientes medidas tomadas por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina con miras a promover el derecho a la igualdad y no discriminación en la programación de los servicios audiovisuales”.

En cuanto a las características de las Defensoras y Defensores, de acuerdo con la última encuesta realizada por la OID en 2017²⁸⁰ acompaña el perfil trazado por ellas y ellos mismos en cuanto a la formación, académica y práctica y la capacidad pedagógica:

1-estudios universitarios, 11.1% doctorados, 50% maestría, 33,3% licenciatura.

2-experiencia en los medios de comunicación, 89%

3-experiencia docente, el 78%.

4-la tarea es principalmente individual, 88%

5-a tiempo parcial, 78%

6-de manera rentada, 61,1%

7-sin presupuesto propio, 83%

8-situación definida por “los directivos”, casi en el 70% de los casos y por “organismos reguladores” en el 33,3%

²⁸⁰ Cuyos resultados fueron presentados en el IV Congreso Latinoamericano de Ouvidorias y Defensorías de Audiencias, realizado en la Universidad de Brasilia, bajo el título “Defensorías en Construcción. Perfil, desafíos y obstáculos en 2017”, a partir de la respuesta de 30 preguntas a 18 Defensoras y Defensores.

9-y consideran que su misión es de mediador, 36,6%; educador, 33,3%; nexo, 23,3% y árbitro, 3,3%

10-realizan actividades presenciales como talleres y charlas, 68%

11-no tienen vínculo con otras instituciones, el 65%

Aquello que es utópico no es lo inalcanzable; no es idealismo; es un proceso dialéctico de denunciar y anunciar; denunciar la estructura deshumanizante y anunciar la estructura humanizante.

Paulo Freire

CAPITULO X

10. Las voces de las audiencias de América Latina

10.1 Debates y desafíos desde las perspectivas de quienes reclaman, denuncian y consultan

Como se señaló, desde fines del siglo pasado, pero sobre todo desde comienzos de este siglo XXI, como consecuencia de los principios establecidos en las renovadas o nuevas Constitución Política de países como la Argentina, Uruguay, Brasil, México, Chile, Ecuador, Perú y Colombia, se sancionaron diversas leyes y resoluciones con el objetivo de democratizar la comunicación, reconociendo nuevos sujetos de derecho.

En esa búsqueda, en la radio y la televisión se priorizó erradicar las violencias contra las mujeres y las discriminaciones por orientación sexual, identidades de género, etnia, religión, o ideas políticas; promover la accesibilidad de las personas con discapacidad, el reconocimiento de los pueblos originarios como plenos sujetos de derecho, el respeto irrestricto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y consolidar valores esenciales de toda democracia, como la igualdad, la justicia y la libertad²⁸¹.

Sin embargo, la realidad efectiva dista de la letra de molde garantizada en la legislación. Si de tener en cuenta las presentaciones realizadas por las audiencias se

²⁸¹ "Protección de los derechos de las audiencias. Normativa en Argentina, Uruguay, Chile, Colombia, Ecuador, Brasil, Perú y México", Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, febrero de 2016. www.defensadelpublico.gob.ar.

trata, sobre todo de la televisión de gestión privada, se observa que la espectacularización gana la batalla cotidiana contra la información socialmente relevante; la policialización de las realidades triunfa ante la policromía intercultural; la adultización y criminalización de la niñez sepulta los derechos más fundamentales; la sexualización y cosificación hundien las conquistas y luchas de las mujeres; y las estigmatizaciones por los barrios en los que se vive, por la orientación sexual y las identidades de género parecen olvidar los pilares fundamentales de toda sociedad democrática²⁸².

No se trata de una situación en particular de cada país, sino una problemática regional que puede radiografiarse con estadísticas y análisis cuanti y cualitativos, en los países que cuentan con esa información medianamente reciente, y con los reclamos presentados por las propias audiencias.

10.1.2 Estadísticas sobre los “gritos” de las audiencias

En el caso de Colombia, un análisis cuantitativo, realizado por la Oficina de Contenidos y Defensoría del Televidente²⁸³, sobre 1359 peticiones, quejas y reclamos recibidos durante 2010, demuestra que las mayores problemáticas se centran en la programación de los canales de gestión privada, el 79,84%²⁸⁴.

En el extremo opuesto se encuentran los canales de gestión pública, con apenas el 1% de quejas recibidas y los comunitarios, con apenas el 3% que, realidad, “en su mayoría

²⁸² Conclusiones del “II Congreso Latinoamericano de las Defensorías de las Audiencias. Logros y desafíos hacia una nueva ciudadanía comunicacional”, Cartagena de Indias, Colombia, octubre de 2015, en <http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/inauguracion-del-ii-congreso-latinoamericano-defensorias-audiencias>.

²⁸³ Durante el año 2010, estudio titulado “Lo que le televidente grita. Análisis de las peticiones, quejas y reclamos recibidas por la Oficina de Contenidos de la Comisión Nacional de Televisión durante el año 2010”, por Amuricio Olarte Torres y Sandra Lucía Molano Torres, fechado en diciembre de 2011.

²⁸⁴ El canal que más quejas recibió fue RCN, con un 37%, seguido de Canal Caracol, con un 14%, mientras que el 29% se hizo sobre ambos canales a la vez.

son solicitudes y no quejas”, de acuerdo con el trabajo titulado “Lo que el televidente grita”.

Al tener en cuenta la programación más objetada, el análisis sostiene que “los canales privados son los que más ofertan realities y programas de ficción como telenovelas y series, que generan más controversia al presentar de manera frecuente escenas de sexo y violencia (...) y tienen un fin comercial, pues se financia a partir de la pauta publicitaria, cuyo costo aumenta en la misma medida que el porcentaje de rating y por lo tanto buscan que más personas los vean (...) a partir de la llamada guerra por el rating, continuamente se realizan cambios en la parrilla de programación, modificación de horarios, cambios en la duración de los programas y los comerciales, y hasta eliminación de programas, lo cual origina múltiples quejas”.

Así, el 21,6% reclamó por concursos arreglados, el 20,3% se expresó contra las narconovelas, el 3,2% por inexactitudes y falta de pluralismo en las noticias, el 3,1% por el cambio de horarios, el 2,8% por violencia explícita, el 0,5% por los derechos de las personas sordas y el 0,3% por discriminación a afrocolombianos, entre otros.

Las estadísticas del Consejo Consultivo de Radio y Televisión también demuestran la incomodidad de las audiencias con la televisión comercial, aunque se trata del “medio más consumido por los usuarios, 98%”²⁸⁵.

La “percepción” de presencia de “violencia” alcanza al 78%, el trato discriminatorio al 57%, los contenidos de adultos en horario familiar al 40%, situaciones de mal ejemplo para la sociedad, 62% palabras “groseras e insultos”, el 63% y escenas de sexo y desnudos muy sugerentes”, el 50%²⁸⁶.

²⁸⁵ Estudio realizado para el Consejo Consultivo de Radio y Televisión, “Consumo radial y televisivo 2015”, en Lima entre mayo y junio de 2015; en la Provincia, entre junio y julio de 2015; sobre un universo de hombres y mujeres de 18 a más, de los niveles socioeconómicos A, B, C, D y E. Muestra de 9.266 personas. Margen de error +- 1,01%. Confiabilidad 95%.

²⁸⁶ Estudio de actitudes, hábitos y opinión sobre la radio y la televisión 2013, encuesta realizada por Ad Rem SAC, entre julio y agosto de 2013, en 17 ciudades del Perú a 8.435 personas de más de 18 años. Margen de error +-1.1%, asumiendo la máxima dispersión en los resultados ($p=q=0.5$) y una confiabilidad del 95%.

En cuanto a “la exhibición de violencia en televisión, el 41% de los encuestados opina que nunca deberían mostrarse y el 55% cree que deberían difundirse después de las 10 pm”; mientras que “la mayoría de los peruanos percibe que la televisión demuestra negativamente a la mujer, 58%, a los niños y las niñas, 57% y a las personas adultas, 49%”.

Un análisis cualitativo, realizado en 2014²⁸⁷ en cuatro canales de señal abierta en el horario familiar de la tv peruana, también demuestra el divorcio entre las vidas de las audiencias y las representaciones comunicacionales.

“A pesar de que la población blanca o de rasgos europeos es minoritaria en nuestro país, tiene un marcado predominio en la televisión peruana. En muchos roles importantes es imposible encontrar una sola persona que no sea blanca, como ocurre entre los conductores de los noticieros y programas informativos. De estas formas, las personas de estos rasgos físicos terminan asociadas a objetividad, veracidad y control de emociones, que son las características que dichos medios buscan mostrar. En dichos programas, además, también son blancos la mayor parte de los entrevistados que buscan mostrar solvencia sobre algunos temas y a quienes los conductores tratan respetuosa y cordialmente”²⁸⁸.

También puede reconocerse “la invisibilización de la mujer andina”, cuando no la “ridiculización”, al igual que la “población afroperuana” que “está sumamente invisibilizada en la televisión, no aparecen conduciendo programas, ni dentro de la ficción”.

En cuanto a los roles “tradicionales de género”, la televisión “peruana refuerza esos roles”, asociando “a los varones con la inteligencia, el deporte, la rudeza y a las mujeres a ser objetos sexuales, que atraen a los hombres por su escasa vestimenta”.

²⁸⁷ El trabajo realizado por Wilfredo Ardito Vega se titula “Discriminación y programas de televisión. Consultoría sobre estereotipos y discriminación en la televisión peruana”.

²⁸⁸ Conclusiones sobre programas y spots publicitarios emitidos durante el mes de marzo de 2014, en los cuatro canales de televisión privada Frecuencia Latina, América Televisión, Panamericana Televisión y ATV, entre las 6:00 am y las 10 pm.

En la Argentina, esa realidad también es expresada por las audiencias. Sobre la tematización de “géneros y diversidad sexual”, el 82,4% respondió tener alguna incomodidad con las formas de abordaje mediático²⁸⁹; el 53% consideró que había discriminación y estigmatización; el 32% que había “sexualización inapropiada”, el 30% que había “lenguaje grosero” y el 25% “carencia de diferentes perspectivas”²⁹⁰.

En relación con “molestias” en el tratamiento en la radio y la televisión sobre temas referidos a niñas, niños y adolescentes, el 81,6% sostuvo tener “alguna incomodidad”, el 48% que hay “discriminación y estigmatización”, el 41% que se “criminaliza” y el 26% que hay “carencia de perspectivas diversas”²⁹¹.

Por último, en relación con la mediatización de los “policiales”, el 78,5% dijo tener incomodidades con la forma de tratamiento en la radio y la televisión. Las causas más mencionadas fueron el “exceso de violencia”, 36%; una “marcada criminalización en el abordaje”, el 33%, “discriminación y estigmatización” sobre determinados grupos sociales, el 21%; y “carencia de rigurosidad en las coberturas”, el 19%²⁹².

De hecho, de un total de 9.686 presentaciones, “las cuales hicieron alusión a 11.448 temáticas”, desde el inicio de la tarea de la Defensoría del Público de la Argentina, en 2012 y el 31 de diciembre de 2016²⁹³, el 24% consideró “inadecuados o inconvenientes” diversos textos temáticos, en relación con los derechos; y de ellos, el 47% “aludió a textos mediáticos que fueron considerados como lesivos, estigmatizantes o discriminatorios de diferentes grupos sociales. EL predominio

²⁸⁹ Sobre 320 personas consultadas por la Dirección de Investigación, Análisis y Monitoreo de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, en Audiencias Públicas, realizadas en 2015, en diferentes ciudades del país, sobre un cuestionario cerrado. Publicado en el “Tercer informe Anual”, en el prólogo de la autora “Un trabajo claro, con alianzas estables y convicciones irreversibles” (pp.9-12).

²⁹⁰ Sobre 312 personas, consultadas en las mismas Audiencias Públicas.

²⁹¹ Entre 320 personas, sobre preguntas con opción a respuestas múltiples, realizadas en las Audiencias señaladas.

²⁹² Sobre un total de 279 respuestas.

²⁹³ A pocos días de cumplir el mandato de la autora, de cuatro años establecido en la LSCA.

marcado de reclamos en relación con la violencia contra las mujeres, cosificación o estigmatización dieron cuenta de audiencias que evidenciaron una matriz fuertemente machista y misógina en muchos textos audiovisuales, casi el 45% de las presentaciones sobre discriminación”²⁹⁴.

El segundo grupo “más discriminado en los medios”, de acuerdo con los reclamos recibidos, correspondió a identidades LGBTTIQ, el 19% de las denuncias por discriminación; “colectivo que suele ser invocado de manera burlona, agresiva y/o criminalizada. Sobre niños, niñas y adolescentes, el 12% entendió el abordaje como “lesivo y estigmatizante”, el 5% que las personas o grupos con afectaciones del orden de la salud mental son policializados y cosificados; el 2% de los colectivos étnicos y migratorios, criminalizados; el 2% de los pueblos originarios, invisibilizados, deslegitimados y negativamente extranjerizados; el 1% las personas adultas mayores, por ser “pasivizadas” y “burladas”, el 3% por demonización de las clases populares.

La perspectiva de las audiencias de Chile, en sus expresiones, ante el organismo regulador CNTV demuestran que las “principales causas de las transgresiones son a la dignidad de las personas”, el 31,6%, la “violencia en la televisión”, el 25% “temas valóricos, el 14,4%²⁹⁵ y el 25% de “contenidos inadecuado sexual, erótico, pornográfico y obsceno”.

De allí que las propias audiencias deduzcan que entre los “actores que aparecen poco y se perciben como perjudicados” estén los “indígenas”, para el 62%; personas con discapacidad, para el 58%; personas “de la tercera edad”, para el 58%; “artistas y escritores”, para el 52% intelectuales y científicos, para el 52%; los “sectores populares”, el 45%; “niños”, el 49%; “homosexuales, gays y lesbianas, 42%; estudiantes, el 32% y jóvenes y adolescentes, el 32%.

²⁹⁴ En “Una mirada por parte del público”, informe sobre reclamos, consultas y denuncias en “Libro de gestión mandato fundacional” 14 de noviembre de 2012 a 14 de noviembre de 2016, de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2017 (pp.99-103).

²⁹⁵ Informe “¿Qué denuncian los televidentes? ¿Qué consumen los chilenos? ¿Qué se sanciona en tv?”, realizado sobre 3.967 denuncias en 2012.

A su vez, esos grupos son enunciados “peor de cómo son”, para el 40% los “indígenas”, los sectores populares para el 35%, gays y lesbianas, para el 30% y estudiantes, para el 26%, igual que “jóvenes y adolescentes”²⁹⁶.

Por el contrario, los actores que aparecen “demasiado y se perciben como favorecidos” son los “personajes de la TV y el espectáculo”, para el 67%, los “partidos políticos y parlamentarios”, para el 54%, “los empresarios y sectores acomodados”, para el 42% y “autoridades de Gobierno”, para el 48.

Y, de manera totalmente opuesta, se los muestra “mejor de cómo son”, los “personajes de tv y espectáculo” para el 44%; a “empresarios y sectores acomodados”, para el 42%; a “autoridades de Gobierno”, para el 41%; y a “partidos políticos y parlamentarios”, para el 40%.

De allí que consideren que hay “ciertas noticias que no se dan a conocer”, el 68% está “muy o algo de acuerdo”; “dedican mucho tiempo a cosas que no son relevantes”, el 65% está “muy o algo de acuerdo”, se “aprovechan del dolor humano” está “muy o algo de acuerdo” el 64%.

10.1.2 Quejas y reclamos en primera persona

Tal como reclaman las audiencias, en diferentes países de la región, como consecuencia de posiciones indebidas y dominantes, se observan diferentes pinceladas de una misma obra: unificación de líneas editoriales, homogeneización de criterios de noticiabilidad y jerarquizaciones periodísticas, agendas sesgadas, lógicas de producción mercantilistas, clasistas y sexistas; y “censura empresarial” (Owen Fiss, 2010)²⁹⁷.

²⁹⁶ Sobre un total de muestra de 5.479 personas encuestadas, para el Consejo Nacional de Televisión de Chile, en 2014.

²⁹⁷ Concepto desarrollado en “Democracias y Disensos”, pero también en una conferencia brindada en la Universidad de Palermo, en Buenos Aires, el 30 de junio de 2008, que puede consultarse en http://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-10/10Jurica08.pdf.

En esa inteligencia puede reconocerse que la comunicación concentrada en la matriz económica tiene su correspondencia en una matriz simbólica, desde la que se construye un ideario sociopolítico, con representaciones, imaginarios, formas de ser y pensar, al fuego vertiginoso de una sociedad profundamente mediatizada, en la que “ser” significa “estar” en los medios de comunicación (Bourdieu, 1996)²⁹⁸.

En ese campo de disputas permanente, desequilibrado por las posiciones dominantes, determinadas representaciones y estereotipos triunfan sobre otras al punto de silenciar realidades, ideas y personas, para establecer un orden dominante como posibles “servidores de hegemonía” (Sartre, 1994).

Se logra así “sedimentar el consenso”, en torno de “la visión que se tiene del mundo” y establecer “los contornos del orden dominante, elevando el mercado hasta una instancia máxima de representación de las aspiraciones” (De Moraes, 2011)²⁹⁹.

De allí la necesidad de reconocer cuáles son los reclamos de las audiencias, de qué manera, con qué palabras expresan sus quejas e incomodidades, cuáles son sus lógicas que, al encontrar canales de participación concretos a través de las Defensorías, pueden lograr transformaciones inéditas.

10.2 Casos por representaciones discriminatorias por nacionalidad

Caso de Colombia, 2011, a partir de la emisión de “narconovelas” en los canales de gestión privada de mayor audiencia: Caracol y Canal RCN.

“Señores Canal Caracol, Canal RCN. Quiero manifestar mi inconformidad por la forma en que ustedes han decidido privilegiar en sus telenovelas la producción de

²⁹⁸ Concepto expresado en “Sobre la Televisión”, que puede profundizarse con la lectura de “Lo que significa hablar” y “El mercado lingüístico”, dos de las intervenciones públicas en congresos y universidades, recopiladas en Sociología y Cultura, Grijalbo, México, 1990 y en <http://afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Bourdieu,%20Pierre/Lo%20que%20significa%20hablar%20-%20Pierre%20Bourdieu.pdf>.

²⁹⁹ En “La cruzada de los medios en América Latina” y, “Hegemonía cultural y comunicación en el imaginario social contemporáneo”, que puede leerse en <https://pendientedemigracion.ucm.es/info/especulo/numero35/hegecult.html>.

contenidos relacionados con la mafia, en detrimento de un esfuerzo por proponer visiones más esperanzadoras del futuro del país, posibles salidas a las crisis, o análisis más serios sobre las causas reales de estos fenómenos, que nos han hecho tristemente famosos en el mundo entero. Como todos sabemos, esta imagen se refuerza al insistir de manera tozuda en tales programas. No niego que es necesario reconocer los errores que se han cometido en nuestra sociedad y las repercusiones que tales situaciones tienen todavía, en términos de vidas humanas, violencia, desintegración de la familia y pérdidas económicas para el país. Pero tampoco puedo aceptar que los medios de comunicación eludan la responsabilidad que les cabe de proponer miradas más constructivas y creativas del ser humano y de la sociedad colombiana. Es justamente en estos momentos actuales cuando más necesitamos luces y ejemplos que nos motiven y nos llenen de esperanza para continuar la lucha que debemos dar cada día (...) quiero pedirles de manera respetuosa, pero enfática, que asuman una reflexión más seria sobre la responsabilidad moral y social que les asiste de proponer nuevos contenidos a sus audiencias, que nos ayuden a construir de manera conjunta visiones más esperanzadoras sobre la vida, la familia y el respeto por las instituciones. Agradezco su atención y espero que estos comentarios tengan un eco favorable en sus contenidos³⁰⁰.

Así como esta queja, enviada “a manera de cadena”, se recibieron otras similares. En esta que se transcribe a continuación, se especifican las consecuencias directas en la vida real para las personas colombianas que viven fuera del país:

“Muy buenos días! Les escribo a ustedes porque ME SIENTO MAL!! Mal porque como colombiano no puedo ejercer mi carrera en el exterior por el prejuicio creado por los medios en el exterior acerca de la imagen de Colombia y el colombiano. Soy oficial mercante y mi profesión exige que viaje por muchas naciones y haci (sic) lo he hecho. Y considero por mis experiencias directas con extranjeros que me referencian la TV, el cine y muchos otros como la causante de nuestra gran fama como NARCOTRAFICANTES, LADRONES Y GENTE DE NO CONFIAR. Yo se que este tipo de temas recreados en novelas y series venden bastante, pero deberían considerar el

³⁰⁰ Recibida durante los cuatro primeros meses de 2010, recuperada en el informe “Lo que el televidente grita” mencionado. Página 19.

hecho de cómo afectan a las personas que tratan de abrirse nuevas oportunidades en otros países y que son burlados (sic) por esa fama, así como lo han hecho varias veces conmigo. No había hecho esta sugerencia, pero es que sinceramente ya me cansé porque precisamente hoy fui rechazado de un empleo en el exterior porque así me dijeron, ESQUE (sic) ACA SOLO LLEGAN NOVELAS DE NARCOTRAFICANTES, Y POR ESO ES QUE PREFERIMOS NO REQUERIR DE SUS SERVICIOS”³⁰¹.

10.2.1 Criminalización de la niñez y culpabilización de inocentes

Caso de Argentina, señal de noticias de 24 horas, de gestión privada, C5N:

“El canal C5N, el 18 de agosto de 2013, pasó un informe que se llama “Policiales: menores delincuentes y asesinos”. En el programa de 1 a 5, donde usaron unas imágenes sacadas de un ‘corto’ (cinematográfico) que se llama “Sin Códigos” realizado en el barrio Zavaleta, por el grupo de Actores de Villa para presentarlo en el Cine Gaumont, me enteré de que un amigo que vio el programa me mandó un mensaje de texto diciendo: ‘che, cabezón, fijate en C5N que salís con cartel de asesino’. Si bien la imagen tiene los ojos tapados, en el colegio me reconocieron todos. Lo pasaron muchas veces en C5N y después en canal 2. Tengo miedo porque además en el informe dice: ‘siguen siendo buscados’. ¿Por esa imagen a mí me pueden detener? Me pueden parar por la calle por la foto, porque en ese informe es porque mataron a un policía y si me agarran en la calle me pueden llevar y pegar. Mataron a un policía, no me van a preguntar si fui yo o no. Esto además está perjudicando a Actores de Villa, son un grupo de actores, sacaron las fotos del Facebook de Actores de Villa. Son un grupo de 15 personas de 8 años, que no importa la edad, es abierto y además hacemos castings y nos bajó el trabajo. Quiero que aclaren que no tengo nada que ver, que limpien mi imagen. Estaría bueno que hagan

³⁰¹ Textual en el original, recuperado en el informe citado, página 20, de la “queja recibida en mayo de 2010.

una nota y mostramos que hay actores de villa en Zavaleta. Mostrar que el barrio no es una ciudad del Paco, Fantasma, que hay gente buena”³⁰².

Luego de corroborar que la señal había utilizado imágenes obtenidas del Facebook del Cortometraje “Sin Códigos” y las había emitido como reales, señalando que los chicos que se veían “portando armas de fuego” que “además usaban. De hecho, a este policía de la Metropolitana lo acribillan a balazos”, “son peligrosos, meten miedo”, “con una obsesión total por las armas” y “ganaron plata matando gente”, cuando en realidad eran actores, se solicitó que “se abstengan de continuar emitiendo las imágenes indebidamente utilizadas y que rectifiquen, a la mayor brevedad posible”. Por otra parte, después de una serie de reuniones, en las que se acordó un nuevo rotulado para las imágenes en el archivo, una serie de capacitaciones que se concretaron con varios equipos de trabajo, realizaron un programa con el grupo “Actores de Villa” mostrando la tarea de inclusión que realizaban³⁰³.

10.2.2 Inclusión del colectivo LGTTBIQ

Caso de México, Canal 22, de Cultura, público: a partir del programa Zona D³⁰⁴, “relativo a la diversidad sexual”, por hacerlo en un “horario inaccesible”, ya que se emite los domingos a medianoche.

³⁰² Presentado por el adolescente de 17 años, junto a su madre, en la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, en septiembre de 2013.

³⁰³ Resolución número 5, de esta autora, del 31 de enero de 2014, donde además se resuelve que la Defensoría “en diálogo con otros organismos públicos concernidos, avanzar en el desarrollo de herramientas de divulgación y capacitación que aborden las cuestiones de índole jurídica y de procedimientos en casos policiales y de violencia, para promover la cobertura periodística responsable y respetuosa de los derechos de las personas en esas noticias y del público comprendido como nuevo sujeto de derecho”. Después de varias mesas de debate interdisciplinario, se elaboró, publicó y difundió en 2016 la “Guía para el tratamiento periodístico responsable de noticias policiales” que puede consultarse en http://defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2016/10/guia_para_el_tratamiento_periodistico_responsable_noticias_policiales.pdf, recuperada en línea el 15 de agosto de 2018.

³⁰⁴ Comenzó con su emisión el 1 de julio de 2007, con la miniserie “Acariciando el terciopelo”.

“Primero que nada felicitarles por sus 20 años de llevar ciencia, arte y cultura a este país que tanto lo necesita. Y luego, pienso que por más culto que es este canal, están dando una muestra de discriminación y segregación al poner Zona D en un horario por demás inflexible e inaccesible para nosotros, personas gay, como espectadores. Argumentan ustedes que el horario se debe a que es programación de adultos, pero películas como Amor Italiano y otras muestran escenas eróticas, y otro contenido de tipo sexual, y sin embargo, se transmiten a las 10 de la noche. Es una pena, porque series como La línea de la belleza o películas como Ventarrón silencioso, etc, no tienen nada de sexual y sí mucho de artístico y con contenido que puede ayudar a nuestra sociedad a reflexionar y a abrir un poco más la mente. Ojalá puedan hacer algo y demostrarnos a nosotros, su público gay, que no es poco, que no están siendo segregadores”.

En la misma línea, otro reclamo: “Me agradecería muchísimo que hubiera más horas de Zona D, que abordaran más temas sobre la comunidad LGTB como documentales, series y películas. Les aseguro que la comunidad les agradecería la transmisión de más programas sobre la diversidad sexual”.

Y un tercero: “Solicito que el espacio de cine dedicado a la comunidad LGTB se encuentre en un horario más accesible. Si el problema es la audiencia, viernes o sábados a las 0 horas no compromete a la televisora. Considero el actual horario inadecuado y con poco impacto”.

Por el contrario, otro televidente sostuvo. “Antes que nada quiero felicitarlos por tener siempre programación de calidad, por eso quiero hacer una queja enfática sobre el contenido que pasan a media noche en la barra llamada Zona D, que contiene un alto contenido homosexual, que desde mi perspectiva no es propio de un canal tan respetado como el suyo, los valores familiares se pierden con dicha programación. Felicidades por abrir este espacio de opinión y sugerencias”.

La respuesta de la Dirección fue dada a conocer por el Defensor del Televidente: “Canal 22 se ha distinguido siempre por ser un canal humanista, incluyente y diverso. Es por eso que incluimos programación para todos los sectores de la sociedad,

reflejando la diversidad sexual, racial y de edad. Creando un ambiente de inclusión, no discriminatorio, como es la cultural”³⁰⁵.

Mientras tanto, la empresa láctea Alpura, anunciante del canal, retiró la pauta argumentando que su público era familiar y no querían que “se los asociara con homosexuales”³⁰⁶.

El director del canal hizo pública la denuncia, sostuvo el programa al aire, dada “la importancia que la televisión que da servicio público tenga un espacio dedicado a la diversidad”.

Aunque siguió emitiéndose en ese horario ya que el Defensor sostuvo que “el horario no sólo obedece a las leyes establecidas, sino al respeto a personas que por los motivos que fueren, podrían rechazar ciertas temáticas, no sólo del ámbito sexual en horarios accesibles a los menores de edad”, resultó el de mayor rating en la televisión abierta, de su franja³⁰⁷.

Caso de Argentina, sobre emisión de Telefé, televisión abierta de gestión privada.

Emitió un capítulo de Los Simpson, recortando un beso entre Homero, protagonista, con un “compañero de cuarto”.

“El domingo 24 de marzo, el canal de televisión TELEFE emitió una particular versión, para nada inocente, de un capítulo de los Simpson (sic) consumando así una censura homofóbica al cortar del capítulo un beso entre dos personajes varones (...) Este acto de censura deliberada, reviste de gravedad y constituye el síntoma de toda una concepción sobre la sexualidad humano. Dado que nunca en los capítulos de los Simpson TELEFE censuró besos de parejas heterosexuales, adultos o niños, se

³⁰⁵ Puede verse en el segmento del Defensor del Televidente sobre el tema en https://www.youtube.com/watch?v=vd_gYEwtOaw recuperado el 25 de abril de 2018.

³⁰⁶ El hecho fue denunciado de manera pública por el director del canal, Jorge Volpi. Más información en <http://archivo.eluniversal.com.mx/cultura/55414.html> recuperado en línea el 25 de abril de 2018.

³⁰⁷ Compartido por el Defensor del Televidente Francisco Prieto Echaso. Más información en www.defensor.canal22.org.mx.

entiende que hay una clara intencionalidad homofóbica en la remoción del beso entre dos personajes varones en horario de protección al menos, como si la expresión física de afecto entre dos personas del mismo sexo fuera obscena, perversa o nociva para los niños, y como si no pudiera constituir tampoco la realidad de ningún niño o niña (...) El núcleo de esta estrategia es ignorar, borrar la representación de lesbianas, gays, bisexuales, gays, personas trans, bisexuales e intersexuales como si no existiéramos. (...) Ya avanzada la conquista por los derechos civiles de nuestro colectivo, el estado y la sociedad civil tienen que acusar recibo del cambio de paradigma. Repudiamos la censura de TELEFE por homofóbica. Llamamos a los canales de televisión y a los medios de comunicación a reflexionar profundamente sobre la representación de la diversidad sexual y a implementar buenas prácticas en el tratamiento y la inclusión de nuestro colectivo tanto en la circulación social de imágenes y discursos como en la opinión pública en general. Espero que se repare lo sucedido emitiendo el capítulo original, sin censura y generar un debate público en relación a la homofobia en la televisión y en Telefé se empiece a promover la valoración social de la diversidad sexual³⁰⁸.

Luego de analizar la pieza, la Defensoría concluyó que “el recorte de la escena se funda en un tratamiento diferencial de la expresión afectiva de la sexualidad (...) en una acción contraria al principio de igualdad y no discriminación (...) que comprendiendo que la homofobia, lesbofobia, transfobia e interfobia son culturales, un programa como los Simpson resulta, contrariamente a lo ocurrido, una oportunidad extraordinaria para un abordaje integrado, como propone el capítulo en su versión completa (...) y que si las personas tienen derecho a ejercer su sexualidad con libertad, sin ser discriminadas, a gozar los mismos derechos más allá de las diferencias, a no ocultarse por miedo a la violencia o la exclusión, también tienen derecho a no ser invisibilizados. Invisibilizar también es discriminar”³⁰⁹.

³⁰⁸ Presentado por la organización civil 100% diversidad, el 16 de abril de 2013, ante la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Más información en www.defensadelpublico.gob.ar.

³⁰⁹ Resolución de la autora número 47, del 17 de junio de 2013, donde también se señala que “contribuir, desde la radio y la televisión, desde un canal como Telefé a denunciar la homofobia, la

Luego de tener diversas reuniones con representantes de Telefé, que en principio argumentaron que el recorte del capítulo se había realizado por una cuestión de tiempo -aunque el beso dura escasos segundos- emitió luego el capítulo completo, como forma de reparación, sin ediciones, modificó la copia que se conserva en el archivo, dejándolo completo, sin el beso recortado y accedió a realizar capacitaciones basadas en el nuevo paradigma de la LSCA y los derechos del colectivo LGTTBIQ.

10.2.3 Inclusión de personas con discapacidad

Caso de Argentina, por el Debate Presidencial, en diversos canales: hacia las elecciones presidenciales de 2015, se realizó un debate en la primera vuelta electoral, con los principales candidatos, sin interpretación de lengua de señas. Se anunció que el 15 de noviembre se haría un nuevo debate entre los dos candidatos del balotaje, sin mayores aclaraciones. Las audiencias reclamaron que sea incluida la interpretación de lengua de señas argentina:

“Quiero, en realidad necesito tratar acerca de este debate político presidencial que se está organizando. Yo veo que ellos hablan entre ellos, pero no llego a entender nada, no los escucho, soy sordo. Ellos hablan, yo no lo escucho. Entonces es importante porque estos son los candidatos a futuro presidente. Por favor, necesito sí o sí que pongan un intérprete. ¿Cuál es la necesidad de esto? Que si no lo hay, no voy a saber a quién votar, si está el intérprete en la pantalla lo puedo entender más claro, y así sabré a quién votar, puedo pensar en el futuro de Argentina, sus necesidades y puedo votar. Es una necesidad de todos los sordos que haya un intérprete en la pantalla, sí o sí, por favor. A los sordos nos interesa el tema de la política, es muy importante y por favor agranden un poquito la pantalla para que se vean más claras

lesbofobia, la transfobia, a difundir campañas contra la discriminación y la no invisibilizar la realidad, sino exteriorizarla con diversidad, pluralidad e inclusión es fundamental para la profundización democrática, a la luz de la LSCA. Que la Argentina ha transformado sus paradigmas y la radio y la televisión no pueden permanecer ajenas a ese proceso de cambio, sino que por el contrario es enriquecedor que lo exterioricen, contribuyendo al empoderamiento ciudadano y al enriquecimiento de la sociedad en igualdad de acceso y condiciones”.

las señas. Es importante que esta información se difunda. Que Dios me ayude, muchas gracias”.

“Pido que el próximo debate presidencial sea interpretado. Ya que en el anterior las personas sordas se quedaron sin información”.

“En vistas al Debate Presidencial que tendrá lugar el 15/11/2015 queremos solicitar a la Defensoría que pueda contribuir a que el mismo garantice los derechos reconocidos en la Ley 26.522. En particular deseamos se cumpla el art. 66 que prevé herramientas de accesibilidad para personas con discapacidad. Es fundamental que el debate cuente con subtítulo oculto y Lengua de Señas para garantizar el pleno derecho de acceso a la información”³¹⁰.

Finalmente, se transmitió el debate con intérprete de lengua de señas y subtítulo oculto en uno de los canales. Al comienzo se anunció la modalidad en la que se haría y a lo largo del debate se recordó durante la transmisión.

Caso de Colombia, canal público regional Teleantioquia: en el mismo sentido, las audiencias reclamaron falta de inclusión.

Después de “conciliar” con el canal y la comunidad con discapacidad auditiva de la ciudad, se logró que el Canal retomara la presencia del intérprete de lengua de señas y la necesidad de mantener además el servicio de Closed Caption³¹¹.

10.2.4 Alto grado de editorialización

Caso de México, radio pública Radioeducación:

³¹⁰ Presentados ante la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de la Argentina, luego de varios encuentros con los organizadores se llegó a un acuerdo que, aunque no del todo satisfactorio, como da cuenta la resolución número 163, de esta autora, posibilitó accesibilidad en uno de los canales en los que se realizaba la transmisión. La resolución puede consultarse en <http://archivo.defensadelpublico.gob.ar/es/resolucion-ndeg-1632016> recuperada en línea el 2 de mayo de 2018.

³¹¹ Compartido por Olga Restrepo Yepes, integrante en 2014 del Comité Defensor del Televidente del Canal Teleantioquia. En 2013 el Canal recibió 73 quejas y comentarios, de los cuales 62 fueron enviados vía e-mail y once por redes sociales. En 2014, recibieron 55, 26 quejas, 17 solicitudes y 12 felicitaciones. Más información en www.teleantioquia.co/programas/sabertv.

El pedido dado a conocer por la Defensora señalaba la necesidad de que quienes brindaban información “no estén opinando sobre la noticia que se da, para eso hay programas de debate. El conductor o el locutor tiene que dar la noticia, sin opinión”.

Este reclamo fue reiterado por casi el 10% de la audiencia, de acuerdo con la Defensora.

Como solución, la Defensoría enlistó los comentarios, las corrientes de opinión que se reflejaban a lo largo de la programación, no sólo en el momento en que se referencia la queja, y dialogó con locutores y locutoras y periodistas para que tengan presente la diferenciación entre opinión e información³¹².

10.2.5 Quejas por “TV basura”

Caso de Perú:

“Alrededor de 2 mil ciudadanos en Lima y también en las ciudades de Arequipa, Hucanyo, Trujillo, Puno, Piura, Cuzco y Juliaca, participaron de la primera ‘Marcha contra la televisión basura’, para exigir el cumplimiento del horario familiar, que establece que entre las 6 y las 22 se deben evitar “contenidos violentos u obscenos”.

Ocurrió el 27 de febrero de 2015, a más de diez años de la promulgación de la ley de radio y Televisión (28.278) y sin la existencia de una Defensoría en el país.

Con carteles que mostraban una televisión sonriente, gritaron “exigimos respeto” y “Basta TV Basura”. Al final de la marcha organizada por la Coordinadora Nacional de Juventudes Digitales (CNJD), la Sociedad Nacional de Radio y Televisión (SNRTV), que agrupa a las principales cadenas nacionales de señal abierta subrayó que existen

³¹² Compartido por Beatriz Solís Leree, entonces Defensora de la emisora. Más información en www.defensora.radioeducacion.edu.mx.

mecanismos de solución de quejas ciudadanas y que sólo se había presentado 39 denuncias en los últimos tres años³¹³.

Poco después se realizó la segunda y la tercera marcha, cuyos recorridos comprendieron las instalaciones de la Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA) y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

Como consecuencia, el consorcio Cencosud decidió retirar las pautas publicitarias de algunos programas de entretenimiento y espectáculos más criticados: “se debe básicamente a un tema de ética y apostar por programas que protegen al menor”, señalaron desde la empresa.

Además, se realizaron foros, conversatorios y una encuesta que aseguró que el 83,5% de las personas encuestadas “considera la existencia de contenido calificado como basura en la TV peruana”, como varios realities³¹⁴, porque “no transmiten nada educativo, promueven el mal ejemplo entre niños y adolescentes, difunden violencia y exponen la vida privada de los artistas”.

10.2.6 Tratamiento sesgado e inexacto de la información

Caso de Colombia, Televisión Regional del Oriente, Canal TRO.

En el programa “Mesa de Análisis”, del 14 de febrero de 2016, se emitieron sólo opiniones de oposición a la minería en los departamentos de Santander y Norte de Santander, catalogando a los mineros de “delincuentes” que están generando “daños”, las comunidades organizadas que ejercen su actividad desde hace 150 años y el sindicato de Mineros de Santurbán, entre otros, escribieron cartas al Defensor del Televidente.

³¹³ Más información en “Todo sobre el debate de la ‘TV basura’ en el Perú”, del jueves 11 de junio de 2015, publicado por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión, del Perú. Recuperada en línea el 22 de abril de 2018 de <http://www.concortv.gob.pe/noticias/todo-sobre-el-debate-de-la-tv-basura-en-el-peru/>

³¹⁴ La investigación fue realizada por IMA, sobre 400 televidentes de la Lima Metropolitana. Las personas sostuvieron que consideraban basura los programas como “Esto es Guerra”, el 71,6%, “Combate” (49,1%) y “Amor, amor, amor” (38,9%).

En sus reclamos señalaban que el programa había tenido:

1-Falta de equilibrio periodístico, los temas sobre Santurbán son abordados por fuentes de Bucaramanga, la capital de Santander, ambientalistas que salen al aire en mayor proporción a la de cualquier municipio de Soto Norte (región minera).

2-Contrastación de fuentes: se citan estudios como el que realizó la Corporación para la Defensa de Bucaramanga, pero no nuestras investigaciones realizadas en la zona.

3-Responsabilidad en emitir informaciones: hay falta de argumentos técnicos, científicos y judiciales en las informaciones emitidas.

4-Estigmatización de los mineros: plantean que hay un señalamiento constante a los habitantes de la provincia de Soto Norte, en su mayoría mineros, como destructores del Páramo o contaminadores del agua y eso es una agresión, pues no se muestran las medidas que han adoptado para la protección.

5-Desconocimiento de la zona: el programa y la nota³¹⁵ fueron hechos desde la capital sin tener en cuenta habitantes de la zona, ni haber estado allí al momento de hacerlo.

A estas cartas, se sumaron dos videos de habitantes de California y Vetas, donde sus testimonios como televidentes “maltratados, perseguidos y ofendidos”, que consideran “que es sistemática la forma como los periodistas abordan el debate”.

Luego de que el Defensor constatará las publicaciones, convocó a quienes denunciaban a una reunión en el canal que concluyó en la grabación de un nuevo programa, el 16 de abril.

“Para la Defensoría del Televidente del Canal TRO es claro que al debate sobre la explotación minera en Santurbán y la conservación de los recursos ambientales le faltó un enfoque humanista y una metodología constructiva que permitiera llegar a consensos”. Por otra parte, “los televidentes de las comunidades de la provincia de Soto Norte utilizaron los mecanismos para acceder a la televisión pública de nuestra región y al expresarse mostraron una actitud firme, pero conciliadora, que permitió

³¹⁵ Además de la emisión del 14 de febrero mencionada, hubo una nota posterior emitida el 6 de marzo, señalada por el Defensor del televidente del Canal TRO, Mario Mantilla en la entrevista con la autora.

reflexionar sobre el equilibrio informativo (...) los manifestantes manifestaron su agrado por el apoyo brindado para contar sus inquietudes y posiciones de vida, aunque continúan considerando que el problema no se ha tratado de manera integral y que falta capacitación para los periodistas desde lo jurídico hasta lo ambiental”³¹⁶.

10.2.7 Sexismo, cosificación y estereotipos negativos sobre las mujeres

Caso de Argentina, a partir de una publicidad de cerveza, transmitida en diversos canales de la provincia de Mendoza:

“Reclamo por dos publicidades realizadas para la empresa Cervecería Andes de Mendoza. Huracán Laura y Huracán Marta son los dos productos audiovisuales en los que se basa la campaña publicitaria. En la primera y bajo la consigna de "¿POR QUÉ LOS HURACANES MÁS DEVASTADORES TIENEN NOMBRE DE MUJER?", presenta a Gustavo, un hombre que parece devastado porque "a mediados de mes Laura terminó su relación con Gustavo y se fue de su casa. Pero no se fue sola, arrasó con todo." A partir de ahí, vemos a Gustavo mostrar una casa que parece devastada, donde ya no hay cuadros, las ventanas están cubiertas con tablas, y así el pobre "hombre abandonado" va recorriendo la casa donde Laura lo ha dejado desolado. Así, el "pobre hombre inocente" se transforma en una "VÍCTIMA DEL HURACÁN LAURA". Ahí es cuando el amigo viene a traerle una cerveza y a darle apoyo, y se lee en la pantalla "UNA MUJER SE PUEDE LLEVAR TODO, MENOS A TUS AMIGOS." "BAH, SI QUIERE PUEDE". <http://www.youtube.com/watch?v=j6GZvMb7trg>

En el segundo caso, Bruno es "víctima" del "Huracán Marta". La publicidad, al igual que la anterior comienza mostrando imágenes ilustrativas de diferentes huracanes y arranca con el texto gancho de la campaña "¿POR QUÉ LOS HURACANES MÁS DEVASTADORES TIENEN NOMBRE DE MUJER?" A continuación, se ve a un hombre recogiendo algunos objetos tirados en un jardín e improvisando un refugio con un tendedero de ropa. La voz en off acompañando dice: "Aquí, en un improvisado refugio, la vida continúa para Bruno. La tragedia lo sorprendió repentinamente."

³¹⁶ Compartido por Mantilla, más información en www.canaltro.com/webtro.

Perounanota de su mujer Marta aclaraba todo". A lo cual el Gustavo lee "si el trabajo es lo que más te importa, quedate con eso. Yomequedo conla casa, el auto, el perro y la mountain bike". El "pobre hombre está debajo de su improvisado refugio, contraje ytapado con una frazada, mientras llueve copiosamente". La voz enoff continúa: "Al día de hoy Bruno intenta superponerse", mientras se muestran imágenes de Bruno en su campamento. Finalmente llega el amigo con la cerveza y la publicidadcierracon el mismo texto que la anterior. <http://www.youtube.com/watch?v=PXCPdoMPZZU>

Así es como Andes, son su "simpática" campaña, refuerza elestereotipo de la mujer devastadora, que quiere quedarse contodo (superficial y materialista) y construye un hombre que parecenoentender qué es lo que ha sucedido, cómo ha llegado a lasituación en la que se encuentra. Así, nuevamente se ponealvarón en el lugar de víctima (lugar en el que mucha genteponea los varones que se separan, como si ellos no puedanarreglárselas solos) y a la mujer, a la que no le da voz, en ellugar de la supuesta acaparadora y destructora. Casi quepuedeadivinarse que son seres que demandan atención, como en elcasode Marta que parece competir con el trabajo de Bruno; oegoísta, como el caso de Laura que se lleva el inodoro, el bidet y hastalas bombillas de luz. Espero que no se siga reproduciendo la violencia de género tantoen la publicidad como en el resto de los productos que formenparte de la campaña de este producto. Espero que se le hagaunllamado de atención y si el caso correspondiere, se lesancione (tanto a la empresa como a los canales que la transmiten)".

En el mismo sentido, otra persona señaló: "La propaganda de cerveza Los Andes 'Huracán Laura' promueve imágenes estereotipadas y sexistas de las mujeres. El recurso a ese tipo de imágenes y discursos es violatorio de la ley 26485 de prevención, sanción y erradicación de toda forma de violencia contra las mujeres en todos los ámbitos en que se desarrollan sus relaciones interpersonales"³¹⁷.

Luego de estudiar las presentaciones se generó un espacio de diálogo y se reunió dos veces con los representantes de la agencia DEL CAMPO SAATCHI & SAATCHI y de la anunciante Anheuser- Busch InBev (Argentina), que propusieron publicar una

³¹⁷ Presentado ante la Defensoría del Público el 16 de junio de 2013.

solicitada de disculpa. La solicitada publicada por la empresa lleva como título “El huracán más devastador de la historia se llama Mitch”, y explica además que “durante siglos, el nombre de los huracanes estaba determinado por el santo del día en que manifestaban su poder. En 1953 se decidió identificar a las tormentas con el nombre de mujer, siendo seleccionadas éstas bajo estricto orden alfabético”. El texto finaliza diciendo que “esto, sin embargo, no es más así. Desde 1979 la Organización Meteorológica Mundial alterna entre nombres de varón y mujer, para no estigmatizar a las mujeres”³¹⁸.

10.2.8 Falta de pluralismo

Caso de México, Defensoría de la Universidad de Guadalajara.

“El día 30 de octubre en el programa "el expreso de las 10" transmitieron un trabajo, dirigido a dar a conocer lo que, para los creadores del mismo, es una amenaza de fraude para las personas, las empresas de coaching. la hora de duración del programa, entrevistan o presentan la opinión de un especialista en el tema, que por principio mete en el mismo concepto el coaching coercitivo y el coaching ontológico, lo que demuestra una falta de rigor en la investigación (si la hubo) y una mirada

³¹⁸ La resolución tomada por la autora señala “Téngase por concluidas las presentes actuaciones con las disculpas presentadas por la empresa Andes, publicadas en una solicitada en dos (2) diarios de gran circulación en la zona en la que se emitió la publicidad “Huracanes” (diarios Los Andes y Uno). Resuelve: 1-Promover la autorregulación de los servicios de comunicación audiovisual -con énfasis en aquellos que son los actores principales de la articulación del discurso publicitario- tendientes a la remoción progresiva de los patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres, estereotipos éstos que la ley considera reproductores de la desigualdad y generadores de violencia contra las mujeres. 2- Invitar a los servicios de comunicación audiovisual y las organizaciones de publicidad a elaborar directrices profesionales y códigos de conducta y otras formas de autorregulación para fomentar la presentación de imágenes no estereotipadas de la mujer, así como a perfeccionar las herramientas ya existentes. 3- Alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y realzar el respeto a su dignidad”. Y cierra: “Instrúyase a la Dirección de Comunicación Institucional de esta Defensoría del Público a efectos de que diseñe la Estrategia Comunicacional de la Defensoría del Público tendiente a sensibilizar a la sociedad promoviendo valores de igualdad y deslegitimación de la violencia contra las mujeres”.

superficial del tema con lo que puede crear una opinión distorsionada de esta disciplina.

Por otro lado, en dicho trabajo, no presentan ni una sola opinión, comentario o referencia en algún otro sentido, faltando así al derecho de la audiencia a conocer un punto de vista diferente.

Tal vez sea yo quien me equivoque al contactarme con usted, por no ser el programa y el trabajo en mención, un asunto de carácter periodístico, sin embargo, como radioescucha de radio UDEG y como profesional del coaching, me incomoda el uso tendencioso y sesgado del trabajo.

Agradezco la atención a mi inconformidad y quedo a sus órdenes. P.D. Mi postura es en defensa del Coaching ontológico”.

El Defensor transmitió el reclamo a quienes conducen el programa, quienes se comprometieron a investigar el tema y realizar otra emisión. bajo una visión más plural³¹⁹.

La Defensoría recomendó “dar seguimiento a alguna de las opciones: a) leer su queja y ofrecer una respuesta y/o b) abrir los micrófonos a voces como la suya para que la audiencia tuviese un panorama más amplio sobre el coaching”.

10.4 Invisibilización y Censura

Caso de Argentina, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

“Tenemos el agrado de dirigirnos a usted a fin de solicitar su apoyo ante la grave situación en que se encuentra nuestra provincia por el accionar de la empresa distribuidora de energía EJESA (Empresa Jujeña de Energía SA) que ha generado numerosos reclamos y malestar a la población debido a la actitud avasallante y de desprecio de la salud y de las personas con que permanentemente se rige la empresa. Tales problemas surgen en diversas localidades de la provincia desde hace años, lo que últimamente se ha acrecentado notablemente y tomado un punto culminante

³¹⁹ El compromiso puede escucharse en <https://soundcloud.com/defensoraudiencias/aclaracion-expresso-coaching-coercitivo>.

con la represión a los vecinos del Barrio Islas Malvinas de la ciudad de San Salvador de Jujuy.

Diversos reclamos se han ido produciendo a lo largo de los años, pudiendo mencionar a modo de ejemplo los relacionados con el pedido de vecinos del Barrio Islas Malvinas para la relocalización de la estación transformadora ubicada en dicho barrio debido a la cantidad de personas enfermas y muertas, trámite que vienen realizando ante diversos organismos desde hace más de 15 años, la lucha de padres de la Escuela Normal de Libertador General de San Martín a causa de un transformador instalados en las inmediaciones de la escuela, sospechado seriamente de ser el causante de la contaminación con PCB de la institución en la cual han muerto numerosos niños y otros tantos se encuentran enfermos con leucemia y otras enfermedades terminales (...) Desde su rol de defender el acceso a la información de todo ciudadano como un derecho básico, es que pedimos su apoyo en la difusión de esta problemática que está absolutamente invisibilizada en los medios locales por el poderío de la empresa en cuestión y la red de complicidades que la acompañan. Quedamos a su disposición para hacerles llegar documentación que disponemos. Sin otro particular y esperando una pronta respuesta, nos despedimos de usted muy atentamente. Vecinos, padres, docentes, estudiantes y trabajadores autoconvocados”.

Luego de dialogar con las personas responsables de la Radio Pública local y nacional para que tomaran conocimiento del reclamo y oficiar de enlace y puente con quienes lo había realizado y periodistas y conductoras y conductores, se emitieron distintos informes que abordaron el tema, tanto en la radio local, como nacional, y luego fue tomado por otras radios de gestión privada e incluso la televisión pública nacional, dando mayor visibilidad a la problemática. Como conclusión del caso, se emitió la resolución número 1/2013 donde resuelve³²⁰:

³²⁰ Se trata de la primera denuncia recibida por esta autora cuando hacía 15 días que había asumido como Defensora, el 29 de noviembre de 2012. La carta, de dos páginas, fue entregada en mano por un grupo de personas que esperó la conclusión de un seminario sobre Discriminación y medios de comunicación, que se realizó en la provincia de Jujuy, primera actividad pública de la “Defensoría”, que por entonces sólo contaba con la Defensora. Puede leerse completa en <http://archivo.defensadelpublico.gob.ar/es/resolucion-no-1-2013> o en el libro *Recomendaciones sobre derechos humanos, libertad de expresión y medios audiovisuales*, que puede solicitarse de manera gratuita en la Defensoría del Público.

“1-Recomendar a los servicios de comunicación audiovisual públicos que continúen brindando espacio para el tratamiento de temas que afectan a la salud y el ambiente de los habitantes de la provincia, en cumplimiento de los objetivos que les asigna la ley 26.522.

2-Convocar a los servicios de comunicación audiovisual públicos a la firma de un compromiso de profundización del derecho de acceso a la información en cumplimiento de los objetivos de la LSCA en la materia.

3-Poner en conocimiento de los titulares de servicios de comunicación audiovisual de carácter privado la presente recomendación y solicitar que consideren, si no lo han hecho, la dedicación de espacio para el tratamiento de temas que afectan a la salud y el ambiente de los habitantes de la Provincia.

4-Invitar a los titulares de servicios de comunicación audiovisual de carácter privado a suscribir el acuerdo mencionado en el punto 2.

5-Poner a disposición de los Servicios de comunicación audiovisual públicos y privados una capacitación en materia de derecho de acceso a la información sobre temas de salud y ambiente”.

CAPITULO XI

11. El rol de las Defensorías de las Audiencias en la era de la convergencia y globalización

11.1 Caracterización de la nueva era de la comunicación. Problemas y desafíos

Así como las problemáticas en torno de los servicios de comunicación audiovisual son diversas, también lo son en el marco de los nuevos medios de comunicación en el que empiezan a trabajar las nuevas Defensorías de las Audiencias o en el que podrían o deberían desarrollar su tarea.

Para analizar cómo deberían ser esas Defensorías, es necesario en principio radiografiar el nuevo escenario comunicacional y los desafíos que presenta.

Por un lado, si bien en sus orígenes el modelo de la sociedad del conocimiento fundó sus expectativas en el acceso igualitario a esas tecnologías, la realidad demostró que los tecnodeterminismos no son una solución a la falta de pluralidad y diversidad ni al acceso igualitario y no discriminatorio, ya que no superan en sí mismas las desigualdades (Mattelart, 2001; Jenkins, 2006; Castells, 2012; Orozco, 2014).

De la euforia de la década del 90, donde se señalaba que “las fuerzas de las tecnologías y la naturaleza humana intervendrán con más contundencia en la pluralidad que cualquier ley que pueda inventar el Congreso” (Negroponte, 1990)³²¹, se pasó a la comprensión de que el desarrollo informacional “sigue siendo elaborado por y puesto al servicio de un conjunto de relaciones de propiedad con fines de acumulación y no a la inversa” (Garnham, 2000:70)³²².

³²¹ Nicholas Negroponte, autor del Best seller *Being Digital*, de 1990, citado por Henry Jenkins, en *Convergence Culture, la cultura de la convergencia de los medios de comunicación*.

³²² Nicholas Garnham es autor de *Capitalism and Global Communication: Global Culture and the Politics of Information*. Londres, Sage, 1990, citado por Armand Mattelart en *Historia de la sociedad de la información*. También es autor de *The Information Society is also a Class Society – The Impact of the*

Una arena en la que también se reconoció que “la ideología de la sociedad de la información no es otra que la del mercado, en sinergia con los supuestos de reconstrucción neoliberal del mundo” (Mattelart, 2001:168).

Por otro lado, el paradigma de la revolución digital, “presumía que los nuevos medios desplazarían a los viejos”, sin embargo, el paradigma emergente de la convergencia “asume que los viejos y los nuevos medios interaccionarán de formas cada vez más complejas (...) los viejos medios no están siendo desplazados. Antes bien, sus funciones y estatus varían con la introducción de las nuevas tecnologías” (Jenkins, 2006: 17, 25).

De hecho, la televisión “sigue siendo el medio de comunicación de masas dominante” (Castells, 2012: 95). Así se ha demostrado en capítulos anteriores, con información estadística sobre muchos de los países de América Latina, donde la preponderancia alcanza el 98%.

Lo mismo ocurre en los Estados Unidos, donde durante los últimos veinte años, la penetración trepó al 98% y la cantidad de horas pasadas frente al televisor, lejos de menguar, creció. En 2006, un hogar promedio pasó 57 horas y 37 minutos semanales mirando la televisión, es decir 20 minutos más que en 2005 y diez horas más que hace dos décadas³²³.

Incluso, aunque el aumento del uso con dispositivos móviles es notorio, durante los últimos años (+97% en 2011, +91% en 2012, + 53% en 2013 y +16% en 2014), el acceso diario a la televisión “sigue siendo mucho más importante: en 2015 los estadounidenses dedicaron 26 minutos diarios a ver videos en dispositivos móviles, mientras que el consumo diario a la televisión tradicional fue de 4 horas y 11 minutos” (Bullich y Guignard, 2016).

New Information Technologies on Cultural Production and Consumption, Information Technology: Impact on the Way of Life (L. Bannion et al., eds). Dublin: Tycooly International (1981).

³²³ Información difundida por Castells, 2012, referenciada de Mandese, Jo, 2007, “Online Ad Growth Rate Ebbs in Q3, But continues to Ourpace All Major Media”, *Online Media Daily*, disponible en www.mediapost.com

Las modificaciones de mayor relevancia no se centran en el abandono de la televisión como medio, entonces, sino en las posibilidades de armar un menú a la carta, personalizando el formato y la recepción, con la consecuente segmentación de las audiencias.

Por primera vez, “se combina difusión masiva con personalizada”, pero aún con descensos de audiencia en el prime time, continúa “siendo el principal medio de comunicación de masas del siglo XXI” (Castells, 2012: 94-95).

Por otra parte, también es necesario replantear la mirada que señala a Internet y las comunicaciones inalámbricas como medios de comunicación en sí mismos, por las características específicas que fueron enunciándose desde su aparición.

“No son medios en el sentido tradicional”, al punto que “carece de sentido” compararlas con la televisión, en términos de “audiencia”, ya que la mayor parte del tiempo que se “consume en Internet es tiempo de estudio o trabajo”. No vemos internet como vemos televisión, si no que “se vive” con Internet, como “tejido de la comunicación para nuestras vidas”, (Castells, 2012) dando lugar a nuevas prácticas y saberes.

Entonces, “lejos de desaparecer, los viejos medios o medios masivos siguen existiendo, readaptándose, transformándose de acuerdo con las nuevas circunstancias del ecosistema comunicacional contemporáneo”, teniendo en cuenta que la información de ese “torrente mediático” no es inocua ni transparente”, sino que proviene de aquellos que ostentan el poder político, económico y mediático”, a la vez que en esa interacción se “van armando nuestras identidades y de ellas surgirán formas de ciudadanía y gobernanza” (Orozco, 2014).

11.1.1 Nuevas prácticas y saberes a partir de las TICS

Con esos reconocimientos fundamentales: las nuevas tecnologías no son democratizadoras por sí mismas y unos medios no vienen a sustituir a los otros, sino que conviven y generan transformaciones, comienza a considerarse que la nueva era de la comunicación se trata de un complejo proceso, que implican diversas y nuevas

prácticas, que, en términos concretos, así como pueden representar avances, también implican pérdida de derechos (García Castillejo, 2016)³²⁴.

En esa inteligencia, puede observarse que la unidireccionalidad que planteaban los medios de comunicación tradicionales, como la radio y la televisión, va modificándose hacia una forma de comunicación interactiva, “caracterizada por la capacidad de enviar mensajes de muchos a muchos, en tiempo real, en un momento concreto” (Castells, 2012).

Esa característica, facilita el surgimiento de “nuevos esquemas de comunicación y sociabilidad” donde ya no se trata de la presencia física, del “cara a cara”, sino de una forma de “presencia continua”, replanteando las formas de intimidad y cercanía, donde se redefinen los espacios públicos y privados, reconceptualizándose como “espacios sociales” (Yarto Wong y Pedroza Villarreal, 2013).

Como consecuencia, diversos actores sociales y ciudadanos de todo el mundo están usando esa nueva capacidad de las redes de comunicación para hacer avanzar sus proyectos, defender sus intereses y reafirmar sus valores, en un contexto insoslayable de “convergencia”, pero no como fenómeno meramente tecnológico, sino cultural.

Sin embargo, la brecha entre quienes acceden y quienes no sigue existiendo, aun cuando el número de personas con Internet en las Américas viene incrementándose desde 2006, cuando sumaban 346 millones, hasta 2016, cuando prácticamente se duplica, con 647 millones, teniendo en cuenta que la población alcanza casi los mil millones.

A pesar de los esfuerzos realizados en la región para achicar esa brecha, aún la discriminación es patente, porque “no significa que las personas de todo el mundo participen en las redes. De hecho, por ahora, la mayoría no lo hace”, sin embargo,

³²⁴ Expresado durante la clase magistral “Convergencia y regulación en Europa”, por el abogado y académico español, experto europeo en regulación audiovisual, con conocimiento de jurisprudencia latinoamericana, durante el 7° Congreso de Reguladores del Audiovisual de Iberoamérica “Desafíos de la Convergencia. Regulación, Legislación y Audiencias”, realizado en el Hotel Cumbres, Vitacura, Santiago de Chile, por la Plataforma de Reguladores del Sector Audiovisual de Iberoamérica, del que participó la autora, el 7 de octubre de 2016.

“todo el mundo se ve afectado por los procesos que tienen lugar en las redes globales de esta estructura social” (Castells, 2012: 51).

Ese impacto del que parece imposible abstraerse, se utilicen o no las nuevas tecnologías, plantea otra diferencia “abismal”, diferente al acceso a la banda ancha y la comunicación inalámbrica, cuantitativa: las “brechas educativas”. Se trata de la capacidad de involucrarse y relacionarse con una cultura digital que tiende a “reproducir y a ampliar las estructuras de dominación social por clase, etnia, raza, edad, y sexo entre países y dentro del país” (Castells, 2012).

La variable socioeconómica “aparece como el principal factor diferenciador de acceso”, teniendo en cuenta que los recursos materiales “delimitan las condiciones de ingreso y exclusión” (Yarto Wong y Pedroza Villarreal, 2013).

Esta situación se agrava cuando se tiene en cuenta el contexto de globalización en el que, a partir de la década del 80, como consecuencia “de las nuevas estrategias económicas” se produjo una “ola de políticas liberalizadoras”.

Junto con el “cambio tecnológico” que implicó un cambio cultural “hacia el individualismo y la libertad de elección”, se produjeron nuevas formas de desregulación de la regulación (Castells, 2012: 157) y la promoción del individuo “como eje de la autorregulación” (Mattelart, 2001).

Es decir que, a medida que las tecnologías de la comunicación y la información fueron diversificándose, se disminuyeron los mecanismos de control y limitación establecidos por los Estados, y las nuevas regulaciones desreguladoras fueron habilitantes de concentraciones inéditas y falta de acceso tanto física como simbólicamente, sobre todo desde los últimos dos años en buena parte de América Latina.

11.1.2 La convergencia como fenómeno cultural antes que tecnológico

En este complejo escenario, una definición clásica de convergencia puede enunciarse como el fenómeno por el que “un solo medio físico puede transportar servicios que en el pasado se suministraban por separado” y “a la inversa un servicio que en el

pasado se suministraba por un medio, radio, prensa, telefonía, ahora se facilita por diferentes medios” (Castells, 2012: 92).

Sin embargo, la convergencia también puede reconocerse desde una perspectiva más compleja y sociocultural, antes que técnico-económica. Por un lado, en el proceso conocido como “convergencia” intervienen las industrias y las plataformas, pero también resulta necesario analizar el flujo de contenidos y las posibilidades y comportamientos de las audiencias en su rol dinámico, activo y transformador de la comunicación.

Así, la nueva cartografía que desafía las relaciones humanas “en una era de transición y transformación prolongada en el modo de operar los medios”, puede pensarse como el “flujo del contenido a través de múltiples plataformas mediáticas, la cooperación entre múltiples industrias mediáticas y el comportamiento migratorio de las audiencias mediáticas”, en el que pueden distinguirse:

1-Convergencia corporativa: el flujo de contenidos mediáticos comercialmente dirigido.

2-Convergencia tecnológica: la combinación de funciones en un mismo dispositivo tecnológico

3- Convergencia cultural: cambio en la lógica con la que opera la cultura, enfatizando el flujo de contenidos a través de los canales mediáticos.

4-Convergencia orgánica: término industrial para los tipos de conexiones mentales que establecen los consumidores entre informaciones extraídas de múltiples plataformas mediáticas.

5-Convergencia popular: el flujo informal y a veces no autorizado de contenidos mediáticos cuando a los consumidores les resulta fácil archivar, comentar, apropiarse de y volver a poner en circulación los contenidos mediáticos (Jenkins, 2006: 33, 276-277).

“Si nos centramos en la tecnología, perderemos la batalla incluso antes de empezar a librarla”, porque la convergencia “es más que un mero cambio tecnológico”, se trata de reconocer que las lógicas con la que operan las culturas están transformándose, así

como la producción de contenidos, las “conexiones mentales que establecen” las personas a partir de las informaciones de múltiples plataformas, el flujo impulsado por las propias personas en tiempos de fácil acceso al archivo y la publicación (Jenkins, 2006: 214).

11.1.3 Globalización vs Estado-Nación

La complejidad de la problemática es notoria al considerar que los Estados Nación continúan regidos por una Constitución Nacional, cuando en la nueva era de la información y la comunicación los poderes se construyen en la esfera supranacional, en la “constelación posnacional”, dejando atrás “el Estado territorial, la nación y una economía circunscrita a unas fronteras nacionales” que “formaron una constelación histórica en la cual el proceso democrático, en mayor o menor medida, pudo adoptar una convincente forma institucional”. (Habermas, 2000:83).

Así es como puede pensarse que la globalización “ha redefinido los límites territoriales del poder”. El nuevo paradigma de acumulación y concentración del capital ha ido implicando pérdida de soberanía nacional, científico-técnica, económica, política y comunicacional, dado que implica que las “actividades básicas que configuran y controlan la vida humana en cada rincón del planeta están organizadas en redes globales: los mercados financieros, la producción, gestión y distribución transnacional de bienes y servicios, el trabajo cualificado, la ciencia y la tecnología, incluida la educación universitaria, los medios de comunicación, las redes de Internet de comunicación interactiva multiobjetivo; el arte, la cultura” (Castells, 2012: 51-52).

Parte de la problemática radica en que mientras el poder real “existe en el espacio global y extraterritorial”, la política continúa buscando unir “los intereses públicos y privados” en el plano local y le resulta “incapaz actuar a nivel planetario” (Bauman, 2013).

Se trata de una estructura transnacional en la que la comunicación cumplió un rol fundamental, ya que puso “a disposición la capacidad de conexión en red global que

proporcionan las tecnologías digitales de comunicación y los sistemas de información, incluyendo las redes informatizadas de transporte rápido a larga distancia” (Castells, 2012: 51).

Hasta aquí, entonces, pueden identificarse los siguientes problemas:

- 1- una diferencia abismal en el acceso a la banda ancha, a la convergencia, con la existencia de brechas educativas en cuanto a “la capacidad para manejar una cultura digital”.
- 2- esa realidad, tiende a reproducir y a “ampliar las estructuras de dominación social por clase, etnia, raza, edad y sexo entre países y dentro de cada país”.
- 3- influencia creciente y permanente de las “empresas” de los medios de información y comunicación “sobre las instituciones públicas reguladoras”.
- 4- poder político y económico para poner la “revolución de las comunicaciones al servicio de los intereses empresariales”.
- 5- marcada influencia en el sector de la publicidad en las empresas de comunicación, de manera que “mediante la transformación de las personas en audiencia medible” se tiende a “subordinar la innovación cultural o el placer del entretenimiento al consumismo comercial” (Castells, 2016: 91).
- 6- nuevos escenarios de vigilancia, control y censura, en el marco de una “servidumbre voluntaria” de entrega de datos, información, opiniones, ideas, gustos y sentimientos.

11.1.4 Control, vigilancia y censura

La “sociedad del control” que plateó Gilles Deleuze no deja de agudizar las herramientas de seguimiento, rastreo, observación 7/24 y clasificación de la información en este siglo XXI.

Segundo a segundo, miles de millones de personas entregan de manera voluntaria y “gratuita” a las redes sociales y proveedores de Internet información sobre lo que hicieron, cómo lo hicieron, si les gustó o no, cómo se sienten, con quiénes lo hicieron o les gustaría haber hecho, cuál es su gráfico de contactos, cuáles son sus hábitos de

consumo, sus preferencias políticas, sus fortalezas y debilidades, por qué zonas se mueven y hasta qué médicos, bares, cafés, escuelas y otros lugares visitan.

Ese “yacimiento de información” que comparten, producen y reproducen se va construyendo sin pensar, necesariamente, en la “vigilancia líquida”, en la “voluntad de servidumbre” -ya que nadie es obligado a dar esa información.

En la era de las tecnologías de la información y la comunicación se invirtió la realidad habitual de los medios de comunicación tradicionales en los que muchas personas observaban a unas pocas en la radio, la televisión, el cine o los diarios. Ahora, por el contrario, muchas personas son observadas por unas pocas, “capaces de excavar y explorar las capas geológicas de información y venderlas al mejor postor” (Mathiesen, 1997).

A la vez que desde el activismo aún se rescata el potencial para la organización política y la solidaridad planetaria que permiten las redes sociales, se produce una “adiaforización”, en la que los sistemas y los procesos “se alejan de cualquier consideración moral”. La distancia entre la toma de decisión y la acción separa “las personas de las consecuencias de sus acciones”, pero, sobre todo, los datos biométricos de las personas, los que produce cada una de ellas, con una contraseña, el uso de una tarjeta de crédito o una simple búsqueda en internet, son “integrados en bases de datos para ser procesados, analizados y relacionados con otros datos” (Bauman, 2013: 16).

Consideraciones positivas (la democratización que permite la Red de Redes) enmascaran la falta de libertad que implica esa entrega y vigilancia y sus consecuencias. “La conexión digital facilita la obtención de información, de tal manera que la confianza como praxis social pierde importancia en medida creciente. Cede puesto al control. Así la sociedad de la transparencia está cerca estructuralmente de la sociedad de la vigilancia. Cada click que hago queda almacenado. Cada paso que doy puede rastrearse hacia atrás. En todas partes dejamos huellas digitales (...) la sociedad digital de la vigilancia muestra una especial estructura panóptica” (Han, 2013).

La mirada tecnodeterminista que como toda observación señala esta realidad como un efecto del progreso, en el que la tecnología se expande cada vez a mayores ámbitos de nuestra vida, intenta sepultar su implicancia desde el punto de vista “social, cultural y político”, dejando en el olvido la pregunta esencial: si la vigilancia no se debe sólo al “creciente protagonismo de las nuevas tecnologías”, ¿se deberá también “a la manera en que está repartido el poder?” (Lyon, 2013: 17,19).

Así es como las personas pueden ser reducidas a información evaluada y juzgada, sin que pueda hacer lo mismo con sus “jueces y clasificadores”. La transparencia aumenta para quienes detentan el poder, mientras se diluye para las mayorías. Incluso, la trampa lleva hasta pensar que se hace de manera “gratuita”, cuando en verdad, el costo es tan alto como la libertad o la misma democracia.

Así la etapa del post-panóptico permite que los “inspectores” puedan “desaparecer” o incluso “instalarse en reinos inalcanzables” e inaccesibles (Bauman, 2013: 12).

Ya no hay “cuerpo a cuerpo” en los seguimientos y rastreos de información, sólo cámaras, drones y analistas del Big Data, que monitorean desde cómodas oficinas con aire acondicionado, disolviendo así la propia responsabilidad, en términos de Hannah Arendt.

Tan precisa es la información que se obtiene, que incluso, podría delinear de manera “predictiva” cómo puede ser el próximo comportamiento, habilitando la “inducción” como camino de acción, ya que la exploración de esos datos “hace visibles modelos colectivos de comportamiento, de los que ni siquiera somos conscientes como individuos. Y de este modo, abre el inconsciente colectivo” (Han, 2013: 109).

En esta lógica, existe un mercado de vigilancia, que comienza a cercar al Estado democrático “peligrosamente. La sociedad de la vigilancia digital, que tiene acceso al inconsciente colectivo, al futuro comportamiento social de las masas, desarrolla rasgos totalitarios. Nos entrega a la programación y al control de los *psicopolíticos*”. Ese “*psicopoder*”, “vigila, controla y mueve a los hombres y mujeres”, ya no desde “afuera”, sino desde “adentro”, en la sociedad de la alardeada transparencia, contiene una paradoja: nunca se vivió tanta opacidad para la mayoría. (Han, 2013: 99-103).

La situación se agudiza más cuando se explicita que, en ese panóptico digital, los niveles de vigilancia no son sólo estatales, sino también privados: empresarios que vigilan empleados o postulantes, bancos que analizan posibles sujetos de crédito, empresas que ponen lupa sobre consumidores de todo tipo y color; o la combinación de ambos, es decir, el súper poder privado-estatal, como ocurrió en el caso de la empresa estadounidense Acxiom Corporation, que luego de los atentados a las Torres Gemelas entregó al Estado información “propia” sobre los sospechosos.

En ese mundo en el que se deshace la confianza y se la sustituye por el control, hasta “nos vigilan las cosas” (Han, 2013), dado que, a través de las direcciones web, los chips RFID (identificadores de radiofrecuencia), los objetos son emisores activos y “actores” de la comunicación, al enviar e intercambiar información entre sí de manera autónoma.

En esa misma línea, aunque con discurso diferente, el nuevo presidente de Telefónica, José María Álvarez-Pallete explicó que uno de los objetivos de su compañía es centralizar esa información, hoy demasiado dispersa³²⁵.

“La red está despierta 24 horas al día, siete días a la semana, 365 días al año y está generando información –señaló al diario El País, de España-. Si una red de Telecomunicaciones está suficientemente digitalizada genera un montón de información sobre los clientes: cómo son, cómo pagan, cuáles son sus tipos de contratos, qué aplicaciones se descargan, por dónde se mueven... proponemos centralizar esa información. Vamos a tener el pulso social y político del país en tiempo real, y no va a ser con encuestas, sino con datos reales y en tiempo real, porque va a haber capacidad de procesar eso”.

La clave es el Deep Learning (conocimiento profundo en inglés), es decir, la manera en que hoy se hace Inteligencia Artificial, a partir de la interpretación de la información que provee cada persona en el mundo con el uso de las nuevas tecnologías y, sobre todo, en el uso político del Deep Learning.

³²⁵ Entrevista realizada en el diario El País de España, al asumir su nuevo rol. Puede profundizarse en https://elpais.com/economia/2017/06/17/actualidad/1497697120_658280.html recuperado el 16 de mayo de 2018.

Esa información fue calculada por el Doctor en Ciencias Sociales y experto en redes digitales Martin Hilbert. Son diez zetabytes (ZB), puesta en libros equivaldría a unas ocho o nueve pilas que lleguen hasta el sol. Que, además, se multiplican exponencialmente cada día: desde 2014 hasta hoy, la humanidad creó más información que desde la prehistoria hasta 2014.

El tema es quién procesa esa información y para qué. Ya nadie pone en duda que estamos “súper espiados. Todo está espiado”, como sostiene Hilbert. El punto central es por qué el uso de esa información convierte a la democracia en “completamente inútil”.

Con un ejemplo asible, al deducir cómo funciona hoy el mundo de los algoritmos y los metadatos se puede comprender el razonamiento de Hilbert y muchos pensadores e investigadores actuales. Veamos: sólo con tener Gmail en el celular se puede ver en Google Maps los lugares en los que cada persona estuvo, cada día y a cada hora, durante los últimos dos o tres años (www.google.com/maps/timeline).

A su vez, con esos datos se pueden hacer estudios que pueden predecir “con casi un 90% de probabilidad” dónde va a estar cada persona, en cada momento, de cada día, del año siguiente, preso de su propia rutina y su propia huella digital (para facilita su vida cotidiana y la de otros, comparte y deja dicho qué camino es mejor que cuál, dónde hay menos tránsito, a qué restaurant va, dónde se compra mejor qué cosa, cuál es el mejor lugar de vacaciones...).

Es decir que, desde la perspectiva de Hilbert, se podría construir el futuro, con altísimas probabilidades de no errar. Para las empresas de marketing esa información vale oro, pero para el mundo de la política, también.

Por eso, uno de los mayores desafíos que presenta la problemática no está en saber que hoy por hoy podrían venderle a cada persona exactamente lo que quiere comprar, antes de que vaya a comprarlo, sino que “podemos hacer a la sociedad muy predecible”, como sostiene Hilbert.

“Y cuando puedes predecir, puedes programar. Teniendo 100 y 250 likes en Facebook se puede predecir tu orientación sexual, tu origen étnico, tus opiniones religiosas y

políticas, tu nivel de inteligencia y felicidad, si usás drogas o tus papás son separados”, agrega en The Clinic.

Esa inteligencia es la que usó Donald Trump en su campaña electoral. Le pagó fortunas a Cambridge Analytica para crear el perfil de cada votante. De hecho, así se vende la propia empresa, con dos áreas de trabajo, la de comercial, marketing, y la de política. En *Data-driven campaigns* aseguran que “Al conocer mejor a su electorado, logramos una mayor influencia a la vez que reducimos los costos generales”. Dos servicios en uno, mejor conocimiento a menor costo (comparado con los tradicionales spots televisivos y páginas gráficas. Para más información ver <https://cambridgeanalytica.org>).

Con la clasificación de cada persona, simplemente, no buscaron venderle una corbata, sino un candidato. Trabajaron noche y día sobre indecisos a partir de la información que, incluso, pueden proveer los Setup-Boxes, los decodificadores de TV (que aquí distribuye Cablevisión, Direct-TV y Telecentro, entre otros). Esos aparatos negros, manejados a piacere por las compañías, registran qué mira y qué no la audiencia, por cuánto tiempo, qué días y a qué hora, pudiendo trazar no sólo obvios perfiles televisivos, sino gustos, intereses por temáticas específicas, enfoques, rangos etarios y rutinas.

11.1.5 Nuevas manipulaciones en la era del Big Data

El tema, de hecho, no sólo es lo que se ve, lo que se muestra, sino sobre todo lo que se oculta. Aquello que no se mostrará, que se ocultará, para lograr una aprobación, para manipularla, al punto de falsearla: “no sólo pueden mandarte el mensaje como más te va a gustar, también pueden mostrarte sólo aquello con lo que vas a estar de acuerdo -apunta Hilbert-. Si Obama tiene sesenta compromisos de campaña, pueden que 58 te parezcan mal, pero al menos con dos vas a estar de acuerdo. Digamos que estás a favor del desarrollo verde y a favor del aborto. Bueno, empezaron a mostrarte en Facebook sólo estos dos mensajes”.

La parte por el todo. Una operación metonímica para generar adhesión o, mejor dicho, una falsa adhesión, porque podría ocurrir que, al conocer el pensamiento de la

otra persona con mayor profundidad, se termine rechazando. El mundo feliz de Huxley, reducido a lo, cada vez, más predecible. Imaginable y por eso, tal vez, construible.

Y aquí radica otra de las aristas problemáticas: el uso de la información en género o formatos aún aceptados, para manipular elecciones: es que los equipos de campaña, en general, tienen claro que ya casi nadie se expone a spots publicitarios o propagandísticos, por eso, usan notas periodísticas, enviadas de manera específica para determinados perfiles.

Así lo explica Hilbert: “como algún amigo vas a tener que hizo un like a la campaña de Obama, ese like les dio acceso a los perfiles de todos sus amigos -esto va en la licencia que nunca leemos-, entonces podían ver tu historial y clasificarte. Y además tienen acceso a postear desde el timeline de tu amigo, porque también está permitido. Él no lo ve, Facebook no se lo muestra, pero vas a ver muchos artículos: ‘Obama el héroe de la energía alternativa’, ‘Obama el héroe del aborto legal’. No son propaganda de campañas, son artículos de prensa bien elegidos. Y por medio año ves ‘Obama héroe’, de estas dos cosas que te gustan, al final vas a decir: ‘tan mal no está este Obama’. Bueno, en 2012, cambiaron la opinión al 78% de la gente que atacaron así. Y Trump lo hizo con 250 millones. Creo que George Orwell se metería un tiro, porque ni él imaginó algo así. La democracia es completamente inútil con algo así”.

En los Estados Unidos hasta los call center clasifican a cada persona mientras habla, de manera derivar la atención con un empleado afín a esa personalidad reclamante. Estas clasificaciones, en términos del Big Data, dibujan sociedades fragmentadas, personalidades perfectamente delineadas, compatibles con otras “gemelas”.

“Es una amenaza, la privacidad y el comercio no es el gran problema -concluye Hilbert-. El Big Data para la democracia representativa... ahí termina. La democracia siempre estuvo muy ligada a las posibilidades informacionales que tiene cada sociedad. Con la tecnología actual, tiene potencial para constituirse en una dictadura informacional. Esto es lo que más me preocupa. La democracia representativa de esta manera no funciona. Si la información fluye globalmente, ¿hasta dónde podemos prescindir de una gobernanza global?”.

Tal vez, la crisis más importante de la democracia, en las condiciones de la política mediática, como planteó Manuel Castells, sea “el confinamiento al ámbito institucional en una sociedad en la que el significado se produce en la esfera de los medios de comunicación. La democracia sólo puede reconstruirse en las condiciones específicas de la sociedad red si la sociedad civil, en su diversidad, puede romper las barreras corporativas, burocráticas y tecnológicas de la construcción de imágenes sociales”.

Si en la sociedad actual, “la batalla de las imágenes y los marcos mentales, origen de la lucha por las mentes y las almas, se dirime en las redes de comunicación multimedia”, el proceso de cambio social “precisa de la reprogramación de las redes de comunicación en cuanto a sus códigos culturales y los valores e intereses sociales y políticos implícitos que transmiten” (Castells, 2012).

11.1.6 Pérdida de privacidad en la “autorregulación empresarial”

Ante esta nueva realidad, la pérdida de privacidad resulta palpable tomando como ejemplo el reconocimiento del propio Mark Zuckerberg, creador y CEO de Facebook, al pedir perdón y reconocer en el Congreso de los Estados Unidos que se habían utilizado datos de miles de usuarios de Facebook con fines electorales³²⁶.

Siempre alguien paga por lo que se disfraza de gratuidad. Y nadie tiene más dinero que el poder económico concentrado. A mayor búsqueda de “seguridad”, multiplicando cámaras y sistemas de vigilancia, menor libertad. A mayor “libertad” para buscar información, mayor “prisión” de quienes controlan esa información, invisibles, inaccesibles, pero existentes. A mayor orden, mayor exclusión. No hay forma de saber cuándo las categorías de “riesgo” pueden incluirnos

³²⁶ Más información disponible en

<http://www.lavanguardia.com/internacional/20180409/442385998471/zuckerberg-congreso-estados-unidos.html> recuperada el 15 de mayo de 2018. Y en <https://www.reasonwhy.es/actualidad/social-media/mark-zuckerberg-declaraciones-congreso-senado-privacidad-cambridge-analytica>, <http://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/asi-le-fue-a-zuckerberg-respondiendo-ante-el-congreso-por-filtracion-de-facebook-205362> y <https://expansion.mx/tecnologia/2018/04/10/las-frases-de-zuckerberg-en-su-comparencia-ante-el-congreso> recuperada en línea el mismo día.

“accidentalmente” o “más probablemente excluimos de la participación”, dejarnos o no entrar a un lugar físico, incluso a un país (Lyon, 2013: 108).

Estas “culturas de la seguridad”, junto con sus “infraestructuras de vigilancia” terminan por producir inseguridades y “agravan las desigualdades sociales”, dado que la amenaza que “une es el miedo al Otro” (Monahan, 2010: 150).

Miedo que a su vez buscará un “orden”, para brindar “seguridad”. Así como en una casa, las cosas del baño son mantenidas en el baño, las de la cocina en la cocina, lo contrario a esa “normalidad” a ese “orden” será etiquetado, encasillado, clasificado y encajado en esa “seguridad del orden”, salvo consecuencias. Así “todos necesitamos designar a los enemigos de la seguridad para evitar ser considerado parte de ellos... Necesitamos acusar para ser absueltos, excluir para evitar exclusión” (Bauman, 2013: 110).

En esa operación de “seguridad” aparecerá una nueva trampa: la necesidad de confiar en el sistema, por más abusivo que sea, porque al hacerlo, las personas decentes “que somos” estaremos a salvo, reafirmando así la decencia y “lo adecuado de nuestro comportamiento” (Bauman, 2013: 111).

Las medidas de injerencia global referidas parecen escabullirse de la necesaria problematización, para dimensionar sus verdaderas consecuencias, ya que todos los “desarrollos” tecnológicos implican relaciones más culturales, sociales y políticas que técnicas. Y así como la estrategia de desregulación de la regulación que comenzó en la década del 80, continuó separando las regulaciones del audiovisual con las de las telecomunicaciones, para reclamar liberación de reglas que habilitaran la globalización, “hay combates que pasan por el campo de la regulación de la arquitectura mundial de las redes. Hasta ahora, ésta se ha decidido en el seno de organismos de los que estaba excluida la sociedad civil. El movimiento social global, entendido como la suma de las sociedades civiles nacionales, debe plantearse la cuestión más global de la regulación de las regulaciones del sistema de comunicación mundial” (Mattelart, 2001: 169).

En ese sentido también reflexionó Pineda de Alcázar (2005) al sostener que “un proceso de democratización de las comunicaciones en el contexto actual de

globalización deberá considerar la definición de políticas de comunicación, de políticas culturales y de políticas de educación en una doble dimensión: lo internacional y lo local”³²⁷.

Aun así, en los actuales escenarios de nueva estructuración de los poderes fácticos, es necesario recordar que “no hay nunca un poder absoluto, un grado cero de influencia de aquellos sometidos al poder respecto a los que ocupan posiciones de poder. Siempre existe la posibilidad de resistencia que pone en entredicho la relación de poder” (Castells, 2012: 34).

En ese sentido, comienzan a aparecer perspectivas vinculadas con la necesidad de ampliar las competencias de las Defensorías de las Audiencias hacia Internet y remodelarlas para conseguir desarrollos virtuosos.

11.1.7¿Una historia centenaria de noticias falsas o “fakenews”?

A la compleja realidad descrita, de vigilancia, control y censura en la nueva era de la comunicación, de exclusiones tecnológicas y culturales, en un marco de globalización y convergencia, es necesario adicionar la maximización de la difusión de noticias falsas o fakenews.

Desde la óptica del diccionario Cambridge: “historias falsas que parecen ser noticias, difundidas en Internet o utilizando otros medios, generalmente creadas para influir en las opiniones políticas o como una broma”³²⁸.

Desde la mirada compleja del fenómeno contemporáneo, resulta necesario diferenciar una información que no es cierta, sino falsa porque se origina en un dato que no es verídico (“El Papa Francisco permaneció durante toda la jornada en el Hotel

³²⁷Recuperado por Luis Ramiro Beltrán, en la página 460 de *Comunicología de la Liberación, desarrollismo y políticas públicas* de “Sociedad de la Información, democratización de las comunicaciones y redefinición de las políticas ne América Latina en la presente década” (pág. 81-96) de *Anuario Ininco: investigaciones de la comunicación* 1/7.

³²⁸ Realizada por el diccionario Cambridge en línea, recuperado en línea el 13 de mayo de 2018 de <https://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/fake-news>.

Hilton”), de una construcción informativa que nace como una mentira con la intención de modificar una realidad social, política u económica determinada.

De esta manera, desde la perspectiva del experto en Comunicación Guillermo Orozco una noticia falsa sólo pretende “llamar la atención, espectacularizar, ya que se hizo con datos sin verificar. Se trata más bien de una desinformación para llamar la atención”, mientras que una *fake news* “busca distorsionar la realidad con un fin político concreto”.

Conviene diferenciar también emocionalidad de información. En el primer terreno crece fértil la réplica rápida de las *fake news*, ya que sentimientos como la indignación “hace que la gente no se detenga a pensar. De hecho, es el mayor motor de propagación, como twitter, donde rápidamente puede replicarse un contenido”, sostiene Armando Casas, director de TVUNAM, de la Universidad Autónoma Metropolitana de México.

Así, podría definirse “fake news” como desinformación que ha sido creada de manera falsa o engañosa con el fin de difundir y promover intencionalmente confusión o adhesión a información verificablemente falsa o engañosa para obtener beneficios económicos, políticos o de otra índole, al manipular la opinión pública, generar adhesiones a discursos de odio, discriminación y violencias, vulnerando los procesos democráticos.

En ese sentido, una comisión de especialistas, creada por la Comisión Europea, determinó que “las nuevas tecnologías se pueden utilizar, especialmente a través de las redes sociales, para difundir la desinformación en una escala y con una velocidad y precisión de localización sin precedentes, creando esferas de información personalizadas y convirtiéndose en poderosas cámaras de eco para campañas de desinformación. La desinformación erosiona la confianza en las instituciones y en los medios digitales y tradicionales y perjudica a nuestras democracias al obstaculizar la capacidad de los ciudadanos para tomar decisiones informadas”, concluyó.

De hecho, a partir de acusaciones cruzadas, distintos parlamentos como el de Inglaterra y los Estados Unidos impulsaron investigaciones para determinar si hubo difusión organizada de noticias falsas vinculadas con la votación por la salida del

Brexit, en el primer caso, y como se mencionó del triunfo electoral de Donal Trump, en el segundo; incluso con la utilización de información privada obtenida de Facebook³²⁹.

Si bien la problemática constituye un debate permanente aún en el siglo XXI, el poder de los medios de comunicación, en cuanto a la distribución selectiva de información, falsa o no, como pilar mismo de las democracias fue advertido en el plano político en el siglo XVIII por el tercer presidente constitucional de los Estados Unidos, Thomas Jefferson, de una manera positiva primero y negativa, después.

El principal redactor de la Declaración de la Independencia en 1787 sostenía en principio que “si yo tuviera que decidir entre la posibilidad de tener un gobierno sin periódicos o periódicos sin gobierno, preferiría esto último sin dudar un momento, la opinión del pueblo es la base de nuestro gobierno, nuestro primer objetivo debe ser comprenderla correctamente”.

Unos veinte años después, su perspectiva cambió. En una carta escrita a John Norwell, residente en Danville Virginia, fechada el 11 de junio de 1807, en la que responde a la consulta sobre cómo tendría que ser un nuevo periódico sostuvo:

“La triste verdad es que la supresión de la prensa no podría privar a la nación de sus beneficios más de lo que ya la priva su sumisión prostituida a la falsedad. Hoy en día no puede creerse nada de lo que publican los periódicos. La verdad misma se hace sospechosa cuando aparece en ese vehículo contaminado. Sólo quienes están en situación de confrontar los hechos que conocen con las mentiras del día pueden saber hasta dónde llega ese estado de desinformación.

En verdad compadezco a la gran mayoría de mis conciudadanos, lectores de periódicos que viven y morirán creyendo que han sabido algo de lo que ha acontecido en el mundo contemporáneo, cuando las relaciones que han leído en los periódicos lo mismo podrían

³²⁹ Más información puede obtenerse en <http://rpp.pe/mundo/estados-unidos/que-son-las-fake-news-y-por-que-son-una-preocupacion-para-los-medios-noticia-1097957>, <http://www.letraslibres.com/espana-mexico/politica/tu-eres-fake-news>, <https://mundo.sputniknews.com/europa/201801151075434959-europa-rusia-medios-comunicacion-desinformacion-estudio/>, <https://www.forbes.com.mx/la-era-de-la-posverdad-y-de-la-inmediatez/>, <http://www.perfil.com/noticias/tecnologia/fake-news-el-cancer-de-la-web-gestado-por-google-y-facebook.phtml>, recuperada en línea el 13 de mayo de 2018.

referirse a otros períodos de la historia mundial que al presente, con la salvedad de que las fábulas introducen los nombres reales de hoy.

De esas fábulas pueden, desde luego, colegirse algunos hechos de carácter general, como que Europa está actualmente en guerra, que Bonaparte ha tenido éxito como guerrero, que ha sometido a su voluntad a gran parte de Europa, etc., etc.; pero uno no puede fiarse de los detalles.

Añadiré que un hombre que jamás mire un periódico estará mejor informado que quienes los leen, por lo mismo que quien no sabe nada está más cerca de la verdad que quien tiene la mente repleta de falsedades y errores. Quien no lea nada se enterará de todos modos de los hechos generales, y los detalles son todos falsos (...).

La difamación se está convirtiendo en algo necesario para la vida, hasta el punto de que no puede digerirse una taza de té por la mañana o por la noche sin este estimulante.

Hasta aquellos que no creen esas abominaciones las leen complacidos a sus oyentes, mostrando, en lugar del horror y la indignación que deberían abrumar a una mente virtuosa, un placer secreto por la posibilidad de que alguien llegara a creerlas, aunque ellos no las crean. Parece que no se percatan de que el verdadero autor no es el que imprime, sino el que paga”.

La necesidad del “acceso a la verdad” fue tema preponderante de las revoluciones americanas y sus gestores. Así, uno de los hombres fundamentales del pensamiento revolucionario del Río de la Plata, Mariano Moreno, se expresa sobre el tema al proclamar en un artículo publicado en el periódico La Gazeta de Buenos Aires, el 21 de junio de 1810.

“Desengañémonos al fin que los pueblos yacerán en el embrutecimiento más vergonzoso, si no se da una absoluta franquicia y libertad para hablar en todo asunto que no se oponga en modo alguno a las verdades santas de nuestra augusta religión, y a las determinaciones del gobierno, siempre dignas de nuestro mayor respeto. Los pueblos correrán de error en error, y de preocupación en preocupación, y harán la desdicha de su existencia presente y sucesiva. No se adelantarán las artes, ni los conocimientos útiles, porque no teniendo libertad el

pensamiento, se seguirán respetando los absurdos que han consagrado nuestros padres, y han autorizado el tiempo y la costumbre.

Seamos, una vez, menos partidarios de nuestras envejecidas opiniones; tengamos menos amor propio; dése acceso a la verdad y a la introducción de las luces y de la ilustración: no se reprima la inocente libertad de pensar en asuntos del interés universal; no creamos que con ella se atacará jamás impunemente al mérito y la virtud, porque hablando por sí mismos en su favor y teniendo siempre por árbitro imparcial al pueblo, se reducirán a polvo los escritos de los que, indignamente, osasen atacarles. La verdad, como la virtud, tienen en sí mismas su más incontestable apología; a fuerza de discutir las y ventilarlas aparecen en todo su esplendor y brillo: si se oponen restricciones al discurso, vegetará el espíritu como la materia; y el error, la mentira, la preocupación, el fanatismo y el embrutecimiento, harán la divisa de los pueblos, y causarán para siempre su abatimiento, su ruina y su miseria”.

De manera que las problemáticas centrales parecen ser las mismas, en cuanto a la búsqueda de la verdad y las manipulaciones o mecanismos de difusión de información inexacta.

Las diferencias sustanciales radican en el poder de promoción, difusión y propagación; la velocidad a la que se hace; el alcance mundial; la falta de mecanismos reales de reparación y recirculación de la información más exacta y verdadera; las tensiones entre quienes consideran que la autorregulación es suficiente y quienes luchan por una corrección participativa en el ámbito de las democracias que representen los intereses de las personas, antes que de las “empresas”; en escenarios de globalización y pérdida de poder de los Estados frente a las corporaciones.

11.1.8 Principios rectores de la libertad de expresión en Internet

Dos siglos después de aquéllas cartas de Jefferson, a partir del reconocimiento de la diversidad y complejidad de las problemáticas abordadas en la nueva era de la comunicación, en constante desarrollo y transformación, y la consideración de que la red se trata de “un instrumento indispensable para el ejercicio pleno de los derechos humanos”, y la búsqueda de la verdad; los Relatores para la Libertad de Expresión de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos (OEA), Organización para la

Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) expresaron que las reglamentaciones de la radio, la televisión y la telefonía “no puede transferirse sin más a internet, sino que debe ser diseñada específicamente”.

Las “particularidades” que deben atenderse, fueron resumidas en seis ejes:

- 1. Acceso universal:** los Estados deben promover el acceso de todas las personas a la red, lo que implica expandir la infraestructura de Internet y el acceso a la tecnología necesaria para su uso, pero también para promover la alfabetización digital y garantizar la pluralidad lingüística.
- 2. Pluralismo y diversidad:** cualquier medida que pueda afectar a Internet debe estar destinada a asegurar que sean más y no menos las personas, ideas, opiniones o informaciones que forman parte de la deliberación pública a través de este medio.
- 3. Igualdad y no discriminación:** los Estados deben asegurar que ni las leyes ni las condiciones sociales, económicas o culturales, establezcan barreras que limiten a las personas en su derecho a usar Internet, ya sea por razones ideológicas, de género, raza, idioma o ubicación geográfica, entre otras.
- 4. Privacidad:** el derecho a la privacidad, según el cual nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, es un presupuesto del ejercicio del derecho a la libertad de expresión en línea que debe ser protegido por la ley y estrictamente promovido en las políticas públicas.
- 5. Libre y abierta: transparencia y neutralidad de la red:** el principio de neutralidad de la red se basa en que ni los Estados ni los actores privados pueden privilegiar el acceso de unos usuarios sobre otros a los datos que circulan en internet. De esta forma se garantiza la igualdad de acceso a la información en línea a todas las personas. Es deber de los Estados adoptar las medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro carácter que sean necesarias para dar aplicación al principio de neutralidad de la red.

6. Gobernanza multisectorial: la gobernanza de internet debe ser un proceso multisectorial en el que participen el Estado, los actores privados, la sociedad civil y las personas usuarias.

De allí, que la universalidad Internet, en cuanto modelo de desarrollo de Internet para el interés público, se base en los principios de Derechos Humanos -respeto a las normas internacionales-, Apertura -ausencia de limitaciones y apertura de estándares técnicos, software, datos y recursos-, Accesibilidad -de calidad, sin discriminación y seguro, incluida la alfabetización- y Multisectorialidad -participación activa de los Estados, el sector privado, la sociedad civil y los usuarias y usuarios- (Chocarro, 2017: 24).

11.2 Las primeras Defensorías en medios digitales en el mundo

Así como ocurrió con las Defensorías del Lector, el origen de las Defensorías en medios digitales no está exento de polémica y tensión en la búsqueda de una mayor calidad del medio, en respuesta a los reclamos, denuncias y consultas de las y los internautas.

Desde el 17 de abril de 2001, el primer diario digital en contar con un Defensor fue el MoneyCentral de Estados Unidos, alojado en el sitio msnbc.com, con el objetivo de “explicar y explorar de forma pública cómo y por qué hacemos lo que hacemos y obligarnos a pensar más ampliamente acerca de nuestro trabajo y de nuestras responsabilidades”³³⁰ (Albarrán de Alba, 2002).

Durante los trece meses que trabajó el primer Defensor, Dan Fisher, escribió diversas columnas, dando cuenta de la tarea en relación con los lectores y lectoras, pero también con la redacción del sitio que recibía 10 millones de visitas al mes, realizado por 200 periodistas y 65 editores.

Si bien tenía una oficina en la redacción, realizaba la mayor parte del trabajo desde su casa, sobre todo dar respuesta a reclamos por “información política tendenciosa,

³³⁰ Así lo señaló el editor jefe Merrill Brown, recuperado por Gerardo Albarrán de Alba (2002).

errores tipográficos, gramaticales y datos duros”, pero también por “los anuncios que aparecen en ventanas no solicitadas” o pop-up.

De acuerdo con el testimonio del propio Fisher, toda la expectativa por encontrar novedosa la tarea, con respecto al trabajo habitual de un Ombudsman de noticias, no fue así: “después de 10 meses en el cargo se declaró sorprendido de que los asuntos que había tenido que tratar hasta ese momento no habían sido tan distintos de cualquier tema abordado por algún ombudsman del lector en los medios tradicionales”, a pesar de las novedades que podían representar las votaciones y participación en línea (Albarrán de Alba, 2002).

La única diferencia destacable se vinculó con la velocidad de la información, ya que las notas podían modificarse hasta 15 veces en un mismo día, de manera que, así como implicó mayor torrente informativo, también dejó abierta la posibilidad de corregir de manera rápida las informaciones inexactas y/o agraviantes, así como las fotografías o videos que vulneran derechos.

A poco de comenzada la tarea, el Defensor reconoció que el “poco impacto en las políticas y los procedimientos del corporativo”, llevó a pensar que uno de los conflictos fue “no haber delimitado claramente las responsabilidades del Ombudsman”.

Desde la perspectiva del Editor en Jefe convocante, Merril Brown, la figura “nos dejó todo lo que yo esperaba en términos de interacción entre el Ombudsman y nuestro muy diverso público, pero menos de lo que yo esperaba en términos de impacto sobre lo que hacemos todos los días”.

Lo cierto es que el Defensor recibió un promedio de entre 300 y 400 correos electrónicos de personas por mes, de manera que la conflictividad no estuvo centrada en la falta de participación, sino en que la mayoría de las recomendaciones hacia la redacción “sobre procedimientos y políticas editoriales no fueron atendidas, como la propuesta de abrir una página de correcciones o distinguir claramente entre información y opinión” (Albarrán de Alba, 2002)

El 7 de junio de 2002, 13 meses después de haber comenzado, Fisher renunció y la figura no fue reemplazada³³¹.

A pesar de haberse mostrado arrepentido de no focalizar más su tiempo en modificar los procedimientos periodísticos, sostuvo que “el Ombudsman del lector debe mantener una cierta distancia del personal editorial para cumplir plenamente sus responsabilidades con el lector. Es mejor ser la mantequilla de cacahuete que alguna de las dos rebanadas de pan”, concluyó.

En América Latina, así como fue pionero en la creación de la primera Defensoría del Lector, Brasil fue el primer país en contar con una Defensoría en un medio virtual.

De acuerdo con la información recuperada por Pauwels (2012), IG Brasil contrató el 13 de junio de 2007 al ex Ombudsman del diario Folha de San Pablo en dos oportunidades, Mario Vitor Santos, quien se consideró “el primer Ombudsman en la internet mundial”, aunque en rigor de verdad lo era de Latinoamérica.

A diferencia de la primera experiencia mencionada en los Estados Unidos, donde la figura no fue lo suficientemente reglamentada, en el caso de IG Brasil un estatuto interno dejó dicho que el Ombudsman actuaría frente a informaciones incompletas, incorrectas, con omisiones o distorsiones, “en casos de injuria, calumnia, difamación y daños a la imagen de personas e instituciones citadas por el contenido de IG”.

El mandato era de un año, con posibilidad de renovación en dos oportunidades y, así como sería elegido por el presidente de IG, la función “puede ser suspendida o cancelada en cualquier momento”.

Efectivamente, el 17 de febrero de 2009, el director de la empresa comunicó que “el contrato del Ombudsman no era compatible con una nueva realidad salarial vigente en IG”, motivo por el que despedían a Santos y “otro profesional iba a ser invitado a ocupar la función”.

En el blog que se comunicaba de manera diaria, Santos publicó su “Despedida”³³² que agradecía a todas las personas que “honraran con sus críticas y elogios, apoyando la

³³¹ El Defensor escribió 31 columnas, donde reconoció que pudo haber sido un error concentrarse más en los reclamos y las respuestas necesarias que en la influencia en el proceso editorial del medio.

creación, desde junio de 2007, el primer puesto de Ombudsman de internet mundial. Después de aparecer en IG, la iniciativa fue adoptada por otros portales, expresando y estimulando a buscar procedimientos éticos más correctos de más rigor en la búsqueda de igualdad”³³³.

Prácticamente a la vez, y en el marco de una polémica por cuál de los dos portales había tenido la idea e iniciado antes la actividad, UOL Brasil también inauguró la figura en internet, pero con una Defensora, Tereza Rangel.

En el Estatuto de apenas 9 puntos³³⁴ se estableció que “el Ombudsman representa los intereses del público, junto a la Redacción”, y “al amplificar su voz, tiene como objetivo mejorar la calidad del contenido”.

El mandato de un año de duración, “con estabilidad”, implicaba ser “puente entre el público y la Redacción del UOL en asuntos relativos a la calidad, la agudeza y la exención periodística. Para ello, debe recibir, investigar y encaminar críticas y sugerencias de los internautas a las áreas responsables y siempre que sea posible responder al público”.

Por otra parte, determinó:

- El Ombudsman siempre dará a la Redacción del UOL ya las otras áreas de la empresa la posibilidad de pronunciarse, antes de hacer cualquier comentario público (punto 3).
- El UOL garantiza el derecho al secreto del internauta que se pronuncie, pero no aceptará el anonimato en la comunicación con el Ombudsman (punto 4).
- El internauta necesitará tener un e-mail válido para poder hacer comentarios en el blog del Ombudsman (punto 5).

³³² Más información disponible en http://portalimprensa.com.br/noticias/ultimas_noticias/24005/mario+vitor+santos+deixa+o+cargo+de+ombudsman+do+ig.

³³³ Traducción del portugués del original realizada por la autora, recuperada el 13 de mayo de 2018 de http://portalimprensa.com.br/noticias/ultimas_noticias/24005/mario+vitor+santos+deixa+o+cargo+de+ombudsman+do+ig.

³³⁴ Puede consultarse completo en línea en <https://noticias.uol.com.br/ombudsman/menu.jhtm>, recuperado el 15 de mayo de 2018. Traducción del portugués de la autora.

La empresa se reservaba con mucha claridad capacidad de veto, tanto desde la tarea del Ombudsman, como a partir de ese desarrollo. Así “con el objetivo de mantener la discusión en alto nivel, todos los comentarios del blog serán autorizados por el ombudsman antes de su publicación” (punto 6) y “la información sobre políticas internas y estratégicas de UOL sólo será divulgada después de la autorización de la dirección” (punto 7).

Y dejaba claridad sobre las competencias y exclusiones de la zona de trabajo del Defensor: “asuntos relativos a la firma, recaudación, cancelación, dudas sobre conexión, publicidad, asociaciones, afiliados, reventa están fuera del ámbito de trabajo del Ombudsman y son tratados por el SAC del UOL” (punto 8).

Así como ocurrió con Fisher, el primer Defensor de un medio digital en los Estados Unidos, y con Santos en Brasil, cumplido el primer mandato, Rangel renunció decepcionada a la Defensoría de UOL: “fue un período de mucho malestar, por la propia naturaleza del trabajo y por las reacciones que provoca”, se trató de “un año de frustración”, porque no había conseguido convencer a la dirección de dar más visibilidad al blog: “defendí la tesis de que el fortalecimiento de un Ombudsman se da por el espacio destacado que tiene en el medio en el que trabaja, de modo que hable para un público mucho mayor de aquel que consulta”³³⁵.

Rangel fue reemplazada por la periodista Mara Gama, una de las fundadoras de la empresa en 1996. Durante dos años realizó la labor de Ombudsman, pero el 4 de julio de 2010, luego de anunciar que “un nuevo Ombudsman iba a ser nombrado en el transcurso de ese mes”, UOL aclaró que había decidido “interrumpir las actividades del Ombudsman” y que los mensajes del público serían derivados al “Servicio de Atención al Cliente”.

11.2.1 Propuestas de Defensorías en las Redes Sociales

³³⁵ La manera en que realizó su tarea puede profundizarse en <http://observatoriodaimprensa.com.br/feitos-desfeitos/tereza-rangel-35257/> recuperada en línea el 13 de mayo de 2018.

Hasta aquí no se conoce ninguna experiencia de Defensoría en el ámbito de las redes sociales. Por ahora, Facebook, como Instagram y otros dispositivos de este tipo han promovido la “autorregulación empresarial”, sin que sea una persona en particular la que realiza la tarea. Por el contrario, se trata de la “empresa”, la “corporación”, la que toma las decisiones ante los reportes que pueden enviar los usuarios y usuarias, con el mencionado incumplimiento descrito anteriormente.

Como consecuencia de esos casos de vulneración de derechos, la búsqueda de una regulación continúa siendo eje de debate. Así pueden reconocerse algunos proyectos como el presentado por un diputado de la provincia de Córdoba, en Argentina, para crear la “Defensoría Pública en Redes Sociales”, rechazado por diversos especialistas por falta de definiciones claras³³⁶.

El proyecto señala que, con el fin de proteger “los derechos de las personas humanas y jurídicas frente a los actos, hechos y expresiones que causen un grave perjuicio a sus derechos constitucionales”, a través de cualquier tipo de redes sociales, “digitales, fijas o móviles, en particular Internet y cualquier otra plataforma digital existente o a crearse en el futuro de transmisión de datos”, se impulsa el nombramiento de un Defensor o Defensora con carácter pedagógico, para “promover y difundir el buen uso de las redes sociales”.

La dependencia orgánica propuesta es parlamentaria, donde debería presentarse la candidatura y realizarse la elección.

Por otra parte, también se contempla la creación de un procedimiento de “Habeas Data Administrativo”³³⁷ para investigar los “comportamientos perjudiciales e inapropiados en las redes sociales”.

³³⁶ Más información disponible en <http://www.perfil.com/noticias/actualidad/proponen-crear-un-defensor-publico-en-redes-sociales.phtml>, recuperado en línea el 13 de mayo de 2018.

³³⁷ Puede encontrarse más información sobre el proyecto en <http://www.diariojudicial.com/nota/77117>, recuperado en línea el 13 de mayo de 2018

Resulta una figura similar al amparo, de manera que debe realizarse en forma escrita y firmada por el denunciante o por medio del formulario correspondiente al sitio web oficial vía Internet, y tiene “carácter administrativo cautelar”.

Como requisito, es necesario individualizar “la publicación en la red social de contenido digital que dio origen al reclamo y el interés legítimo que tiene sobre el asunto, por ser titular de un derecho constitucional afectado, sea individual, social o colectivo”.

¿En qué casos podría presentarse? Ante “comentarios discriminatorios de cualquier tipo, xenófobos y racistas”, al difundir “contenido intimidatorio, difamatorio y de acoso de cualquier tipo”, “datos personales como nombre y apellido y DNI, la Promoción de autolesiones, automutilaciones, trastornos alimenticios y conductas suicidas o la pornografía infantil”, para dejar de “colocar” a las personas “en un alto grado de vulnerabilidad individual y social, que hoy no encuentra protección, rápida, eficaz y oportuna”.

Por ahora sólo se trata de un proyecto que evidencia la disputa en torno de la autorregulación, como proponen diversos Defensoras y Defensores, principalmente de Europa, y la corregulación, como impulsan la mayoría de Defensoras y Defensores de América Latina, como se dará cuenta más adelante.

11.2.2 Propuestas de “Defensorías Convergentes”

En la Argentina, ante los debates por una nueva legislación “convergente”, que incluyera regulación no sólo de los servicios de comunicación audiovisual, sino también de las telecomunicaciones, la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual realizó la presentación de un proyecto de ampliación de sus competencias a Internet.

A partir del reclamo de las propias audiencias y de encuentros con especialistas del ámbito académico, se propuso ³³⁸:“la ampliación de competencias de la Defensoría” y que “sus perspectivas sean vinculantes”, con múltiples objetivos:

1-brindar “respuesta a demandas vinculadas a vulneración de derechos a partir de acciones realizadas por los medios”.

2-promover “instancias de capacitación”

3-desarrollar “un plan de alfabetización nacional”

4-realizar investigaciones de largo plazo

5-multiplicar “espacios de encuentro y expresión ciudadana como los foros y Audiencias Públicas”, como “ámbitos estratégicos para el análisis y la participación ciudadana en torno a la comunicación audiovisual en el establecimiento de políticas públicas”.

Un año después, el 18 de mayo de 2017, el Partido Socialista presentó un anteproyecto de Ley de Comunicaciones Convergentes, donde incorpora una “Defensoría de Audiencias y Usuarios de Comunicaciones Convergentes”, con “personería jurídica propia e independencia funcional”, “dependiente del Congreso de la Nación” (Capítulo III, artículo 14).

³³⁸Fue presentado por la autora ante la Comisión Redactora gubernamental del proyecto aún no presentado, luego de expresar en la Resolución N° 21/2016 el rechazo a las múltiples implicancias regresivas del régimen de modificaciones y derogaciones que establecieron los decretos del Poder Ejecutivo Nacional (13, 236 y 267 del año 2015) sobre el campo de la comunicación audiovisual y, en especial, sobre los derechos de las audiencias. Además, alertó sobre la gubernamentalización de los organismos de aplicación, el fomento de la concentración monopólica y oligopólica y la afectación de los derechos al pluralismo y la diversidad. A su vez se señalaron las consecuencias, en cuanto a la afectación de derechos comunicacionales que implicó la exclusión del servicio de televisión paga por vínculo físico de la regulación audiovisual. A partir de esas regresiones en los derechos, la Resolución 21/2016 dispuso convocar a un espacio de participación y debate permanente, en el marco de la Defensoría del Público, para recibir opiniones y propuestas sobre la profundización de los derechos de las audiencias, el derecho humano a la comunicación, el acceso a la información y libertad de expresión y la limitación a la concentración comunicacional y asegurar la vigencia de los lineamientos y directivas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre el campo comunicacional. En cumplimiento de esas prescripciones se propuso que las Audiencias Públicas que la Defensoría realiza anualmente en todo el país se concentraran en el eje temático ["Balances y propuestas para profundizar los derechos de las audiencias"](#). A su vez, durante 2016 se convocó y se participó en diversos encuentros con académicos de universidades nacionales, centros de estudio, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil sobre el alcance de los derechos humanos en el marco de la comunicación convergente.

Con la excepción de que cada vez que se nombra a las audiencias se agrega “y usuarios de los servicios de comunicación”, y en lugar de “medios de comunicación” incorpora “convergentes” el artículo de “creación” es copia textual al de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Tal vez la excepción sea que se le asigna un “asiento” en el Directorio del Ente Regulador, con voz, pero “sin voto en los temas que competen a su área de intervención”.

En cuanto al perfil (art.15), se quita la especificidad establecida en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en cuanto a que exige que la Defensora o el Defensor tenga “alta calificación profesional en materia de comunicación social y poseer una reconocida trayectoria democrática y republicana, pluralista y abierta al debate y al intercambio de ideas diferentes”.

El proyecto del Partido Socialista permite que el Defensor o Defensorano tenga ningún tipo de formación profesional o experiencia vinculada con la comunicación social y/o el periodismo y ni siquiera exige trayectoria y compromiso con los debates, la pluralidad de ideas o los valores democráticos. Parece haber olvidado o soslayando la complejidad de la tarea a desarrollar, la necesidad de tener conocimientos y experiencia en el área específica de trabajo, y lo que es más preocupante, ni siquiera parece tener en cuenta la trágica historia del país.

Esta carencia va a contramano del mundo entero, donde todas las Defensoras y Defensores son o fueron periodistas de larga trayectoria, con alta capacidad dialógica y pedagógica, ponderándose los conocimientos académicos, como reclaman las propias Defensoras o Defensores(ver capítulo anterior).

De todas maneras, el proyecto nunca fue tratado³³⁹.

³³⁹Puede consultarse en https://cemupro.com.ar/ley_de_comunicaciones_convergentes_ps/, recuperado en línea en 28 de mayo de 2017.

11.2.3 La primera “Defensoría Global”

La diversificación en distintos soportes que comienzan a experimentar los medios de comunicación, registrando una clara expansión hacia otros formatos, como ocurre con los diarios, los licenciarios de radio y televisión que cuentan con sitios digitales, Redes Sociales, envíos por WhatsApp u otras plataformas multimediales promovió, como se dio cuenta en los casos de Colombia y México, la actuación de Defensores y Defensoras incluso por fuera de los parámetros establecidos en estatutos y reglamentaciones. La práctica antes que lo reglado.

Esta realidad llevó al tradicional The Guardian a incursionar en la figura del Global Readers’ editor. A partir del principio de autorregulación, nombró a Paul Chadwick, con 40 años de trayectoria en el periodismo.

Con el objetivo de “contribuir a mejorar la calidad de la organización”, sobre todo en tiempos en los que “la realidad es más compleja”³⁴⁰, el Defensor y un “pequeño equipo” atiende más de 30 mil requerimientos anuales que, acepta, “no pueden ser respondidos en persona, a cada uno y en detalle”.

El cuarto Readers’ Editor de The Guardian tiene un desafío hasta ahora único: “responsabilidades globales”, dado que la expansión editorial llegó a los Estados Unidos, Australia y “una vasta audiencia internacional” a través del diario digital, leído por más de 140 millones de personas.

³⁴⁰Relatado por el propio Chadwick en “How can we build confidence and trust? By scrutinising ourselves”. Recuperado en línea el 12 de mayo de 2018 de <https://www.theguardian.com/membership/2017/may/26/how-can-we-build-confidence-and-trust-by-scrutinising-ourselves>. También puede consultarse <https://www.theguardian.com/membership/2017/may/26/how-can-we-build-confidence-and-trust-by-scrutinising-ourselves>, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jul/09/how-fares-trust-in-journalism-amid-a-sea-of-fake-news>, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/nov/26/early-steps-to-trace-and-block-the-trolls-who-spread-fake-news>, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/feb/11/untrustworthy-online-news-challenge-democracy>.

Cuenta con una política de corrección, reconoce que “online” los beneficios de la corrección es que son “rápidos y tangibles”, pero que también el error puede “seguir regresando con cualquier defecto para su reutilización”.

“Ahora que la audiencia de Guardian compromete a lectores, audiencia y televidente”, en un escenario de “convergencia, cuando históricamente los medios han estado separados”, se trabaja en tres países diferentes en cuanto al marco legal y sus políticas propias, Chadwick considera que “una vez que un caso se abre, se puede aprender algo. A veces, una serie de quejas similares puede encaminar una sistematización. Parte del Código Editorial puede que necesite una actualización, ya que la mirada de otras personas contribuye a mejorar el periodismo”.

De esa manera, argumenta que mientras el desafío complejiza la labor, se crea “confianza y verdad”, en un momento en que para “prosperar, las democracias necesitan que periodistas y audiencias estén juntos. La tarea de un ReadersEditor es acercar a las audiencias y al periodismo, a pesar de las chispas que implique”³⁴¹.

³⁴¹Traducción de la autora.

CAPITULO XII

12. Las voces de los Defensores y Defensoras de los cinco continentes

12.1 Perspectivas, complejidades y desafíos de las nuevas Defensorías

Como se ha señalado, las Defensorías del Lector, del Oyente, Televidente, Ouvidorias, Proveedorías y otras formas de defensa de los derechos de las personas en su relación con los medios de comunicación se han creado a partir de diversas crisis de credibilidad.

Así ha ocurrido en Japón, luego de las guerras mundiales; en los Estados Unidos, en el marco de la Guerra con Vietnam, luego frente a serias denuncias de plagio y uso de los medios como aparatos de propaganda bélicos; y en América Latina como parte de la democratización de la comunicación ante la presión de organizaciones sociales en escenarios de comunicación concentrada y profunda desigualdad.

De la misma manera, puede considerarse con Internet, donde la desconfianza, las falsas noticias o “fakenews”, los algoritmos y la invasión a la intimidad y privacidad han puesto en cuestión las nuevas formas de comunicación en sí mismas y las prácticas como parte del acceso a un verdadero derecho humano.

Esta preocupación por un periodismo de calidad en los nuevos medios de comunicación llegó al seno de la ONO, donde se considera la necesidad de que la figura “cambie” y se “expanda”, de manera de prestar “prioridad” a quienes trabajan en el sector audiovisual y los contenidos online (Tammerk, 2011).

Así lo aprueban diversos Defensoras y Defensores de América Latina también, teniendo en cuenta que, así como las Defensorías son importantes en los medios analógicos, “también lo son en los digitales. Deben adecuarse en la accesibilidad y debe exigirse en los medios digitales un periodismo responsable. Los derechos de las audiencias son importantes en la radio y la televisión, pero también son importantes

para preparar a las audiencias para la era digital. Deberán ser convergentes, móviles y multiplataforma” (Sosa Plata, 2018).

-Solórzano (México): en cualquier servicio que involucre la difusión a gran escala de información es preciso que exista una figura como la defensoría que facilite, modere y resuelva en torno a quejas de la ciudadanía, sobre todo porque intervienen en una relación asimétrica (medio-audiencia) en la cual el público se encuentre en posición de desventaja con respecto de empresas que lucran con servicios públicos (en la medida que éstos son canales de ejercicio de un derecho fundamental como lo es la libertad de expresión)³⁴².

De hecho, comienza a ocurrir que una radio, o un canal o una señal de televisión replica o complementa la información en internet, en su sitio digital o portal y aquello que vulneró un derecho, además de rectificarse en la pantalla, debe hacerlo también en la web, ya que la reparación o corrección sería incompleta.

Ante esta realidad de hecho, Mario Mantilla, Defensor del televidente del sistema de medios públicos TRO, de Colombia, sostiene que “estamos trabajando de manera empírica, los cambios han sido muy rápidos, a veces llegan comentarios sobre quejas por episodios de las radios y yo no sé a quién remitirle eso porque no hay quien los reciba (recordemos que, en Colombia, la figura del Defensor del Televidente, como su nombre lo indica sólo es obligatoria para la televisión)”³⁴³.

- ¿Entonces hay audiencias que quedan desamparadas? ¿O hay audiencias de primera y audiencias de segunda, sin derechos concretos?

-Así es, no deja de formar parte de la audiencia, por ende, nosotros actuamos a veces en estos casos. Hemos hecho una reflexión, invitamos a expertos en radio, entrevistamos a los locutores y a las personas afectadas, un par de veces lo hemos hecho. No sé si lo estoy haciendo mal o bien o me estoy extralimitando.

³⁴² Entrevista realizada por la autora, vía correo electrónico, respondida el 17 de mayo de 2018.

³⁴³ Entrevista en profundidad realizada por la autora, de manera presencial, del 29 al 31 de octubre de 2017, en Brasilia.

-Aun cuando la ley no lo ampara, ¿por qué la búsqueda de reparación?

-Porque es el mismo principio, ofendieron a una persona, burlándose de ella en una radio, y luego en red subieron la foto burlándose. Por eso no hay dudas de que, en todos los medios, independientemente de que fuera en internet, debería haber Defensorías, es equilibrio de poderes en la comunicación en términos generales.

12.2 En los medios digitales sí; en las Redes Sociales, no

Algo similar ocurrió con Solórzano, cuando fue Mediadora del IMER, en México. Algunas personas reclamaron por la participación de un locutor de la radio en las redes sociales, por “postear imágenes sexistas y objetualizantes” en la cuenta de Facebook del programa. Si bien la competencia de la Mediadora era sobre la radio, actuó, al igual que lo hizo el OIC, órgano fiscalizador oficial de las entidades de gobierno del país. Se abrió un expediente para abordar el caso, a partir de las quejas de las audiencias.

Lo mismo ocurrió con los reclamos vinculados con “fallas en la transmisión” en Internet de las emisoras y, si bien la competencia no alcanzaba de manera explícita, tampoco lo impedía, de manera que Solórzano emitió una recomendación para mejorar la calidad del servicio.

Comienza a ocurrir, entonces, que fuera de los reglamentos, pero dentro de las funciones establecidas por las Defensorías, algunas Defensoras y Defensores extienden su capacidad de mediación, visibilización de la problemática y búsqueda de solución hacia Internet.

El primero Defensor del diario Folha de San Pablo, Caio Tulio Costa³⁴⁴, de Brasil, reflexionó sobre el nacimiento de las nuevas prácticas: “Internet ya impactó de manera total en nuestras vidas. Antes, los Defensores no teníamos internet ni e-mail, hacíamos todo por fax y carta. Ahora hay una interacción mucho mayor que antes.

³⁴⁴ Periodista, primer Ouvidor del diario Folha de San Paulo, en 1989. Consultado por la autora durante el Congreso mencionado en nota al pie 5.

Desde el punto de vista de las empresas lo que no puede cambiar es sustituir el trabajo técnico del Ouvidor. Eso sí, habrá que cambiar el perfil de los Defensores”.

Del otro lado del mundo, en Inglaterra, desde la perspectiva del Global Readers’ Editor del The Guardian News, Paul Chadwick, la mirada es similar: “mientras un Ombudsman de noticias tenga independencia y recursos suficientes y los use, vale la pena porque la persona opera dentro de la organización de noticias y tiene acceso y legitimidad. Estos son dos de los ingredientes necesarios para una autorregulación del periodismo creíble y práctica. Hay un rol para un Ombudsman de noticias, o el equivalente con cualquier otro nombre, en las organizaciones de periodismo, ya sean impresas, transmitidas o digitales”³⁴⁵.

Sin embargo, Jan van Groesen, de la Netherlands Media-Ombudsman Foundation, reconoce la necesidad de diferenciar entre las producciones periodísticas en Internet y las redes sociales digitales, ya que tienen objetivos y usos por parte de las audiencias reconociblemente distintos.

Los medios sociales como Facebook, Twitter, Instagram, desde su punto de vista, “no pueden usarse como fuentes de noticias e información debido a su falta de fiabilidad. El Ombudsman de noticias solo está informando a los lectores/televidentes sobre los errores sobre los hechos en la producción periodística de una organización de noticias, no sobre las opiniones. Eso se aplica a los medios de noticias tradicionales y también a las producciones periodísticas en Internet”³⁴⁶.

En el caso de Alan Sunderland, Director Editorial de la Australian Broadcasting Corporation³⁴⁷, “en cualquier plataforma y en cualquier forma que una organización de medios se dedique al periodismo, necesita tener un Ombudsman (o rol similar) con jurisdicción. La premisa fundamental es que el público necesita confiar en que nuestro

³⁴⁵ Entrevista realizada y traducida por la autora del inglés el 11 de mayo de 2018, vía correo electrónico.

³⁴⁶ Entrevistado por la autora, en inglés, a través del correo electrónico, el 13 de mayo de 2018. Traducción de la autora.

³⁴⁷ Entrevista realizada por la autora, en inglés, a través del correo electrónico, respondida el 17 de mayo de 2018. Traducción de la autora.

periodismo concuerda con ciertos principios fundamentales. Hay dos elementos cruciales para garantizar eso. El primero es tener un conjunto transparente y claro de estándares editoriales que una organización de medios promete cumplir, y el segundo es demostrar que realmente nos preocupamos por esos estándares y nos hacemos responsables. Ese segundo elemento se puede lograr mejor teniendo un ombudsman interno o un rol similar que sea tan independiente de los equipos de creación de contenido como sea posible, y capaz de lidiar con las preocupaciones o quejas del público sobre el periodismo de la organización”.

En sintonía, el Defensor del medio suizo Tamedia, Ignaz Staub, entiende que deberían existir la figura, “absolutamente al menos en el caso de proveedores de contenido comercial y si el contenido proporcionado es principalmente noticias. Se vuelve más difícil en el caso de las redes sociales, donde el contenido es privado o más banal. Difícilmente puedes regular la opinión (a menos que sea ilegal, por ejemplo, antisemita) y también se vuelve difícil en el caso de imágenes o videos (por ejemplo, ¿qué constituye violencia extrema o pornografía dañina para los niños?)³⁴⁸.

El ex presidente de la ONO, el mencionado Tammerk -actual ombudsman for Estonian Public Broadcasting Company ERR-, considera que “los Defensores de las Audiencias son necesarios en los medios digitales, canales de televisión y radio. Pueden ser un instrumento poderoso para elevar la calidad del periodismo. Los periodistas trabajan de una manera más sistemática, sabiendo que hay un Ombudsman mirando el contenido de los medios. La audiencia puede estar más segura de que la organización de medios que tiene un Ombudsman tomará más en serio las preocupaciones y las preguntas del público. Todo esto significa que obtenemos un sistema democrático más saludable, porque los medios son una parte crucial de una democracia fuerte. Para las redes sociales, no creo que el modelo de Ombudsman funcione. Pero las redes sociales deberían tener editores de estándares (o editores de calidad) para asegurarse de que las redes sociales no distribuyan noticias falsas o creen pánico innecesario en la sociedad”³⁴⁹.

³⁴⁸ Entrevista realizada por la autora, en inglés, a través del correo electrónico, respondida el 22 de mayo de 2018. Traducción de la autora.

³⁴⁹ Entrevista realizada por la autora, en inglés, a través del correo electrónico, intercambio desde el 11 de mayo de 2018 hasta el 3 de julio de 2018. Traducción realizada por la autora.

Desde la mirada del Defensor mexicano Gerardo Albarrán de Alba: “Sí, todos los medios digitales deben desarrollar sus propios mecanismos de autorregulación, ya sean nativos digitales o plataformas multimedia de medios tradicionales). Es parte de la responsabilidad social de los medios. El código de ética y la defensoría de la audiencia están entre los instrumentos mejor desarrollados en el mundo y son también los más fáciles de adoptar y adecuar a las particularidades de cada medio. Pero esto sólo puede exigirse a los medios profesionales. No es posible implementarlas (y mucho menos imponerlas) en las redes sociales y blogs personales (escritos o en video). No se puede regular la plaza pública desde la ética periodística, que es la materia básica de las defensorías. Incluso el derecho apenas empieza a explorar algunas formas de regulación, siempre en casos particulares y puntuales, desde normas que regulan conductas desde antes de la era de internet, pero sobre las que intentan actualizar los supuestos existentes en el derecho de la información como disciplina jurídica”³⁵⁰.

12.3 Aproximaciones al perfil del nuevo Defensor/a

La realidad emergente de una nueva tarea obliga a determinar si el perfil del Defensor o Defensora debería ser el habitual o requiere de otras competencias y quién o quiénes deberían participar en su elección. Las respuestas coinciden, en general, en la perspectiva.

-Tammerk (Estonia): Lo más importante es que un buen ombudsman tiene que tener antecedentes periodísticos (tiene que ser un ex periodista). También es bueno si capacitación académica y legal. Debe ser nombrado por la junta de gobernadores o el consejo de supervisión de una organización de medios y no por la gerencia (como el editor en jefe), porque el Ombudsman debería sentir que hay una capa entre él/ella y la alta gerencia.

³⁵⁰Entrevista realizada por la autora, vía correo electrónico, el 10 de agosto de 2018.

-Van Groesen (Holanda): El perfil del Newsombudsman debe ser para mejorar la credibilidad del periódico para el que está trabajando. Por eso la independencia es crucial³⁵¹.

-Albarrán de Alba (México): En un mundo cada vez más visual, conviene que las Defensorías de las Audiencias estén actualizadas en los conceptos de privacidad, intimidad, honor y propia imagen, todos ellos pertenecientes al campo jurídico, pero con vasos comunicantes con la ética periodística. En todo caso, el perfil de un defensor del lector de un periódico impreso no difiere en esencia de un defensor del usuario de un medio nativo digital. Cambian los formatos y las plataformas, lo que hace que la Defensoría domine esos lenguajes para evaluarlos; lo que no cambia es la axiología del periodismo ni la deontología a la que está obligado.

-Staub (Suiza): Los Ombudsman de gráfica tienden a ser mayores (y más experimentados), pero como inmigrantes digitales (como es mi caso) a veces carecemos de las habilidades digitales necesarias para enfrentar los fenómenos de Internet (por ejemplo, audio o video falso). Por lo tanto, un ombudsman de noticias para internet debería ser técnicamente competente (y bien versado en la ética de los medios). Él / ella debe ser elegido por la organización de medios que representan. La participación de la audiencia en la elección de un ombudsman es probablemente demasiado engorrosa.

-Chadwick (Inglaterra): La respuesta dependerá del tipo de organización que designe al Ombudsman de noticias. El perfil es una cuestión de estilo individual, pero todos los Defensores tienen que darse a conocer al personal y a la audiencia de la organización de periodismo que los designa. Desafortunadamente, la elección tiene que ser práctica ¿Quién podría nominar? ¿Quién tendría derecho a votar? Estas preguntas no tienen respuestas prácticas. Por lo general, la junta de la entidad que designa al editor en jefe será la junta que designe al Ombudsman de noticias. Esto garantiza que tanto el editor en jefe como el Ombudsman tengan la misma legitimidad; son

³⁵¹Para profundizar su perspectiva puede consultarse el libro "The Newsombudsman, watchdog or decoy?", en www.amb-press.nl, recuperado en línea el 3 de agosto de 2018.

independientes el uno del otro; pero su autoridad respectiva deriva de la misma fuente; y ambos pueden ser eliminados por esa misma fuente.

-Rothmyer (Kenia): debería ser una persona que se ofrezca como una ayuda de asistencia y no como un corrector. Y especializarse, no todos los periodistas pueden atender los intereses de los públicos³⁵².

-Caio Tulio Costa (Brasil): con conocimiento audiovisual.

-Solís Leree³⁵³ (México): evidentemente comunicólogos.

-Solórzano (México): Me parece que el perfil debe considerar tres ejes: conocimiento de legislación y derechos humanos (especialmente en materia de libertad de expresión o derecho a la información), licenciatura o posgrado en Comunicación y experiencia profesional en el tipo de medio donde se va a fungir como defensor.

-Sunderland (Australia): La verdad fundamental acerca de un rol del ombudsman (o similar) en cualquier organización de medios es que es una función de autorregulación. En otras palabras, es financiado y puesto en marcha por la propia organización, no impuesto como parte de un régimen regulador gubernamental. Sin embargo, son elegidos por la organización de medios de comunicación, lo más importante es que sus deberes son claros y claramente independientes, que no están indebidamente restringidos en lo que hacen y dicen, y que tienen una línea de denuncia directa a los niveles más altos de la organización, pasando por alto el liderazgo de la sala de redacción o los equipos de contenido.

12.4 ¿Antídotos para las falsas noticias?

³⁵² En diálogo vía Skype, en el II Congreso Mundial de Comunicación Iberoamericana, “Los desafíos de la internacionalización” realizado en la Universidad de Minho, Braga, Portugal, del 13 al 16 de abril de 2014, del que participó la autora. Traducción del inglés de la autora.

³⁵³ Entrevistada por la autora por e-mail en abril de 2018.

Con perspectivas diferentes, las Defensoras y Defensores reflexionaron sobre la problemática, buscando delinear el verdadero objetivo de las Defensorías y de qué manera pueden contribuir a la problemática actual.

Para Chadwick (Inglaterra), la nueva propuesta puede ser parte de una respuesta al problema presentado por las llamadas noticias falsas. “Una organización de periodismo que tenga un rol de Defensor de las Audiencias de noticias que funcione correctamente puede ser alertado de manera más efectiva sobre problemas de noticias falsas -sostiene-, porque parte del trabajo del Ombudsman de noticias se trata de precisión. La existencia del rol del Ombudsman de noticias también contribuye a la capacidad de la organización de periodismo para diferenciarse de las fuentes de información que pueden ser menos profesionales y menos merecedoras de la confianza de la audiencia”.

-Rothmyer (Kenia): son fundamentales si se busca fortalecer las democracias.

-Tammerk (Estonia): Sí, el ombudsman de noticias puede ayudar a oponerse a las noticias falsas. Pero el papel principal en la exposición de noticias falsas debe ser jugado por los periodistas en la sala de prensa. Debe ser el trabajo diario de los periodistas asegurarse de que las noticias falsas no se difundan.

-Van Groesen (Holanda): El antídoto contra fake news tiene que ser el escritorio central de la organización de noticias, no el Ombudsman.

-Solórzano (México): si contribuirían a un servicio profesionalmente más diligente y riguroso, lo que puede impactar favorablemente en la calidad (incluida la confiabilidad) de la información que circula en internet.

-Sunderland (Australia): Absolutamente. Al establecer de forma transparente y cumplir con los estándares editoriales, las organizaciones de medios pueden destacarse del abarrotado entorno mediático como fuentes confiables de contenido preciso. Quienes no acatan ese proceso se vuelven, por implicación, menos confiables. Las personas que se enfrentan con información en línea podrán averiguar si la fuente de esa información es ética o no, y será una guía muy útil sobre si el contenido es digno de confianza.

-Albarrán de Alba (México): Las Defensorías de las Audiencias pueden y deben contribuir a garantizar la calidad y rigurosidad de la información a través el fomento

del diálogo ético en las redacciones; mediante las valoraciones de las afectaciones a los derechos de las audiencias por la información publicada o difundida, y desde el refinamiento de otros mecanismos de autorregulación que mantienen despierta la alerta deontológica de los periodistas.

12.5 ¿Autorregulación o correulación participativa?

Sobre este debate no hay acuerdo evidente. Mientras que las Defensoras y Defensores de Europa tienen una clara tendencia a la defensa de la autorregulación, en América Latina se considera inviable esa propuesta y se valora la correulación participativa. La creación de espacios sin capacidad sancionatoria, pero con delimitaciones establecidas por ley, dado que de lo contrario son prácticamente de imposible cumplimiento.

Por eso, ante la pregunta, las respuestas aparecen opuestas entre sí.

- ¿Considera que deberían crearse por autorregulación, aun cuando no ha ocurrido - salvo escasas excepciones-, o por algún mecanismo de correulación participativa?

-Solís Lerey (México): es necesaria la correulación y la existencia de instancias de protección de derechos. Por otra parte, considero indispensable consolidar las Defensorías primero en los sistemas de radiodifusión y luego avanzar en otros medios o plataformas.

-Chadwick (Inglaterra): Sí, solo por autorregulación. No por correulación, o cualquier forma de regulación impuesta. El papel solo puede ser legítimo, a los ojos de los periodistas y de la audiencia, que se ven afectados de diferentes maneras por las decisiones del Ombudsman de las noticias, si el nombramiento y las operaciones del Defensor de las Audiencias son actos autorreguladores.

-Solórzano (México): La autorregulación entendida como voluntad del medio, es de ayuda, pero tiene sus debilidades. Autorregulación entendida como acuerdos gremiales o sectoriales a través de instancias rectoras independientes de cada integrante, puede tener mayor sentido e impacto. Por mandato legal tiene sus riesgos (intervención indebida de los gobiernos), por lo que implica considerar implementación y vigilancia por parte de un organismo confiable y autónomo.

-Sunderland (Australia): Es una característica esencial del rol del Ombudsman que es una función de autorregulación. Si es impuesto externamente por un gobierno, tiene sus propios riesgos y beneficios. La regulación gubernamental de los medios es extraordinariamente problemática en muchos casos y conlleva el riesgo de socavar la libertad de prensa. Pero incluso donde existe (el ABC, al igual que la BBC, está sujeto a regulación por parte de un regulador gubernamental independiente, por ejemplo, como lo son muchas emisoras en todo el mundo) no es un sustituto de la autorregulación. Tenemos ambos aquí en Australia, y nuestras funciones al estilo del ombudsman interno son mucho más importantes y efectivas.

-Staub (Suiza): Siempre que sea posible, un Ombudsman en el sector privado debe ser creado por la autorregulación sin ninguna interferencia oficial. Es diferente con los medios públicos (radio y televisión) en cuyo caso el Estado puede tener voz y voto en determinar quién será Defensor de las Audiencias y cuál es exactamente su trabajo. En Suiza, por ejemplo, la radio y la televisión públicas deben tener un Ombudsman por ley, cuyas decisiones pueden apelarse frente a la llamada Comisión Independiente de Quejas (UBI), cuyas decisiones a su vez pueden ser llevadas al Tribunal Federal, el órgano más alto del país.

-Albarrán de Alba (México): No se puede ignorar que a lo que hoy llamamos Defensorías de la Audiencia nacieron, se desarrollaron y se consolidaron como mecanismos de autorregulación de medios impresos privados, y de ahí se han extendido a los demás medios, incluidos los públicos, que también las adoptaron como mecanismo de autorregulación, como es el caso mexicano. La regulación o heterorregulación estatal de los medios no es resultado de la evolución deontológica natural de los medios, sino que obedece a presiones de grupos de interés (algunas legítimas, otras cuestionables) o a una concepción de la comunicación y los medios contrapuesta a la predominante doctrina liberal de los medios. La autorregulación de los medios y su eficacia está mucho más extendida de lo que se pretende hacer creer en algunos foros. Y eso incluye la figura del Defensor del Lector, del radioescucha y del televidente, e incluso del internauta, a lo que hoy nos referimos con el genérico de "Defensoría de la Audiencia". La primera oficina que hizo las labores de una Defensoría del lector fue la del periódico japonés Asahi Shimbun en 1922. De ahí pasó a Europa y a Estados Unidos y Canadá, en los 60 del siglo pasado, y

finalmente al resto del mundo. En Latinoamérica existe desde 1989, iniciando en Brasil. Hoy existen muchos modelos y ninguno puede evaluarse en sus méritos si no es de forma casuística.

Yo defiendo la separación de la autorregulación como mecanismo ético e instrumento de responsabilidad social de los medios, distinta de las normas jurídicas que deben garantizar el derecho a la información de la sociedad como recurso para sancionar los supuestos que la vulneren. Confundirlas y mezclarlas les resta certidumbre y eficacia. Del mismo modo que un código de ética no puede contemplar penas privativas de la libertad o sanciones económicas para reparar un daño, ninguna ley debe imponer valores subjetivos que regulen la conducta moral de periodistas, redacciones y medios al momento de tomar decisiones editoriales. Esa es una de las características que diferencian las normas autónomas de las normas heteronormas. Por lo demás, las normas deontológicas y las normas jurídicas se complementan. La ética está para guiarnos ahí donde el derecho ya no debe inmiscuirse en la vida y libertad de las personas y en las formas morales de relación social.

Por supuesto que la correulación de los medios concesionados es una opción, ahí donde se requiera, pero siempre acotados. Por ejemplo, el modelo colombiano tiene sus virtudes, pues el Estado les obliga a autorregularse, pero no les impone ni un código de ética ni mucho menos les condiciona la contratación de sus defensores, como sí pretende hacerlo la legislación mexicana. Otros casos surgidos desde el Estado y que son dignos de consideración son el Allmänhetens pressombudsman (defensor del lector sueco), vigente desde 1967, y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual argentina, de corta vida y lamentablemente en aparente proceso de desintegración. En el caso de los medios públicos, no hay excusa para evadir la obligación moral de implementar la mayor cantidad de mecanismos de autorregulación ética, empezando por códigos de ética y defensorías de la audiencia.

-Tammerk (Estonia): La autorregulación es lo mejor, y ha funcionado en algunos grandes periódicos privados y otros grupos de medios. Para los medios públicos, generalmente está escrito en la ley o los estatutos. Pero es bueno dejar en manos de la autorregulación el establecimiento de cómo funciona este Ombudsman de medios públicos (las reglas detalladas para el trabajo diario).

- ¿Observa alguna dificultad en la implementación? ¿Cómo la saldaría?

-Solís Leree (México): La dificultad de que los operadores reconozcan la figura de la Defensorías de las audiencias, que las audiencias conozcan y ejerzan sus derechos son los principales problemas. Y un mecanismo fuerte de alfabetización o educación para los medios es indispensable y ayudaría mucho.

-Chadwick (Inglaterra): El costo de una operación del Ombudsman de noticias debe considerarse como una parte necesaria de los costos de cualquier operación periodística seria. Es necesario para la rendición de cuentas, y sin una rendición de cuentas auténtica siempre existe el riesgo de la imposición de una regulación legal más estricta que casi con certeza perjudicará la libertad de prensa de la que dependen los periodistas y sus audiencias.

-Van Groesen (Holanda): La posición del Newsombudsman está bajo presión debido a la política de ahorro, muy a menudo hoy introducida por la gerencia de las organizaciones de noticias. Es muy desafortunado, porque el defensor del periódico está contribuyendo a la credibilidad de la organización de noticias, lo que significa fortalecer la posición de mercado.

-Tammerk (Estonia): Existen dificultades para implementar los puestos de Ombudsman, porque a menudo los propietarios de los medios o los representantes públicos (políticos) dicen que se pierde dinero y que es mejor poner esos recursos en nuevos reporteros. Pero es una inversión que vale la pena hacer para crear la posición, ya que ayudaría a la organización de medios a mejorar su calidad y así tener más éxito en el mercado (a menos que sea una organización de medios puramente relacionada con el entretenimiento).

-Solórzano (México): Muchas. Mientras los regulados (medios de comunicación) no tengan voluntad de mejorar el servicio que ofrecen y poner las necesidades públicas por encima del lucro, las defensorías pueden convertirse en figuras decorativas para legitimar, pero con muy poco rango de actuación. Es necesario, como en todo proceso de rendición de cuentas que exista claramente establecido quién y cómo califica resultados (tanto del concesionario o licenciatarario como del titular de la defensoría).

-Sunderland (Australia): Las dos barreras más importantes para la implementación son la antipatía tradicional hacia las críticas entre los operadores de medios (esto siempre ha sido un problema predecible) y la falta de fondos para lo que con demasiada frecuencia se considera un extra adicional discrecional. El problema de

financiamiento empeora cada vez más a medida que los modelos de negocios para el periodismo se vuelven cada vez más difíciles. El desafío es que el dinero está desapareciendo justo cuando la necesidad nunca ha sido mayor.

-Albarrán de Alba (México): Existen muchos obstáculos, pero su incidencia depende de la mayor o menor cultura deontológica de los medios. Salvo el problema financiero (una defensoría cuesta bastante para un trabajo cuyos resultados no son explícitos, y no todos lo pueden pagar), los medios que se resisten a implementar esta figura lo hacen por dos razones básicas: una es porque ya tienen un grado de evolución ética superior, con una serie de controles afinados en cada paso del proceso informativo, y tienen la honestidad intelectual y la responsabilidad para corregir de inmediato los errores y excesos que, a pesar de todo, se lleguen a cometer, como es el caso de *The New York Times*. La otra razón es porque se encuentran muy cerca de la base de la evolución ética y carecen de referentes profesionales fundamentales que guíen sus decisiones editoriales. No significa necesariamente que estos últimos no sean éticos, pero son más propensos a equivocaciones o abusos que ni siquiera se corrijan por falta de conciencia y conocimientos axiológicos y deontológicos del periodismo. Finalmente, un obstáculo nuevo es la feroz disputa por la audiencia, en la que se sacrifica calidad, rigor, veracidad y principios éticos sólo para ganar clics, rating o circulación capitalizable. En la medida en que los medios privados se conciben sólo como máquinas de producir dinero, y no como empresas de interés social, las Defensorías de la Audiencia y las otras decenas de mecanismos de autorregulación existentes se convierten en estorbos para el lucro de sus dueños. Por el contrario, los medios que saben que su permanencia y crecimiento depende de su credibilidad y pertinencia social invierten en la autorregulación, en la ética y en la excelencia profesional que de éstas derivan.

-Staub (Suiza): En el caso de la autorregulación, la institución que crea el puesto de Ombudsman debería pagarla, aunque esta no es una solución ideal ya que existe una cierta dependencia. Pero no creo que el crowd funding, que al menos en Europa ha tenido éxito en ciertos casos (en los Países Bajos, en Alemania o en Suiza) al comenzar los medios de comunicación en línea, ayudaría a pagar a un Ombudsman, aunque él/ella estaría en el servicio de los que pagan.

- ¿Cómo cree que tomarán las empresas ya concentradas en la nueva era de la comunicación la posibilidad de incorporar Defensorías en la red?

Sosa Plata (México)³⁵⁴: Los fenómenos de concentración se extienden a Internet, pero las Defensorías llegaron para quedarse y deben lucharse para que prevalezcan. Así como fueron incómodas para las empresas analógicas, lo serán para Google y Facebook, pero hay que intentarlo.

Solís Leree (México): puede ayudar a la audiencia o emisores de medios digitales para insistir en verificar fuentes. En las campañas de alfabetización mediática se debiera insistir en cómo consultar las redes para aminorar los daños de las fakenews.

Diferentes puntos de vista que se erigen desde contextos, realidades, historias y culturas también divergentes. Tal vez en esas miradas múltiples pueda encontrarse la motivación para “comenzar a crear una nueva teoría, una interpretación coherente con la profunda transformación que nuestros pueblos están viviendo” (Dussel, 2006:7).

Porque el desafío también implica construir una teoría sin “responder a los supuestos de la modernidad capitalista y colonialista de los 500 años”, ya que “es la hora de los pueblos, de los originarios y los excluidos” (Dussel, 2006: 8).

³⁵⁴ Periodista, Defensor del sistema público de medios de la Universidad de Guadalajara, consultado por la autora durante IV Congreso Latinoamericano de Ouvidorias das Audiencias, realizado en la Universidad de Brasilia, en octubre de 2017, donde se firmó la declaración de Brasilia, que refleja la situación de las Defensorías y el periodismo. Puede consultarse en http://www.unavozcontodos.mx/defensoria/secciones/temas-interes/documentos/OID/20171030_Declaracion_IV_congreso_2017.pdf. Fue entrevistado luego por la autora por e-mail en abril de 2018.

La democracia sin impulso revolucionario se dejó dominar totalmente por las fuerzas del capitalismo, del colonialismo y del patriarcado. Hay que democratizar la revolución y revolucinar las democracias.

Boaventura de Sousa Santos

(C) CONCLUSIONES

Una mirada retrospectiva y aportes para el ejercicio del derecho humano a la comunicación

Como se desarrolló, una genealogía extensa de las Defensorías de las Audiencias, tanto como del Lector, puede originarse en Suecia, en 1713, con la intención monárquica de “equilibrar” el poder; cuando la introducción del Ombudsmännen/Ombudsman pretendía incorporar a la institucionalidad una “representación” del pueblo, para asegurar de esa manera “el cumplimiento de las leyes”³⁵⁵ (Capítulo VI).

En 1809, a partir de la revolución que depuso al rey Gustavo IV Alfonso se incorporó la figura a la Constitución Política, considerada pilar de la democracia sueca. Luego, con la sanción de leyes fundamentales, se establecieron las características esenciales que aún hoy perduran: unipersonalidad del cargo -aunque cuenta con un equipo de trabajo-, autonomía funcional; financiera; administrativa; control parlamentario de la labor, y nombramiento y remoción también parlamentaria; con cuatro años de duración del mandato (Fairén Guillen, 1981).

Finlandia (1919) y Dinamarca (1953) se encuentran entre los primeros países que adoptaron esta forma de control que, con diferencias múltiples en diversas latitudes, terminó diseminándose por el mundo.

³⁵⁵ Instituto Sueco, 2018.

Un complejo sistema legal, con interacción con un Comité de Deontología Periodística (Pressens Opinionsämnd, Pon), establecido en 1916, sumado al Código de Ética aprobado en 1923 terminó de dar paso a la creación del Ombudsman de la Prensa para el público (Allmänhetens pressombudsman, PO), en 1969, quien ofrece consejos, investiga vulneraciones al Código de Ética y su actuación puede derivar en claras consecuencias en los medios gráficos (Maciá Barber, 2001).

Mientras tanto, durante las primeras décadas del siglo XX, para moderar las crisis de credibilidad de los medios, en algunos diarios de Japón y de los Estados Unidos se crearon figuras que contenían el espíritu de representación del “pueblo” del Ombudsman primigenio, pero por autorregulación empresarial.

De esta manera, las características y alcances establecidos en la institución fueron tantas como ideas tuvieron quienes se erigían como propietarios de cada medio de comunicación.

Surgieron así modalidades como Kijishinsa-shitsu o “Examinadores de páginas y contenidos”, en Japón; Newsombudsman y Reader’s Editor, en Estados Unidos, siempre con la intención de mejorar la calidad periodística y ofrecer un mejor servicio en épocas de desconfianza y alejamiento de los lectores y las lectoras de los medios de comunicación (Capítulo VI).

Tan laxa fue la implementación que incluso en países con pocos acuerdos políticos, económicos, sociales y jurídicos, fue incorporándose la institucionalidad sobre todo en la prensa gráfica: desde Sudáfrica hasta Inglaterra, desde Francia hasta Egipto, desde Israel hasta Holanda; desde Alemania hasta Colombia.

A medida que los lineamientos iniciales comenzaron a desdibujarse, las Defensorías (habla hispana), les Médiateurs (Francia), Ouvidorias (Brasil), Proveedurías (Portugal) comenzaron sólo a nuclearse en torno de la certeza de no contar con capacidad sancionatoria.

En cuanto a las diferencias, pueden tener mayor, menor o hasta ningún contacto con el público, realizar una tarea exclusiva hacia el interior de la redacción o con

publicación de su trabajo hacia las audiencias, tener limitaciones en la duración del cargo, como no.

En el marco de la doctrina liberal, comenzado el siglo XX, se consideró la figura como pilar fundamental de la libertad de prensa y la autorregulación, más allá de que fuera determinada por un Código de Ética o no, contara con reglas mínimas de funcionamiento o no.

América Latina no quedó exenta de la difusión de la figura por parte de quienes se consideraron históricamente “dueños” de los medios de comunicación. Con sus propias reglas emanadas de la autorregulación, durante las décadas de los 80 y 90, se expandió de manera más efectiva en diarios y revistas, que en la radio y la televisión.

Brasil, Colombia, Bolivia, Ecuador, México y la Argentina contabilizaron algunos ejemplos con distintos grados de continuidad y solidez, pero en general con mayor fragilidad y excepcionalidad, ya que por ejemplo en el caso de la Argentina, sólo un periódico cuenta con la figura, entre cientos que se diseminan por el país (Capítulo VII).

La falta de reglas claras y consensos comunes, trajo aparejadas múltiples conflictividades: quienes trabajan en las redacciones periodísticas en general no pueden participar de la creación de Códigos de Ética o Manuales de Estilo que incluyan la institucionalidad; las audiencias muchas veces desconocen esos “contratos de lectura”, de manera de poder reclamar ante su incumplimiento; y ni unos ni otros tienen incidencia en el nombramiento del Defensor o Defensora (en el 70% de los casos sólo participan los “directivos” de los medios).

Por otra parte, los propios Defensores y Defensoras sostienen que las audiencias desconocen la existencia de la figura; que muchas veces deviene en falta de participación; o que la falta de establecimiento de presupuesto económico por parte del “dueño” del medio impide realizar la tarea (el 83% no tiene presupuesto propio) y que incluso la falta de apoyo y la discontinuidad habitual de la figura se debe a decisiones unilaterales de “la directiva”, dada la incomodidad por el señalamiento de errores o la aceptación de reclamos “externos” (Capítulo IX).

Al trabajar en soledad en la mayoría de los casos, las Defensoras y Defensores no siempre pueden responder todos los reclamos y al no contar con un Código de Ética o Manual de Estilo, puede llegar a ocupar décadas esa posición, tomando decisiones discrecionales.

Así, la figura corre el riesgo de ser “decorativa”, ya que muchas veces no existe una verdadera intención de mejorar la comunicación o de apoyar el espacio, sino de usarlo más como pantalla de “prestigio” que como verdadera herramienta transformadora (Capítulo VIII).

En principio, podemos concluir que las Defensorías vinculadas con los derechos de las personas en su relación con los medios de comunicación no surgieron sólo por autorregulación, sino por medio de acuerdos políticos, democratizadores, con rango constitucional y construcción legislativa, como ha sido el caso de Suecia, con derivaciones en otros países del mundo.

Más tarde, muchas veces a fuerza de necesidades más que de compromisos sociales de profundización de las democracias, se fueron creando múltiples posibilidades en diversas latitudes llegando al punto de incorporar la figura en los medios sin la existencia de un contrato de lectura o Código de Ética que la reglamente o delinee mínimamente.

Como consecuencia, así como se establecen por autorregulación, se destituyen muchas veces por autocalificadas cuestiones económicas, se discontinúan o nunca se crean, ya que dependen de la voluntad de “la directiva”.

Estas circunstancias, convierten a las Defensorías en presa de decisiones circunstanciales o, la gran mayoría de las veces, argumentos económicos considerados superiores a los éticos o de promoción del derecho humano a la comunicación.

1. Recomendaciones para crear Defensorías por autorregulación participativa

Como conclusión de lo enunciado, a partir de la experiencia y perspectivas de Defensoras y Defensores entrevistados, del análisis de expertos en el tema, de la

indagación del funcionamiento de las Defensorías, y de la propia posibilidad de fundar y poner en funcionamiento una de ellas; se puede considerar que es tan necesario como constitutivo de la figura tener en cuenta las siguientes recomendaciones a la hora de fundar o fortalecerla en el ámbito de la autorregulación participativa:

1-elaborar Códigos de Ética y Manuales de Estilo de manera colectiva, con que quienes trabajan en la redacción, quienes ejercen la representación sindical, en consulta con expertos y expertas, así como de las propias audiencias;

2-que estos instrumentos deontológicos estén sujetos a difusión y revisión permanente, teniendo en cuenta los reclamos de las audiencias, para mejorar de manera constante la comunicación;

3-que contengan como piso mínimo la legislación vigente que reúne el diálogo del derecho humano a la comunicación y los otros derechos humanos;

4-que se establezca independencia en la labor del Defensor o Defensora, duración en el cargo, perfil con reconocida trayectoria en el ámbito de la comunicación y formación académica, alcance de la tarea, presupuesto, condiciones mínimas de desempeño y mecanismos de difusión y control de la tarea por parte de las audiencias;

5-que se garantice la participación del reclamado, periodista, diseñador o diseñadora, editor o editora, fotógrafa o fotógrafa, de manera previa a la toma de decisión del Defensor o Defensora, considerando que la figura es aliada de quienes trabajan en el ámbito de la comunicación, como puente y enlace con las audiencias; con carácter pedagógico y dialógico, no punitivista ni juzgador o juzgadora;

6-que se generen acciones de empoderamiento de las audiencias, en cuanto a la difusión clara de sus derechos y la generación de canales accesibles de participación;

7-que se difunda con la mayor potencia posible la tarea del Defensor o Defensora, así como el proceso de nombramiento, sin discontinuar el rol;

8-que se promuevan espacios de participación conjunta de quienes trabajan en la redacción y las audiencias, para generar espacios de encuentro e intercambio, en la perspectiva de la educación crítica en el campo comunicacional;

9-que se abran las puertas de la redacción y se establezcan alianzas con académicos y académicas, expertos y expertas, así como otras Defensoras y Defensores del mundo, considerando la necesidad de capacitación permanente.

10-que se actúe en diálogo permanente con Defensorías creadas por corregulación, garantes del derecho humano a la comunicación.

2. Las Defensorías por corregulación participativa

Como se señaló, hacia fines del siglo XX y principios del siglo XXI, las luchas por la democratización de la comunicación en buena parte del continente comenzaron a incluir Defensorías de las Audiencias en sus postulados fundamentales (Capítulo VIII).

Los debates ante la concentración comunicacional, la consideración de alcance conceptual limitado de la libertad de expresión, las desigualdades en el acceso y la participación marcaron una época fundacional para la creación de nuevas Defensorías, en algunos casos con rango constitucional, a partir del concepto de corregulación participativa.

Es decir que, como consecuencia de las luchas populares por una comunicación democrática, con participación directa en la elaboración de leyes reguladoras del audiovisual, se construyó una corregulación participativa, en el que las audiencias alzaron sus voces y reclamos, que fueron incorporados para generar mecanismos de participación ciudadana a través de las Defensorías del Público, de las Audiencias o del Televidente y Oyente (Capítulo VI y VII).

En ese proceso, se dejaron atrás las clasificaciones mecanicistas, biologicistas, metonímicas, mercantilistas y tecnodeterministas de las personas en sus vínculos con la comunicación, para comenzar a considerar a las audiencias como nuevos sujetos de derecho (Capítulo II).

La construcción de un nuevo paradigma comunicacional en la perspectiva de los derechos humanos implicó el reconocimiento de nuevos actores, como los grupos históricamente vulnerados, nuevas reglas de redistribución de la riqueza informativa,

y la búsqueda de una comunicación identitaria para dejar de ser dichos por otros y otras y comenzar a decirse a sí mismos y a sí mismas.

La noción de “nuevas ciudadanías” irrumpió en esa construcción, como “recurso necesario para repensar un modo de ver en el mundo ampliado, para pensar el intercambio y la vinculación simbólica” de las personas. Personas constituidas como sujetos de demanda y acción, con derechos y deberes frente a los poderes, con “colectivización de intereses, necesidades y propuestas”(Mata, 2012, 66-68).

El reconocimiento de la existencia de una ciudadanía comunicacional antes que de consumidores y consumidoras dispersos, atomizados, implicó una puja por las representaciones simbólicas, los lugares de enunciación, la toma de la palabra como toma de poder, dejando de ser “un cliente dedicado al consumo”, para afirmarse en el derecho de ser persona (De Certeau, 1968: 39).

La propuesta significó “pensar el mundo en lugar de ser pensado por él”, buscando comprenderlo para “desmontar sus engranajes”, camino a una reapropiación intelectual y material (Wacquant, 2005: 45-50).

Una ciudadanía activa en debates públicos, en procura de erradicar la concentración de medios, que “redunda en una concentración del poder”, con la certeza de que luego “puede ser utilizado para socavar los valores democráticos fundamentales” (Unesco, 2017).

A partir de una nueva conceptualización política, jurídica y social del derecho humano a la comunicación, vital para la inclusión y, por ende, las democracias (Capítulo IV), se pretendió sepultar un escenario de profunda discriminación, alto grado de colonialidad, eurocentrismo y desigualdades de género (Capítulo II), con lógicas de producción clasistas, “racistas, machistas y mercantilistas” en los medios de comunicación (Orozco, 2015).

3. DHC: un nuevo derecho para un nuevo tiempo

De acuerdo con la mirada política, social y cultural reflejada, podemos concluir que el derecho humano a la comunicación se inscribe en la inteligencia de un nuevo concepto, un nuevo signo, para un nuevo mundo info-comunicacional, surgido desde el pensamiento latinoamericano, en la búsqueda de una epistemología del Sur, en la que se incluyen los derechos de las audiencias (Capítulo IV).

Una evolución desde la libertad del monarca, hacia la libertad de prensa, de empresa, y luego la libertad de expresión, con etapas monárquicas, empresaristas, profesionalistas hasta llegar a la universalista de la comunicación, donde se reconoce el derecho de todas las personas y se comprende que la información le pertenece al público (Soria, 1987).

Para las organizaciones de la sociedad civil, las asimetrías analizadas dejaron al desnudo que la libertad de expresión “resulta ser un traje demasiado ajustado”, ante la desigualdad social, la concentración comunicacional y “el dominio corporativo” de la estandarización de las identidades culturales (Rodríguez, 2013: 25).

Como parte de las luchas democratizadoras, se multiplica en la región la declaración de que, a partir de los “vínculos” con los capitales financiero, industrial y productivo, los medios son “un gran factor” contra cualquier alternativa democratizadora, que expone la necesidad de regular, de concretar “la reforma” (Santos, 2015: 65).

La entrada a ese “terreno vedado” que supone la “seguridad jurídica” del sistema de medios comercial concentrado produce a escala regional una “explícita lucha político-comunicacional” entre “ideas antagonizables” (García Linera, 2008: 400; Santander, 2015: 159).

El contexto pretendidamente refundacional sostenido en la comprensión de que “no es posible democratizar lo social si no se democratiza lo comunicacional” (Santander, 2015: 162) comienza a estructurar el mencionado “constitucionalismo latinoamericano” (Capítulo V).

Los nuevos derechos con impronta emancipatoria son plasmados en nuevas constituciones políticas y legislaciones del audiovisual. Con el propósito de

profundizar las democracias y, en algunos casos, de refundarlas en buena parte de la región, se introducen modificaciones constitucionales o se crean nuevas (Capítulo V), vinculándose así con aquellos orígenes constitucionalistas suecos.

Con claras intenciones “anticapitalistas y anticolonialistas” (Santos, 2010: 77) se reconoce desde la carta magna el pluralismo, la preexistencia de pueblos originarios y el compromiso de luchar por la igualdad; se incorporan a los derechos políticos y civiles, derechos económicos, sociales, culturales y colectivos, como el derecho a la educación emancipatoria, y en algunos casos el derecho humano a la comunicación y los derechos de las audiencias (Capítulo V, VI).

Se marca una diferencia sustancial para las audiencias en su relación con la libertad de expresión, no sólo por su reconocimiento como sujeto de derecho, sino porque se crea una nueva dimensión: se admite la posibilidad de reclamar ante un hecho comunicacional que vulnere sus derechos, en una nueva institucionalidad, y participar en la construcción de una comunicación inclusiva, promoviendo la progresión hacia la constitución del derecho humano a la comunicación.

4. La reconfiguración de las Defensorías de América Latina

Así es como desde la perspectiva de que las leyes, como los mapas, “son distorsiones reguladas de territorios sociales” (Santos 1995: 458) se ampliaron mecanismos de participación, como las Defensorías del Pueblo, que dieron paso a la reconfiguración de las Defensorías creando nuevas Defensorías de las Audiencias, del Televidente y Defensorías del Público en el marco de nuevas leyes por una comunicación democrática (Capítulo VII).

Con características diferenciadas en cuanto a su competencia, duración en el cargo, implementación y forma de control, pero sin capacidad sancionatoria y con una clara impronta pedagógica y dialógica comienza a concebirse una nueva institucionalidad, no ya desde la autorregulación, sino desde leyes sustentadas en el “constitucionalismo latinoamericano”.

A pesar de los contextos específicos y las diferencias locales, pueden encontrarse lineamientos que posibilitan la aparición de estas nuevas Defensorías de las Audiencias, desde “la hora de los pueblos”, que requieren de una “nueva teoría que no puede responder a los supuestos de la modernidad capitalista y colonialista de los 500 años” (Dussel, 2006: 7).

Mientras que las Defensorías creadas por autorregulación comenzaron a disminuir por decisión de las mismas personas o “directivas” que las crearon -esgrimiendo una cuestión de “costos” económicos, como se señaló y relagando la inversión social que implican-, hacia fines del siglo pasado y principios de la nueva centuria las nuevas Defensorías de las Audiencias, surgidas por el reclamo ciudadano, comenzaron a multiplicarse.

De acuerdo con el relevamiento realizado por la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de Audiencias, hacia noviembre de 2015, sumaban 23 Defensorías, diez de ellas en medios gráficos, es decir, el 43%.

Dos años después, en 2017; se llegó a 40 Defensorías, en siete países: México (18), Colombia (13), Argentina (3), Brasil (3), Chile (1), Costa Rica (1) y Perú (1); 32 del audiovisual, es decir el 80%.

Al cierre de esta investigación, en agosto de 2018, el relevamiento propio, arrojaba un total de 47 Defensorías, récord histórico, ya que casi en un año, se crearon siete nuevas Defensorías en México, se cerró una en Colombia, establecida por autorregulación; y se sumó una en El Salvador. En tres años, las Defensorías se multiplicaron más de un 100% (Capítulo VII).

El paso dado en la Argentina, de incluir una Defensoría del Público de alcance nacional, en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual -democratizadora de las comunicaciones-, con misiones y funciones de manera específica, autonomía funcional, financiera y presupuestaria; y cuatro años de duración en el cargo, dialoga con la Defensoría sueca inicial.

A la vez, el reconocimiento de las tradiciones y luchas populares que delinearon la fundación de la primera Defensoría del mundo con competencia en todo el país, con perspectiva latinoamericana, hunde sus raíces en la propia historia, decolonial.

Defensoría que se funda en la reconversión del Estado nacional y popular, garante del derecho humano a la comunicación, con la conceptualización del “poder obediencial”, para “mandar obedeciendo”; es decir que puso en práctica el principio del funcionario o la funcionara “elegida para ejercer delegadamente el poder de la comunidad”, haciéndolo en “función de las exigencias, reivindicaciones, necesidades”; dando un “servicio”. Se comprendió que el poder de la comunidad (potencia) se da en instituciones políticas (potestas), que son ejercidas “delegadamente” por representantes “elegidos” para cumplir con las “exigencias de la vida plena de los ciudadanos” (Dussel, 2006: 8-35).

Esta búsqueda de no actuar “desde sí”, como fuente de soberanía, sino “como delegado” delineó las políticas públicas de la Defensoría teniendo en cuenta los siguientes puntos:

- 1-escuchar de manera constante, realizando audiencias públicas sistemáticamente;
- 2-responder cada uno de los reclamos, jamás dejar ninguno sin hacerlo;
- 3-establecer políticas públicas a partir de esos espacios de participación;
- 4-generar debates de manera permanente;
- 5-con los reclamos, sus resoluciones y los debates elaborar publicaciones con nuevos saberes y buenas prácticas, difundidas constantemente;
- 6-evitar la actuación de oficio;
- 7-no judicializar la comunicación;
- 8-escuchar y consultar siempre a denunciante y denunciado;
- 9-tener en cuenta la resolución de otros casos, a nivel local y mundial;

10-promover investigaciones académicas, encuentros, congresos y foros de actualización y debate permanente, difundiendo los resultados y aplicando los acuerdos;

11-promover mecanismos de participación en la producción de comunicación por parte de las audiencias;

12-capacitar de forma constante e “ir a buscar” a las audiencias, territorializando la acción.

5. El “Principio de las 4 R”

Por último, se puede concluir que la Defensoría fue reconocida por poner en marcha mecanismos de reparación; al comprender que, así como se puede causar un daño (discriminación, estigmatización, promoción de violencias), en el ámbito de la comunicación también se puede trabajar en la reparación.

Alejada de punitivismos y sanciones, se promovió lo que se podría denominar el “Principio de las 4 R”.

1-Reconocer

2-Reclamar

3-Reparar

4-Rehacer

A partir de la alfabetización comunicacional, de una pedagogía constante, las audiencias pueden “Reconocer” sus derechos y reflexionar en torno de la realización de un reclamo: “Reclamar”.

A partir de allí resulta necesario consultar de qué manera considera la persona reclamante que se repararía el daño causado. Con la evaluación del reclamo desde la perspectiva socio-semiótica, jurídica y de capacitación, en diálogo con quien ha sido reclamado, puede llegarse a la comprensión y alcance de lo ocurrido y diseñar de

manera conjunta buenas prácticas que eviten la reiteración de la vulneración (“Reparar”).

Por último, se propone una nueva comunicación, sin vulneración de derechos (“Rehacer”).

Este camino concretado a nivel nacional en la Argentina, diseñado por la autora para la creación institucional de la Primera Defensoría, tuvo su impronta en América Latina, donde distintas organizaciones de la sociedad civil de Uruguay, Brasil, México, Ecuador, Paraguay y Chile comenzaron a diseñar Defensorías en marcos corregulatorios democratizadores de la comunicación.

Ya sea con anteproyectos legislativos, reclamos ante organismos reguladores y ámbitos políticos para lograr así nuevas legislaciones del audiovisual, esta institucionalidad fue reconfigurándose.

Hasta la Contrareforma, tal vez fuera México el país que más había logrado avanzar en la consolidación de la figura, con una impronta constitucional y un pormenorizado desarrollo en el nuevo marco legislativo, no sólo de la institucionalidad democratizadora, sino en los derechos de las audiencias.

Un trabajo exhaustivo por parte de las audiencias, pero sobre todo de Defensores y Defensoras activas, comprometidas, interpeladas por profundizar las democracias a través de esta figura, de expertos y expertas de ámbitos académicos y de la práctica profesional, lograron establecer precisiones en la forma de elección, del Defensor o Defensora, competencia, misiones y funciones y todo requisito necesario para mejorar la calidad de los medios de comunicación (Capítulo VII).

Estas experiencias permiten concluir que resultan vitales los años de trabajo conjunto con Defensoras y Defensores de México, Argentina, Brasil, Uruguay, Costa Rica, Colombia, sobre todo en los actuales escenarios de retroceso en materia de derecho humano a la comunicación.

Al ser herramientas de disputas en escenarios asimétricos comunicacionales y al estar inscriptas en una nueva cartografía emancipatoria, en alianza con la profundización de las democracias, se puede concluir que las Defensorías requieren de las mayores

protecciones posibles no sólo de la injerencia arbitraria de los “dueños” de los medios, sino también de los gobiernos que, de espaldas a los procesos democratizadores, buscan disminuir su capacidad de transformación social.

Aquí resulta trascendente recordar que, en el caso de la Argentina, por ejemplo, luego de promover durante décadas la autorregulación, no existe un solo canal o señal de televisión ni una sola radio que se haya autorregulado, con un Código de Ética o Manual de Estilo. Ni en el sistema de gestión privada, ni el sistema de gestión pública.

6. Recomendaciones para crear Defensorías de las Audiencias por corregulación participativa

Al tener en cuenta las expresiones de Defensoras y Defensores, experiencias presentes y pasadas en distintas partes del mundo, las perspectivas de especialistas y los reclamos de las propias audiencias y organizaciones sociales, pueden tenerse en cuenta las siguientes recomendaciones a la hora de participar en la fundación de una Defensoría de las Audiencias.

1-Establecimiento de autonomía en la función, dotada de rango constitucional, para fortalecer todo lo posible su creación, considerándola constitutiva de la democracia.

2-Especificar con claridad misiones, funciones y competencia, jerarquizando la capacidad dialógica, pedagógica y de investigación del espacio.

3-Considerar una amplia representación de las audiencias en diversos ámbitos.

4-Detallar el perfil del Defensor o Defensora considerando la necesidad de que sea una persona con amplia trayectoria profesional en los medios de comunicación bajo su competencia, formación académica en el campo de los derechos humanos y la comunicación y una fundamental vocación de diálogo, abierta al debate permanente y la vida en democracia.

5-Establecer incompetencias, incompatibilidades, forma de nombramiento, duración en el cargo y forma de remoción, con derecho a defensa.

6-Detallar salario, presupuesto e independencia en el manejo de los fondos con control parlamentario y de las audiencias en su ejecución.

7-Adherir al principio de transparencia activa, de manera de divulgar de manera permanente la labor y darla a conocer en todos los medios a su alcance.

8-Establecer participación de las audiencias en la elección y remoción del cargo en el ámbito parlamentario.

9-Fijar plazo de nombramiento en el ámbito parlamentario, con participación de consejo asesor con funcionamiento independiente al Poder Ejecutivo, y fijar penalidades ante el incumplimiento.

10-Prohibir la capacidad sancionatoria.

7. Internet y la contracara invisibilizada de la autorregulación

Al escenario descrito, se incorpora el impacto de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, donde por ahora sólo se reconocen prácticas de autorregulación, sin que pueda limitarse la venta y uso de datos personales de manera real; las falsas noticias y su rápida diseminación, así como discriminaciones y vulneraciones del derecho humano a la comunicación, que no reconocen soporte alguno.

Hacia 1984 se vivió desde los centros de poder un proceso de “desreglamentación de las redes financieras y de los sistemas de telecomunicaciones”, al punto de que en 1998 resulta “oficialmente conocida por la Organización Mundial de Comercio como principio de una nueva economía y de una nueva sociedad” (Mattelart, 2010: 168).

La ecuación deviene simple en su formulación y perjudicial en su ejecución: los controles disminuyeron, los mercados y mercaderes avanzaron.

“La desregulación globalizada de las estructuras tecnológicas y mediáticas realizada en las últimas décadas a escala mundial ha llevado a una disminución del control de los estados nacionales y de la política como tal sobre las prioridades del mercado” (Orozco, 2014: 84).

En el contexto de la globalización, el impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y “el cambio cultural hacia el individualismo y la libertad de elección” concluyó con “la ola de políticas liberalizadoras vinculadas con las nuevas estrategias económicas” (Castells, 2012: 157).

En los pilares neoliberales, “la ideología de la sociedad de la información” se torneó con la ideología del mercado (Mattelart, 2010), mientras la globalización gestó el nacimiento de la “sociedad red”, dependiente de redes de comunicación que procesan el conocimiento y “las ideas para crear y destruir la confianza, la fuente decisiva del poder” (Castells, 2012:41).

De allí que algunos especialistas consideren que “hay combates que pasan por el campo de la regulación de la arquitectura mundial de las redes. Hasta ahora se ha decidido en el seno de organismos de los que estaba excluida la sociedad civil. El movimiento social global, entendido como la suma de las sociedades civiles nacionales, debe plantearse la cuestión más global de la regulación de las regulaciones del sistema de comunicación mundial” (Mattelart, 2010: 169).

9. Hacia la creación de Defensorías Convergentes o Multiplataformas

Desde las perspectivas de Defensoras y Defensores existe un amplio consenso en torno de considerar a las Defensorías como valuartes de las democracias, desde el campo comunicacional. Y así como fueron creándose primero en los diarios y luego en la radio y la televisión, se reclama la expansión hacia los medios digitales y las multiplataformas (Capítulo XI).

Sobre todo, teniendo en cuenta que, de no existir en determinados medios, se constituirían audiencias de “primera” y de “segunda”, donde se defiendan sus derechos o se construyan desamparos.

El desembarco de los medios radiales o televisivos en multiplataformas o plataformas de Internet ha ido produciendo trabajos “empíricos”, aunque aún no regulados (Capítulo XI).

Sin embargo, las profundas diferencias en los escenarios comunicacionales de Europa y América Latina -con existencia de legislaciones que impedirían la existencia de cualquiera de los grupos concentrados latinoamericanos en territorios europeos y mecanismos de control operativos-, produce distintas miradas sobre la matriz que debe dar origen a estas figuras.

La gran mayoría de las Defensoras y Defensores de Europa entrevistados para esta investigación consideran la autorregulación como el mecanismo válido, mientras que sus colegas de América Latina proponen, por el contrario, la regulación o correulación participativa, dado que encuentran como principal desventaja “la amplia discrecionalidad del concesionario para definir el Defensor o Defensora y la libertad para removerlo” (Capítulo IX).

De todas maneras, aún entre quienes apoyan sólo la autorregulación, se reconoce que existen dificultades en la implementación de la figura: por falta de reconocimiento de los operadores; por el costo de operación o la presión existente por la “política de ahorro” de las “empresas periodísticas”, por la “antipatía tradicional” hacia las críticas que elaboran y por la consideración de un medio de comunicación “como máquina de hacer dinero” (Capítulo XI).

Se consideran vitales la “independencia y los recursos suficientes”; “la existencia de estándares editoriales” y “dar a conocer la figura” y su trabajo, así como contar con líneas de denuncias activas también en los medios digitales y multiplataformas.

En cuanto al perfil del Defensor o Defensora “convergente”, se coincide en que debe ser “comunicólogo”, con “conocimiento audiovisual”, “de legislación y derechos humanos”, “experiencia” en el tipo de medio en el que va a ejercer y formación académica de licenciatura o posgrado en Comunicación (Capítulo XI).

Por otra parte, en general, se los ve como “antídotos” para las falsas noticias, ya que “puede ser alertado de manera más efectiva” sobre su existencia, dado que parte de su tarea es la búsqueda de la precisión; diferenciándose de fuentes de información “menos profesionales y merecedoras de desconfianza”. También porque contribuye a la “rigurosidad y calidad” con diligencia.

Por último, podemos concluir que parte de los desafíos democratizadores de la comunicación implican la posibilidad de expandir las Defensorías de la radiodifusión hacia las multiplataformas, generando debates profundos sobre sus características de implementación.

El sistema de corregulación participativa, con reglas creadas a partir de alianzas entre las audiencias, especialistas y funcionarios y funcionarias públicas enmarcadas en el “poder obediencial” podrían convivir con Defensorías surgidas al calor de la autorregulación, también participativa, alejada del sectarismo empresario, de manera de contar con espacios de participación ciudadana en cada medio de comunicación.

No se trata de una imposición, sino de una búsqueda de profundizar las democracias, comprendiendo el alto grado de incidencia en la vida cotidiana de los medios de comunicación, en procura de sociedades más justas e igualitarias, donde se busque corregir las asimetrías propias de un campo en permanente disputa.

BIBLIOGRAFÍA

Alfaro, Rosa María (1995) “Descifrando paradojas ciudadanas: una mirada cultural a la política”, en *Los medios, nuevas plazas para la democracia*. Recuperado en línea el 2 de abril de 2018 de https://www.calandria.org.pe/download_recurso.php?id_rec=337

Alfonso, Alfredo (2013) *Comunicación y Estudios Culturales: miradas desde América Latina*. Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

Althusser, Louis (1984) *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. Buenos Aires, Nueva Visión.

Arnoux, Elvira (2009) *Análisis del Discurso. Modos de abordar materiales de archivo*. Buenos Aires, Santiago Arcos Editor.

Barbero, Jesús Martín (1982) “Memoria narrativa e industria cultural”. Jesús Martín Barbero. En *Comunicación y Cultura*, número 10. Universidad del Valle, Cali, Colombia.

_____ (1987) *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*. Barcelona, Editorial GG MassMedia.

_____ (2015) *Voces Abiertas de América Latina. Comunicación, política y ciudadanía*. La Plata. Ediciones de Periodismo y Comunicación y CLACSO.

Bauman, Zygmunt y Lyon, David (2013) *Vigilancia Líquida*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial Paidós.

Beltrán S., Luis Ramiro (2014) *Comunicología de la liberación, desarrollismo y políticas públicas*. Málaga, Luces de Gálibo.

_____ (1979) *Farewell to Aristotle: “horizontal” communication*, París, Unesco, International Commission for the Study of Communication Problems.

Bourdieu, Pierre (1979) *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid, Taurus.

_____ (1980) *El sentido práctico*. Buenos Aires, Siglo XXI Argentina Editores.

_____ (1985) *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*, Madrid, España, Ediciones Akal.

_____ (1996) *Sobre la Televisión*, Barcelona, España, Anagrama.

_____ (1987) “Los usos del pueblo”, en *Cosas dichas*. Edición 2000. Editorial Gedisa. Barcelona, España.

Buckingham, David (2005) *Educación en medios. Alfabetización, aprendizaje y cultura contemporánea*, Barcelona, Ediciones Paidós.

_____ “La Educación en medios de comunicación y el fin del consumidor crítico”, Buckingham, David, en *Ciudadanía, democracia y valores en sociedades plurales*. OEI Reflexiones. Recuperado en línea en junio de 2015 de <http://www.oei.es/historico/valores/monografias.htm#>

Bullich, Vincent y Guignard, Thomas (2016) “Estrategias y normativas de los servicios de OTT en el marco de los EE.UU. (2005-2015)”, en *Quaderns del CAC, Audiovisual OTT, nuevas fronteras y desafíos* Vol. XIX -julio 2016 Recuperado en línea de <https://www.cac.cat/components/generic/file/download.jsp?idFichero=30794> el 15 de agosto de 2016.

Callejo, Javier(1995) *Audiencias activas. Una aproximación empírica en el nuevo sistema televisivo español*. Telos n° 44, diciembre 1995-febrero 1996, recuperado en línea el 2 de marzo de 2018 de <http://www2.uned.es/ntedu/espanol/master/segundo/modulos/audiencias-y-nuevos-medios/audien-activas.htm>

Castells, Manuel (2012) *Comunicación y Poder*. México, Siglo XXI.

Chaparro Escudero, Manuel (2015) *Clave para repensar los medios y el mundo que habitamos. La distoía del desarrollo*. Bogotá, Ediciones desde Abajo.

Chomsky, Noam (1992) *Ilusiones necesarias. Control del pensamiento en las sociedades democráticas*, Madrid, Aterramar Ediciones.

De Certeau, Michel (1968) *La toma de la palabra y otros escritos políticos*. Universidad Iberoamericana Instituto Tecnológico y de estudios superiores de Occidente. México.

_____ (1980) *La invención de lo cotidiano. El arte de hacer* (1ªed). Tomo I. México: Universidad Iberoamericana. Puede consultarse en línea en <https://www.minipimer.tv/txt/30sept/De%20Certeau,%20Michel%20La%20Inencion%20de%20Lo%20Cotidiano.%201%20Artes%20de%20Hacer.pdf>

De La Boétie, Etienne (1548) "Sobre la servidumbre voluntaria". Recuperado en línea en <http://www.noviolenca.org/publicaciones/contrauno.pdf>

De Sousa Junior, José Geraldo (2017) O direito achado na rua. *Introducao crítica ao direito a comunicacao e a informacao*. Volumen 8. Brasilia, Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília.

De Moraes, Denis (2011) *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*, Buenos Aires, Argentina, Paidós.

Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (2015) *La comunicación en lenguas originarias*, Buenos Aires, Argentina.

Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (2015) *El rol de las Defensorías de las Audiencias en la profundización de las democracias latinoamericanas*, Buenos Aires, Argentina.

Desantes Guanter, José María (1978) *La Cláusula de Conciencia*, Pamplona, España, Editorial Eunsa.

_____ (1986) "El público y la información". Ponencia en la XXXIV Semana Social de España, Segovia.

Dussel, Enrique (2006) *Veinte tesis de política*. Dussel. Editorial Siglo XXI, DF, México.

_____ (2015) *Filosofías del Sur. Descolonización y Transmodernidad*. Editorial American SRL, Buenos Aires, Argentina.

Eco, Umberto (1977) *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*. Gedisa Editorial, Barcelona, España.

Elíades, Analía (2015) *Derecho a la comunicación y 30 años de Democracia*.

Universidad Nacional de La Plata, La plata, Argentina. Recuperado en línea el 13 de febrero de 2018 en

<https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/download/373/348/1184-1>

_____ (2017) “Medios de comunicación entre la dictadura y las democracias” en *Democracia y Dictadura. Aproximación*

histórico-constitucional y política en perspectiva de derechos humanos. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, recuperado en línea el 13 de febrero de 2018 en

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/61418/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Fanon, Frantz (1967) *Dying Colonialism*, Grove Press, Nueva York, Estados Unidos.

Ferrajoli, Luigi (2004) “Libertad de información y propiedad privada: una propuesta no utópica”. Carbonell Sánchez, Miguel (coord.) *Problemas contemporáneos de la libertad de expresión*, Porrúa, España, 2004, pp. 129-138.

_____ (2008) *Democracia y garantismo*. Madrid, España. Editorial Trotta SA.

Fish, Stanley (1980) *Is there class in this text? The authority of interpretative communities*. Cambridge, Harvard University Press.

Fiss, Owen (2010), *Democracia y disenso. Una teoría de la Libertad de Expresión*, Buenos Aires, Argentina, Ad-Hoc.

_____ (1997) *Libertad de expresión y estructura social*. México, Fontamara.

_____ (2009) “Las dos caras del Estado”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo*, año 10, n°1, agosto -conferencia dictada en la Universidad de Palermo, Buenos Aires, el 30 de junio de 2008).

Follari, Roberto (2001) “Estudios culturales, transdisciplinariedad e interdisciplinariedad (¿hegemonismo en las ciencias sociales latinoamericanas?) de

los líderes tradicionales”. En *Utopía y Praxis Latinoamericana*, vol. 6, número 14. Maracaibo, Universidad del Zulia.

Foucault, M. (1969) *La arqueología del saber*. París, Éditions Gallimard.

Freire, Paulo (2002), *Pedagogía del oprimido*, Buenos Aires, Argentina, Editores Siglo XXI.

Frutos, Susana (2004). “Apuntes para el estudio semiótico del discurso jurídico”, en *La trama de la Comunicación*, Vol. 9, Anuario del Departamento de Ciencias de la Comunicación. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, UNR Editora.

Fuenmayor Espina, Alejandro (2004) “Derecho de acceso de los Ciudadanos a la información pública”. Pág.15, Unesco, San José de Costa Rica.

García Canclini, Néstor (1995) *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, D.F México, Editorial Grijalbo.

García Linera, Álvaro (2008) *La potencia plebeya*. Buenos Aires, Prometeo.

Ginzburg, Carlo (1989). “Morelli, Freud y Sherlock Holmes: indicios y método científico”, en Eco, U. y T.A. Sebeok *El signo de los tres, Dupin, Holmes, Pierce*. Barcelona, Lumen.

Gómez, Gustavo (2015) *Procesos de transformación de las Políticas Comunicacionales de América Latina*. En II Jornadas Participativas sobre la Libertad de Expresión y leyes de medios. Valparaíso, Chile. Observatorio de Comunicación, PUCV.

Gomis, Lorenzo (1991). *Teoría del Periodismo. Cómo se forma el presente*. Pág. 17. Barcelona, Editorial Paidós Comunicación.

Grimson, Alejandro y Varela, Mirta (1999) *Audiencias, cultura y poder. Estudios sobre televisión*. Buenos Aires, Eudeba. Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1999.

Colina, Carlos (1999) “Comunicación, derechos y Constituyente” en *Cultura-Comunicación escritos para la Constituyente*. Ediciones Perspectivas-Cosar.

Recuperado en línea el 11 de marzo de 2018 de

<http://saber.ucv.ve/bitstream/123456789/16650/1/1999.%20Comunicaci%C3%B3n%20C%20derechos%20y%20constituyente.%20Carlos%20Colina.pdf>

Habermas, Jünger (2000) "La constelación posnacional y el futuro de la democracia", en *La constelación posnacional. Ensayos políticos*. Barcelona. Paidós, Iberia.

Hall, Stuart (1994) "Estudios culturales; dos paradigmas" Revista Causas y azares. Número 1. 1994. Buenos Aires, Argentina.

Halloran, James D. (1991) "Examen de los efectos de la comunicación de masas con especial referencia a la televisión", en *La Comunicación de masas*. Heriberto Muraro (comp.). Buenos Aires, CEAL.

Han, Byung-Chul (2013). *En el enjambre*. Berlín. Editorial Herder.

Harvey, David (2014) *El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión*. La Migraña, vol. 10: 26-49.

Jauretche, Arturo (1968) *Manual de Zoncetas argentinas*, Buenos Aires, Editorial Corregidor.

Jefferson, Thomas (1987) *Autobiografía y otros escritos. Traducción de A. Escohotado y M. Sáenz de Heredia*. Madrid, Editorial Tecnos.

Jenkins, Henry (2006) *Convergence culture. La cultura de la convergencia de los medios de comunicación*. Barcelona, Paidós Comunicación.

Kornblit, Ana Lía (2007) *Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Modelos y procedimientos de análisis*. Buenos Aires. Pp. 9-33 Editorial Biblos, recuperado en línea el 9 de febrero de 2018 de http://metodos-avanzados.sociales.uba.ar/files/2014/04/Kornblit_A.pdf

La Rue, Frank (2011) Conferencia en el 2º Foro Internacional de Maldonado sobre "Libertad de Expresión, Responsabilidad Social y Derechos Ciudadanos", Uruguay.

La Tribu (2005) *Veedurías y observatorios. Participación Social en los medios de comunicación*. Buenos Aires, Ediciones La Tribu.

Loreti, Damián (2005) *América Latina y la libertad de expresión*. Bogotá, Grupo Editorial Norma.

Loreti, Damián y Lozano, Luis (2014). *El derecho a comunicar. Los conflictos en torno de la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*. Buenos Aires, Grupo Editorial Siglo XXI.

Macassi, Sandro (1997). "Las agendas públicas: de lo público al espectáculo y viceversa", en AAVV. *Escenografías para el diálogo*. CEEAL, Lima, Perú.

MacBride, S. y otros (1980). *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. México, Fondo de Cultura Económica.

Maingueneau, D y F., Cossutta (1995) "*L'analyse des Discourse constituans*", en *Langages* N° 117, marzo de 1995. Pp 112-125 (Traducción de M. Eugenia Contursi para uso exclusivo del Seminario "Teoría de la Comunicación. Aportes desde el Análisis del discurso, 2009).

_____ (1976) *Introducción a los métodos de análisis del discurso. Problemas y Perspectivas*. Paris, Hachette.

_____ (1996) *Términos clave del análisis del discurso*. Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.

_____ (1999) "Se puede asignar límites al análisis de discurso?", en *Modelos lingüísticos XX*, Fasc. 2 (traducido por M. Eugenia Contursi para uso exclusivo del Seminario "Teoría de la Comunicación. Aportes desde el Análisis del discurso", 2009).

Mata, Marita (1991) "Radio: memorias de la recepción" en *Dia-logos*. Lima, Perú.

_____ (2003) "Ciudadanía comunicativa: un desafío para la democracia", en *Veedurías y observatorios. Participación Social en los medios de comunicación*, Buenos Aires, Ediciones de La Tribu.

_____ (2012) "Comunicación, ciudadanía y poder. Pistas para pensar su articulación", *Revista Diálogos de la comunicación*, recuperado en línea el 2 de abril

de 2018 de <http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2012/01/64-revista-dialogos-comunicacion-ciudadania-y-poder.pdf>.

_____ (2016) "Agendas y voces concentradas: el declive de los derechos a la comunicación" en Conferencia Anual ONO "Los derechos de las Audiencias en escenarios de Comunicación Concentrada, Crisis Social y Terrorismo", realizado en Buenos Aires, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Mathiesen, Thomas (1997) "The viewer society: Michel Foucault's panopticon revisited", en *Theoretical Criminology*. 215-234

Mattelart, A. (1995) *La invención de la comunicación*. Barcelona, Bosch.

_____ (1973) *La comunicación masiva en el proceso de liberación*. Buenos Aires, Siglo XXI.

_____ (2010) *Historia de la sociedad de la información*. Buenos Aires, Paidós.

Mattelart, Armand y Mattelart, Michele (1987) *Pensar sobre los medios. Comunicación y crítica social*. Madrid, Fundesco.

Mathiesen, Thomas (1997) "The viewer society: Michel Foucault's panopticon revisited", en *Theoretical Criminology*. 215-234

Moliner, María (1992) *Diccionario de uso del español*. Madrid, Gredos.

Monahan, Torin (2010). *Surveillance in the Time of Insecurity*. New Brunswick, Rutgers University Press.

Monroy Cabra, M. G. () "Aplicación de la Declaración Americana de Derechos Humanos y Deberes del Hombre por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", Instituto Interamericano de Derechos Humanos, número Especial, recuperado en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R06857-7.pdf>.

Morley, David (1993) *Paradigmas cambiantes en los estudios de audiencia*. En Cuadernos de Comunicación y Cultura. Comunicación II, Ford. FCS. UBA, número 24.

Nino, Carlos (2013) *Ocho lecciones sobre ética y derecho para pensar la democracia*. Buenos Aires, Grupo Editorial Siglo XXI.

Orozco Gómez, Guillermo (2001) *Televisión, audiencias y educación*, Buenos Aires, Norma.

_____ (2014) *Televidencias. Comunicación, Educación y Ciudadanía*. Jalisco, Universidad de Guadalajara.

Ottaviano, Cynthia (2015) “El entusiasmo de América Latina. Defensorías de las Audiencias un nuevo actor de la comunicación”, en *El rol de las Defensorías de las Audiencias en la profundización de las democracias*, Defensoría del Público, Buenos Aires.

_____ (2014) “Cuando las palabras nos arrastran de los pelos”, en *Políticas públicas de comunicación y género en América Latina: un camino por recorrer*, Buenos Aires, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Paramio, Ludolfo (2007), “Democracia y ciudadanía en el tiempo de los medios audiovisuales”, en *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)*.

Peña Orozco, Carlos; Herrera Delghams, Leonardo y Salazar Manrique, Jorge (2015) “Participación ciudadana a través de los medios de comunicación como legitimación de la democracia participativa en Colombia”, *Revista Advocatus*, vol. 13 N° 26: 145-153, Universidad Libre Seccional, Barranquilla.

Quijano, Aníbal (2000) *Colonialidad del poder, globalización y democracia*. Univ. Mayor de San Marcos, Perú. *Revista “Diplomacia, Estrategia y Política”*, N° 7, Brasilia, 2007. Recuperado en línea el 22 de marzo de 2018 de <https://rrojasdatabank.info/pfpc/quijan02.pdf>

Rabossi Eduardo (1997/1998) “Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché”, en *Lecciones y Ensayos*, p. 41-52, recuperado en línea de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/69-70-71/las-generaciones-de-derechos-humanos-la-teoria-y-el-cliche.pdf>, el 3 de agosto de 2018.

Radiodifusión. Proyecto y Dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia (1988), Buenos Aires, Eudeba.

Raimundi, Carlos (2017) *Constitución de Bolivia (síntesis)*.

_____ (2017) *La pretensión Neoliberal en un Estado Nación en retirada*.

Ramonet, Ignacio (2004) "Información y comunicación en la era de la globalización liberal. El quinto poder", en Fongdcam, Coordinadora de ONG de Desarrollo de la comunidad de Madrid. Recuperado en línea el 7 de julio de 2017 de <http://www.redalyc.org/pdf/160/16008804.pdf> -

Reforma Constitucional. Dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia (1986), Capital Federal, Eudeba.

Restrepo, Eduardo (2012) *Antropología y Estudios Culturales. Disputas y confluencias desde la periferia*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

Rodríguez, Esteban (2013) *Derecho a la comunicación*. Bernal. Universidad Virtual de Quilmes.

Rodríguez, María Graciela (2008) "La pisada, la huella y el pie" en Resistencias y mediaciones. Estudios sobre cultura popular. Pablo Alabarces y María Graciela Rodríguez (compiladores). Buenos Aires, Editorial Paidós.

Rodríguez Villafañe, Miguel Julio (2015) *Libertad de Expresión y Periodismo en el siglo XXI. Derechos, garantías, responsabilidades y secreto profesional periodístico*. Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba.

Rousseau, Jean Jacques (1762) *El contrato social*. Barcelona, Altaya.

Ruiz-Tagle Vial, Pablo (2011) "Propiedad de los medios y principios de intervención del Estado para garantizar la libertad de expresión en Chile", revista de Derecho Coquimbo, volumen 18, número, recuperado en línea el 18 de abril de 2018 de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532011000200012

Sánchez de Diego Fernández de la Riva, M. (2010) "Una nueva libertad de expresión para una nueva sociedad", en Revista Diálogos de la Comunicación. Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social número 82. Septiembre-diciembre.

Santander, Pedro (2014) *Nuevas leyes de medios en Sudamérica: enfrentando políticamente la concentración mediática*. Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol.21 (66): 13-37. Recuperado en línea el 5 de marzo de 2018 de

<http://www.redalyc.org/pdf/105/10531453001.pdf>

Santos, Boaventura de Sousa (2013) *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*, Buenos Aires, Clacso Ediciones.

Sautu, Ruth, Dalle, Pablo, Boniolo, Paula y Elbert, Rodolfo (2005) *Manual de Metodología. Construcción del marco teórico y formulación de objetivo*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO, Colección Biblioteca Virtual.

Schmucler, Héctor (1992) "Sobre los efectos de la comunicación", en FCS UBA, número 1. Recuperado en línea el 3 de noviembre de 2017 de

https://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/sobre_los_efectos_de_la_comunicacion.pdf

Shohat, Ella y Stam, Robert. (1994) *Despensando el Eurocentrismo. Multiculturalismo y los media*, Routledge, Londres, Inglaterra.

Soria, Carlos (1987) "Más allá del capitalismo informativo". Lección Inaugural del Curso 1987-1988 de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad de Navarra, recuperado en línea el 15 de diciembre de 2017 de

<http://perio.unlp.edu.ar/sites/default/files/soria.pdf>

Spivak, G. (2003) *¿Puede hablar el subalterno?* Santiago, Giraldo. Revista Colombiana de Antropología, vol. 39, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, Colombia.

Szalkowicz, Gerardo y Solana, Pablo (comp.), (2017) *América Latina. Huellas y retos del ciclo progresista*. Editorial Sudestada, Lomas de Zamora.

Torres Molina, R.H. y Piccone, M.V. (comp.), (2017) *Democracia y dictadura. Aproximación histórico-constitucional y política en perspectiva de los derechos humanos*. Editorial UNLP, La Plata, Argentina.

Uranga, Washington (2010) “¿Existe una ciudadanía comunicacional? En el cruce de la política y la comunicación”, recuperado en línea el 2 de abril de 2018 de

http://www.washingtonuranga.com.ar/images/propios/17_existe_comunicacional.pdf

Vega, Wilfredo Ardito (2014) *Discriminación y programas de televisión. Consultoría sobre estereotipos y discriminación en la televisión peruana*. Edición Andrea Quiroz.

Vīķe-Freiberga, Vaira; Däubler-Gmelin, Herta (2013) *A free and pluralistic media to sustain European democracy*. Recuperado en línea el 25 de junio de 2018 de

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/HLG%20Final%20Report.pdf>

Wacquant, Loïc (2005) “Pensamiento crítico y disolución de la *Doxa*: entrevista con Loïc Wacquant”. *Antípoda* n°2, enero-junio de 2006, páginas 43-50.

Williams, Raymond (1974) *Televisión. Tecnología y forma cultural*. Buenos Aires, Paidós Estudios de Comunicación.

Zeta de Pozo, R. y Herrera S. (2005) “Situación del ombudsman en Latinoamérica”, en *Sala de Prensa*, n°76, febrero 2005.

Zúñiga, Danghelly y Grattan Steven (2015) “Participación de los medios de comunicación en la gobernabilidad y la democracia en Colombia”, en *Revista Conjeturas sociológicas*, Septiembre-Diciembre, pp. 9 a 19, Colombia.

ENSAYOS Y ARTÍCULOS ESPECÍFICOS SOBRE DEFENSORIAS DEL LECTOR Y LAS AUDIENCIAS

Akita, Kimiko y Kenney, Rick (2010) “What's a newspaper ombudsman? Notes on a cross-cultural debate”, recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de

<http://db.csri.for.aichi-pu.ac.jp/10-9.pdf>

Albarrán de Alba, Gerardo (2002) “La figura del Defensor del Lector en los diarios digitales”, para *Sala de Prensa*, recuperado en línea el 9 de febrero de 2018 de

<http://www.saladeprensa.org/art405.htm>

Aznar, Hugo (1999) "El Ombudsman, como mecanismo de autorregulación". Revista Latina de Comunicación Social, 13. Recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de <http://www.ull.es/publicaciones/latina/a1999c/145hugo.htm>

Beraba, Marcelo (2007) "Ombudsman integra esfuerzo para melhorar jornalismo" recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de <http://www.jornaldebrasil.com.br/brasil/ombudsman-integra-esforco-para-melhorar-jornalismo-avalia-marcelo-beraba/>

Bernier, Marc-François (2005) *L'Ombudsman de Radio-Canada. Protecteur du publico u des journalistes?* Editorial Les presses de l'Université Laval, Québec, Canadá. Recuperado en línea el 3 de mayo de 2018 de https://books.google.com.ar/books?id=Fp1sEJ9_aAMC&pg=PA2&lpg=PA2&dq=Un+Ombudsman+de+presse+pour+le+public&source=bl&ots=zV0XPQ2mkd&sig=hAPui5IWkjXZGIsT4Z6NLoptgIM&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwj-prLRluraAhUEC5AKHWu5Bq44ChDoAQgmMAA#v=onepage&q=Un%20Ombudsman%20de%20presse%20pour%20le%20public&f=false

Casasús, Josep (2002) "Periodismo dentro del Periodismo", recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de https://www.elciervo.es/index.php/archivo/3006-2003/numero-623/247-alias_279

_____ (2001) "Consejos para cuidar la imagen", recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 en <http://observatoriodaimprensa.com.br/primeiras-edicoes/josep-maria-casass-21/>

Contreras, Patricio (2012) "Brevisima relación de la existencia del Defensor del Lector", recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de <http://www.puroperiodismo.cl/?p=19377>

Dader, José Luis, (1999) "Vías de participación y contrapeso crítico de los consumidores y usuarios ante los medios de comunicación de masas", en *Recuperación ciudadana de los medios*. pp 153-206 recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 en http://www.robertexto.com/archivo10/recup_medios.htm

Faria Mendez, Jairo (2003) "A Ouviduria de imprensa no Brasil", para Sala de Prensa, Año V, Vo. 2, recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de

<http://www.saladeprensa.org/art429.htm>

Ferreira-Maia, Kenia (2004) "Médiateur de presse: un métier en quête de légitimité professionnelle", para Les Cahiers du Journalisme N13, recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de

http://www.cahiersdujournalisme.net/pdf/13/16_Ferreira_Maia.pdf----

Fucatel (2012) Seminario "Derecho a la información y defensoría de la audiencia", recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de

<http://www.observatoriofucatel.cl/seminario-derecho-a-la-informacion-y-defensoria-de-la-audiencia/>

García, Roberto (2014) "El Defensor en la era digital", recuperado en línea el 15 de abril de

<http://www.media-tics.com/noticia/2095/medios-de-comunicacion/el-defensor-del-lector-en-la-era-digital.html>

Haraszti, Miklós (2008) *The Media Self-Regulation. Guidebook. All questions and answers*. Office of the Representative on Freedom of the Media Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de

<http://www.osce.org/fom/31497?download=true>

Haiman, Robert (1998) "Leitores, fontes e jornalistas na perspectiva do ombudsman de imprensa", en *Información política y gabinetes de comunicación*. Actas del Primer Seminario Europeo de Comunicación Social, Potevedra, 18-20 de marzo de 1998.

Herrera Damas, Susana (2003) "The participation of the public in the media: Critical analysis and solution purposes". *Communication & Society* 16(1), 57-94. Recuperado en línea el 6 de febrero de 2018 en

https://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art_id=93

_____ (2005) "La situación del Ombudsman en el mundo", para Sala de Prensa, recuperado en línea el 7 febrero de 2018 en

<https://estiloynarracion2.wordpress.com/2009/07/27/situacion-del-ombudsman-en-el-mundo/>

_____ (2008) “El defensor de la audiencia como instrumento para la educación en medios”, en Revista Científica de Comunicación y Educación, Comunicar n°30, recuperado en línea el 9 de febrero de 2018 de

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15811864020>

Iglesias, Francisco, (1994) “Las audiencias un contrapoder informativo”, Editado por la EGAP. Santiago de Compostela, 1994. 143 págs. Págs. 53 a 62. Recuperado en línea el 8 de febrero de 2018, de

http://www.islabahia.com/arenaycal/2017/251_septiembre/divulgacion_peregrina_flor251.asp

Larrosa-Fuentes, Juan S. (2014) “Los nuevos defensores de las audiencias en México, entre la imposición normativa y la ética”, recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de

<https://autorreferencial.wordpress.com/2014/08/31/los-nuevos-defensores-de-las-audiencias-en-mexico-entre-la-imposicion-normativa-y-la-etica-periodistica/>

Lima, Regina (2013) *Relatório de Gestão*, Empresa Brasil de Comunicação, Brasília, Brasil.

Maciá Barber, Carlos (2006) “Un modelo de Defensor del Lector, del Oyente y del Telespectador para el perfeccionamiento del ejercicio del periodismo en España”, recuperado en línea el 6 de febrero de 2018 en

https://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art_id=56

Madeira, Bruna y Villaça Cardoso, Lenize (2016) “A Crítica de Mídia e o Papel do Ombudsman na Era Digital: Transformações e Adaptações”, Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação XXXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – São Paulo, recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de

<http://portalintercom.org.br/anais/nacional2016/resumos/R11-1736-1.pdf>

Maezawa, Takeshi (2000) “The controversy over the origins and functions of ombudsmanship”, para “*Communication Science*” No. 11, Vol. 5, Jan. 2000, a

bulletin edited and published by Department of Communication Studies of Tokyo Keizai University recuperado en línea el 7 de febrero de <http://www005.upp.so-net.ne.jp/mediawatching/thecontroversyovertheorigins.htm>

Marjoribanks, Timothy y Nolan, David (2010) “News Ombudsmen and Corporate Social Responsibility: A case study of the Organisation of News Ombudsmen”, The Annual Conference of The Australian Sociological Association, recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de https://tasa.org.au/wp-content/uploads/2008/12/Marjoribanks-Timothy_-Nolan-David.pdf

Mesquita, Mario (1998) “Leitores, fontes e jornalistas na perspectiva do ombudsman de imprensa”, en FERNÁNDEZ AREAL, Manuel, y PENA, Alberto (eds.), Información política y gabinetes de comunicación. Actas del Primer Seminario Europeo de Comunicación Social, Diputación Provincial, Pontevedra.

Mejía Barquera, Fernando (2015) “¿Cuánto gana un defensor de la audiencia?” recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de http://www.milenio.com/firmas/fernando_mejia_barquera/gana-defensor-audiencia_18_572522765.html

Monje, Daniela Inés (2015) “El país que no cabe. Políticas de acceso ciudadano a sistemas públicos audiovisuales en Sudamérica”. Chasqui, Revista Latinoamericana de Comunicación Nº 129, agosto-noviembre de 2015, pp. 41-59.

Oliveira Paulino, Fernando y Martins da Silva, Luis (2013) *Comunicação Pública em debate: Ouvidoria e Rádio*. Editora Universidade de Brasilia, Brasil.

Ottaviano, Cynthia (2014), “El entusiasmo de América Latina. Defensorías de las Audiencias, un nuevo actor comunicacional”, en “El rol de las Defensorías de las Audiencias en la profundización de las democracias latinoamericanas”, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Buenos Aires.

_____ (2014), “Todavía las palabras nos arrastran de los pelos”, en “Políticas públicas de comunicación y género en América Latina: un camino por

recorrer”, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Buenos Aires.

_____ (2015) "Los derechos de las audiencias en la profundización de las democracias latinoamericanas", capítulo en *Democracias en revolución - Revoluciones en Democracia*, Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.

_____ (2015) “Pedagogía del oprimido comunicacional” en *Derecho a la comunicación y 30 años de Democracia y Comunicación*. Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, recuperado en línea en <https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/download/373/348/1184-1>

_____ (2014) “Cuando las Audiencias toman la palabra: un recorrido histórico y de gestión desde la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina”, en publicación del “XII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIC)”.

Pauwels, Flavia (2005): “La experiencia del primer defensor del oyente en una radio pública argentina” en *Sala de prensa. Web para profesionales de la Comunicación Iberoamericanos*, N°85, noviembre 2005, Año VII, Vol. 3, consultado en línea el 2 de abril en <http://www.saladeprensa.org/art644.htm>

Rey, Germán (2003), “Ver desde la ciudadanía. Observatorios y veedurías de medios de comunicación en América latina”, en *Veedurías y Observatorios. Participación social en los medios de comunicación*. Buenos Aires, Ediciones La Tribu.

_____ (2002) “El Defensor del Lector: un oficio en construcción”, Casa Clavigero, Guadalajara, México.

_____ (1997) “Otras plazas para el encuentro”, en AAVV, *Escenografías para el diálogo*, CEEAL, Lima, Perú.

Rothmyer, Karen (2013) *Donner la parole au public Comment les ombudsmans de presse garantissent l’obligation de rendre compte, instaurent la confiance et ajoutent*

de la valeur aux organes de presse. Fesmedia Africa, Friedrich-Ebert-Stiftung, Windhoek, Namibie, recuperado en línea el 2 de mayo de 2018 de http://www.fesmedia-africa.org/fileadmin/user_upload/pdf/Giving_the_public_a_say/KR_french_online.pdf

San Martín, Raquel (2008) *La idea del lector en los periodistas: ¿ciudadano, consumidor o fuente de demandas?* Editorial: Educa recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/libros/idea-lector-periodistas-ciudadano-consumidor.pdf>

Sánchez Apellániz García, María José (1996) “La nueva figura del Defensor del Telespectador”, en *Comunicar N7 pp 69-72* recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 en <https://recyt.fecyt.es/index.php/comunicar/article/view/25072>

Tate, Cassandra (1984) “What do Ombudsmen do?”, recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 en <http://autoregulationipsi.blogspot.com.ar/2014/01/what-do-ombudsmen-do-november-23-1984.html>

Valli, Caludia Varejão (2015) “Cómo lo medios son regulados en Suecia”, recuperado en línea el 12 de marzo de 2018 de <http://operamundi.uol.com.br/dialogosdelsur/como-los-medios-son-regulados-en-suecia/04022016/>

Velázquez Ossa, César y Cadavid Álvarez, Humberto (2002) “El Defensor del Público una figura por descubrir”, recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2915858>

Vicondoa Alvarez, Marialuz (1995) “La independencia del ombudsman español”, en *Communication & Society 8(2)*, 185-195 recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 en https://www.unav.es/fcom/communication-society/download_doc.php?art_id=183

Villanueva, Ernesto (2011) *La Defensoría de la Audiencia*. Recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de <http://derejojo.org/omar/la-defensoria-de-la-audiencia.pdf>

_____ “Defensoría de la audiencia. Retos y dilemas”, recuperado en línea el 8 de febrero de 2018 de <http://concienciapublica.com.mx/opinion/medios-y-comunicacion-defensoria-de-la-audiencia-retos-y-dilemas/>

Wade B. Hilligoss (2014) “The Diminishing Role of the Ombudsman in American Journalism”, recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1049&context=journalismdiss>

Whitehouse, Virginia (2001) “¿Quién vigila a los medios?”, para Sala de Prensa, recuperado en línea el 7 de febrero de 2018 de http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n22/22_vwhitehouse.html

Zéller, Carlos (2001) “Los medios y la formación de la voz en las democracias”, para Anàlisi, pp 141-144 recuperado en línea el 6 de febrero de 2018 en www.raco.cat/index.php/Analisi/article/download/15077/14918

TESIS

Gutiérrez del Alamo Llodra, Patricio (2015) *El Defensor del Lector de El País (1985-2010) Una experiencia pionera en España*. Madrid, España.

Hilligoss, Wade B. (2014) *The diminishing Role of the Ombudsman in American journalism*. Universidad de Nebraska, Lincoln, Estados Unidos.

Pauwels, Flavia Verónica (2012) *Defensores de lectores y oyentes en la prensa argentina: la pedagogía del derecho a la información*. Buenos Aires, UBA.

Maciá Barber, Carlos (2001) *La participación y los derechos de los públicos en el proceso informativo: la figura del Defensor del Lector, del Oyente y del Telespectador*. Universidad San Pablo-CEU, Madrid, España.

FUENTES DIRECTAS

Defensora y académica Adriana Solórzano, México

Defensor y académico Gabriel Sosa Plata, México

Defensora y académica Beatriz Solís Leree, México

Especialista y académico Guillermo Orozco Gómez, México

Defensor Mario Mantilla, Colombia

Defensora Consuelo Pérez, Colombia

Especialista ANTV- PRAI Gabriel Levy, Colombia

Ex Ouvidora y académica Regina Lima, Brasil

Ex Ouvidora Joseti Marques, Brasil

Ex Ouvidor Adjunto y académico, Fernando Oliveira Paulino

Ex Ouvidor Caio Tulio Costa, Brasil

Presidente INDDHH Juan Faroppa, Uruguay

INDDHH Martín Prats, Uruguay

Defensora Nathalia Rojas Zúñiga, Costa Rica,

Académica, ex funcionaria, María Belén Calvache, Ecuador

Reader's Editor Shiro Nakamura, Japón

Doi Hideaki, embajada de Japón en Argentina

Editorial Director, Alan Sunderland, Australia

Defensor Tarmu Tammerk, Estonia

Global readers' editor, Paul Chadwick, Inglaterra

Netherlands Media-ombudsman Foundation, Jan van Groesen, Holanda

Ex Defensora Karen Rothmyer, Kenia.

ARTICULOS SOBRE DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

“Historia. Defensor del Pueblo de la Nación”, recuperado en línea el 2 de marzo de 2018 de <http://www.dpn.gob.ar/>

“Defensoría del Pueblo de Venezuela. Origen”, recuperado en línea el 2 de marzo de 2018 de <http://www.defensoria.gob.ve/defensor-del-pueblo.html>

Ewald, François (1997) “El concepto de derecho social” en Revista Contextos, revista crítica de derecho social, número 1, Editorial del Puerto.

Fairén Guillen, Víctor (1981) “Normas y notas sobre el Ombudsman de Suecia”, Revista de Estudios Políticos número 21, recuperado en línea el 2 de marzo de 2018 de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/26655.pdf>

Machicado, Jorge (2011) “Antecedentes, origen y causas de aparición”, recuperado en línea el 2 de marzo de 2018 de <https://jorgemachicado.blogspot.com.ar/2009/03/causas-de-justificacion.html>

Maiorano, Jorge Luis (2000) “El Defensor del Pueblo en América Latina”, recuperado en línea el 2 de marzo de 2018 de http://www.saij.gob.ar/doctrinaprint/dacf030020-maiorano-defensor_pueblo_en_america.htm

Montagut Eduardo (2017) “El origen de los Defensores del Pueblo”, recuperado en línea el 2 de marzo de 2018 de <http://www.nuevatribuna.es/articulo/historia/defensores-del-pueblo/20170410131045138646.html>

NOTAS PERIODÍSTICAS Y DE PRENSA INSTITUCIONAL

Bolivia, ¿quién controla los medios de comunicación?, Serrano, Pascual (2009). Puede consultarse en línea en <http://pascualserrano.net/es/noticias/bolivia-bfquien-controla-los-medios-de-comunicacion>

“Industrias y políticas culturales. El poder de los medios”, entrevista a Néstor García Canclini por Iván Schuliaquer, enero de 2013.

“García Linera destacó el poder performativo que posee la palabra y el libro para construir el futuro”, de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. Puede leerse en línea en <https://www.vicepresidencia.gob.bo/Garcia-Linera-destaco-el-poder-performativo-que-posee-la-palabra-y-el-libro>

“No se puede identificar la libertad de prensa con la propiedad privada”, Diálogos. Luigi Ferrajoli. Página 12, 20 de abril de 2015. Puede leerse en línea en <https://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-270928-2015-04-20.html>

“Retroceso en derechos de audiencias en AL”, 7 de noviembre de 2017, puede leerse en línea en <http://www.sinembargo.mx/07-11-2017/3345293>

“Uruguay tendrá en junio una nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual”, Edison Lanza, Obserbacom, 15 de abril de 2014, recuperado en línea el 20 de febrero de 2018 de <http://www.observacom.org/uruguay-tendra-en-junio-nueva-ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual/>

“Brasil: resistencia de la ley actual, que ya cumplió 50 años”, Joao Brant, Observacom, 15 de abril de 2014, recuperado en línea el 23 de febrero de 2018 de <http://www.observacom.org/resistencia-de-la-ley-actual-que-ya-cumplio-50-anos/>

“Iniciativa de Ley de Telecomunicaciones de Peña Nieto viola la constitución”, Aleida Calleja, 15 de abril de 2014, recuperado en línea el 23 de febrero de 2018 de <http://www.observacom.org/mexico-iniciativa-de-ley-de-telecomunicaciones-de-pena-nieto-viola-la-constitucion/>

INFORMES Y DOCUMENTOS DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y LOCALES

Análisis del desarrollo mediático de Bolivia. Basado en la aplicación de los Indicadores de Desarrollo Mediático de la UNESCO (2016) Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, París, Francia.

Concentración de medios y libertad de expresión: Normas globales y consecuencias para las Américas, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, Unesco (2017).

Encuesta Nacional de Consumos Culturales, Argentina, Sistema de Información Cultural de la Argentina, Dirección Nacional de Industrias Culturales(2013).

Informe Anual 2015 de la Relatoría para la Libertad de Expresión OEA.

Informe Anual 2013, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Buenos Aires, Argentina.

Informe Anual 2014, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Editorial Eudeba, Buenos Aires, Argentina.

Informe Anual 2015, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Buenos Aires, Argentina.

Informe Anual 2016, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Buenos Aires, Argentina.

Medios libres y plurales para sostener la democracia europea, Grupo de Expertos en libertad mediática y pluralismos (2013).

Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios: Situación regional en América Latina y el Caribe. Unesco (2014).

“Apertura y transparencia- partes vitales de la democracia sueca”, Instituto Sueco, diciembre 2011, recupero en línea el 5 de marzo de 2018 de <https://sweden.se/wp-content/uploads/2013/11/Apertura-y-transparencia-high-resolution.pdf>

LEGISLACIÓN, FALLOS y JURISPRUDENCIA

Declaración de los Derechos y Deberes del Ciudadano

Primera enmienda de la Constitución de los Estados Unidos

Declaración de Derechos de Virginia

Declaración de Derechos Humanos

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Convención Americana sobre los Derechos Humanos

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Convención sobre los Derechos del Niño

Carta Europea de Derechos Humanos

Opinión Consultiva 5/85 de la Corte IDH

Argentina

Constitución Nacional 1949

Constitución Nacional 1994

Fallo Corte Suprema de Justicia de la Nación, causa "Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros/ acción meramente declarativa, 29 de octubre de 2013

Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522).

Matrimonio igualitario (26.618)

Identidad de género (26.743)

Protección Integral de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (26.061)

Programa Nacional de Educación Sexual Integral (26.150)

Comunidades Indígenas (26.160)

Sistema Integrado Previsional Argentino (26.425)

Protección Integral a las Mujeres, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en los ámbitos en que desarrollen sus actividades interpersonales (26.485)

Salud Mental (26.657)

Trabajo Agrario (26.727)

Trabajo en casas particulares (26.844)

Código Civil y Comercial de la Nación (26.994).

Bolivia

Decreto Supremo 29894, Bolivia

Constitución Política del Estado de Bolivia

Ley 164 General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación.

Colombia

Ley 14 del 29 de enero de 1991 “por la cual se dictan normas sobre el servicio de televisión y radiodifusión oficial”

Ley 335 del 20 de diciembre de 1996 “por la cual se crea la Televisión privada”

Ley 415 del 13 de abril de 2010 “por la cual se expide el Reglamento del Servicio de radiodifusión Sonora y se dictan otras disposiciones”

Ley 168 de 2011 “por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones”.

Ley 1507 del 10 de enero de 2012 “por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de Televisión y se dictan otras disposiciones”

Acuerdo 001/2007 de la Comisión Nacional de Televisión “por el cual se reglamenta el deber de informar a la teleaudiencia la parrilla de programación, y se dictan otras disposiciones para la defensa de los derechos de los televidentes en los canales de televisión abierta, y de programación de producción nacional en el servicio de televisión por suscripción”. Recuperado en línea el 26 de febrero de 2018 de <https://www.antv.gov.co/index.php/component/jdownloads/send/969-acuerdos-2007/834-acuerdo-001-de-2007>

Acuerdo 002/2011 de la Comisión Nacional de Televisión, consultado en línea el 26 de febrero de 2018 en <https://www.antv.gov.co/index.php/component/jdownloads/send/970-acuerdos-2011/782-acuerdo-002>

Sentencia T-500 de 2016 de la Corte Constitucional Sala Quinta de revisión de la República de Colombia

Comisión Nacional de Televisión, Lo que el televidente grita. Análisis de peticiones, quejas y reclamos recibidas por la Oficina de Contenidos de la Comisión Nacional de Televisión durante el año 2010. Fecha de publicación: diciembre 2011

Ecuador

Constitución Política de la República del Ecuador (2008)

Ley Orgánica de Comunicación (2013)

Reglamento General de la Ley Orgánica de Comunicación (2014)

México

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Telecomunicaciones. Diario Oficial (11 de junio de 2013)

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (14 de julio de 2014)

Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (14 de julio de 2014)

Ley Federal de Competencia Económica (23 de mayo de 2014)

Lineamientos generales sobre derechos de las audiencias. Instituto Federal de Telecomunicaciones

Principios y fundamentos de Radio Educación como una radio educativa y cultural de servicio público del siglo XXI, Secretaría de Educación Pública, Conaculta y Radio Educación.

Publicación Defensoría de la Audiencia, una Voz con Todos

Venezuela

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, recuperada en línea el 17 de febrero de 2018 del sitio oficial de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones en <http://www.conatel.gob.ve/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela-2/>

Ley Orgánica de Telecomunicaciones, recuperada en línea el 17 de febrero de 2018 del sitio oficial de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones en <http://www.conatel.gob.ve/ley-organica-de-telecomunicaciones-2/>

Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, recuperada en línea el 17 de febrero de 2018 del sitio oficial de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones en <http://www.conatel.gob.ve/files/lehrs06022014.pdf>

Perú

Ley de radio y TV número 28.278 (2004)

Estudio de actitudes, hábitos y opinión sobre la radio y la televisión 2013, Consejo Consultivo de Radio y Televisión.

Boletín Electrónico número 4 de 2015 del Consejo Consultivo de Radio y Televisión.

Estudio Consumo Radial y Televisivo 2015 del Consejo Consultivo de Radio y Televisión

Pacto de autorregulación

Estadísticas de la radio y televisión del Perú 2014, del Consejo Consultivo de Radio y Televisión.

Uruguay

Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual número 19.307 (2014)

Informe-Síntesis del Comité Técnico Consultivo para la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Aprobado por el Comité el 6 de diciembre de 2010 recuperado en línea el 20 de febrero de 2018 de

http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/5154/1/informe_final_ctc.pdf

Brasil

Constitución de la República Federativa de Brasil Recuperada en línea el 20 de febrero de 2018 de <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/br/br117es.pdf>

Ley 11.652, del 7 de abril de 2008, creación de la Empresa Brasil de Comunicación

Decreto n° 6.689, del 11 de diciembre de 2008, Estatuto Social de EBC

Norma n° 104/2008 del 7 de mayo de 2008, estableciendo las competencias de la Ouvidoria de la EBC

Proyecto de Ley de iniciativa popular de la comunicación social electrónica

Costa Rica

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural, decreto legislativo n° 8346 de la Asamblea Legislativa de La República de Costa Rica

Creación y Estatuto de la Defensoría de las Audiencias de los medios de Comunicación del SINART S.A

Acuerdo 1 Consejo Ejecutivo SINART 04-05-17-

Chile

Constitución Política

Ley 18.838

Ley 19.733

Ley 20.609

Informe del Departamento de Supervisión del Consejo Nacional de Televisión: ¿Qué denuncian los televidentes? ¿Qué consumen los chilenos? ¿Qué se sanciona en TV?

Observatorio de Medios Fucatel y Consejo Nacional de televisión, Informe Pluralismo en la televisión pública

Balance denuncias ciudadanas 2012, departamento de Supervisión del Consejo Nacional de Televisión

VIII Encuesta nacional de televisión, Departamentos de Estudios 2014, Consejo Nacional de Televisión

ANEXO I

La primera Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual del mundo. Las huellas discursivas de los “textos fundadores” de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

De acuerdo con el abordaje analítico que se privilegia, una ley, un corpus legislativo, puede ser reconocido como un discurso jurídico, con capacidad de ordenar y sancionar -al remitir al orden social y a la inclusión en el deber de prácticas concretas; o puede ser terreno fértil para entrever cómo indica y ordena modificaciones en las relaciones humanas, cómo privilegia una acción por sobre otra, desde un lenguaje del “orden del hacer” (Frutos, 2004).

A partir de un análisis de discurso, del género al que pertenece, del dispositivo enunciativo que exhibe, del inter e intradiscurso que lo constituye, es posible indagar, además, cuáles fueron las condiciones de producción que determinaron posicionamientos ideológicos, memorias ideológico-discursivas, a través de “textos fundadores” e incluso, vínculos sociales (Arnoux, 2006).

El presente capítulo propone un recorrido interpretativo de las marcas discursivas de la creación de la Defensoría del Público, en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, consideradas como indicios para construir un nuevo sujeto de derechos enunciado como “público”.

En la interrogación de esas marcas que resultan “imperceptibles” a primera vista, pero que son huellas significativas para el analista, formulando hipótesis a partir de ellas, se procurará construir un pensamiento conjetural, para develar lo fundamental de las marcas “involuntarias”, de los detalles periféricos, que suelen ser desairados, pero que tienen un destacable valor analítico (Ginzburg, 1979).

Para abordar “los hechos sorprendentes” se analizará el artículo 19, de creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, con sus notas al artículo y notas al pie de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009).

¿Dónde se evidencia en esta ley la articulación con lo social, comprendida como “situación de enunciación, institución, estructura social, condiciones de producción, esferas de la vida social, o simplemente, contexto” (Arnoux, 2006: 13)?

¿Cuáles son las regularidades entre objetos, las “estrategias”, modalidades de enunciación, matrices productoras de discursos, ideologías comprendidas como complejos sistemas de representaciones vinculadas a posiciones en el universo social (Foucault, 1969)?

Se buscará establecer, además, cuáles son los cruces de esta producción discursiva con otras instituciones, espacios, colectivos y si funciona como un núcleo alrededor del cual se conforman distintos tipos de discursos jurídicos que circulan (Frutos, 2004).

Se buscará establecer en qué parte de la estructura del discurso se evidencian estrategias y configuraciones enunciativas ligadas al orden del poder, a la competencia para hacer. ¿Dónde se evidencia la estructura modal veridictiva de la LSCA, que la presenta como verdadera, razón por la que debe ser aceptada?

Se analizarán los mecanismos específicos, como las formas pronominales o los tiempos verbales, que dan aparición al sujeto de la enunciación. Se procurará establecer la instancia de recepción, que no se limita a comunicar una información nada más, como el contenido de un fallo, sino a “programar la figura del buen receptor mediante ciertas instrucciones” (Frutos, 2004).

7.2 Génesis de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

Si el discurso forma una unidad de comunicación, relacionada con sus condiciones de producción, originadas en un discurso determinado, en este caso jurídico, aseverativo, en principio es necesario rastrear y contextualizar sus orígenes (Maingueneau, 1996).

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se sancionó y promulgó en la Argentina el 10 de octubre de 2009. Si bien se trató de la primera ley por una comunicación democrática, con reconocimiento de nuevos derechos y actores

concretos desde la recuperación del orden constitucional, no lleva la cucarda de ser la única. Por el contrario, durante 26 años, se acumularon más de 70 proyectos de ley en el Congreso de la Nación Argentina, que encontraron mayores resistencias que impulsos, de manera de impedir sistemáticamente su aprobación.

Profundizar en la génesis de los derechos de las audiencias y la participación ciudadana mediática en la Argentina, no ya como consumidores, sino como plenos sujetos de derecho, significa indagar en las coordenadas políticas y sociales, no sólo de la primera década del siglo XXI, en la que se sanciona la LSCA, sino desde los primeros años de la recuperación democrática.

Hacia mediados de la década del 80, el gobierno de Raúl Alfonsín promovía “la tolerancia, la racionalidad y la búsqueda de soluciones dentro del marco de la ley”, “superar pautas culturales que han significado en nuestra historia obstáculos insalvables” y “modernizar la sociedad”, con un “vasto proyecto de consolidación de nuestro régimen republicano y democrático, fundado en la ética de la responsabilidad y en la amplia participación de la ciudadanía”³⁶⁰.

Lo hacía después de que una dictadura cívico militar (1976-1983), en nombre del orden y las morales occidentales y cristianas; la información “objetiva, veraz y oportuna”, censurara, persiguiera, torturara e hiciera desaparecer 30 mil personas de distintas pertenencias sindicales, políticas, sociales y culturales.

A partir de 1983, en el nuevo contexto democratizador, que reconocía la necesidad de una transformación política, cultural y económica, el 24 de diciembre de 1985, se creó el Consejo para la Consolidación Democrática (COCODE).

Se trató de “un grupo de personalidades políticas e intelectuales, caracterizadas por su trayectoria pública al servicio de la Nación”, con la misión de “generar un ámbito de discusión y participación que contribuya con proyectos y asesoramiento a la tarea de gobierno”.

³⁶⁰Considerandos del decreto 2446, del presidente Raúl Alfonsín, de creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia. Todas las citas siguientes pertenecen al mismo decreto.

La estructura organizativa se conformó con diversas comisiones, especializadas en temáticas centrales como Economía, Política Exterior y Medios de Comunicación Social. El objetivo de esta última fue analizar “la actividad de los instrumentos masivos de comunicación y el estudio de la posibilidad de su mejor aprovechamiento”³⁶¹.

El destacado jurista en el campo de la filosofía jurídica, la teoría del Derecho y el derecho constitucional Carlos Ninose erigió como coordinador de los consejeros, que a su vez contaban con asesores del campo del derecho o del régimen jurídico de la información como Henoch Aguiar, Carlos Balbin, Roberto Gargarella y Marcela Rodríguez, entre otros.

Lo que surgió como un grupo sólido, fortalecido por las mismas convicciones democráticas y conformado por expertos, poco a poco encontró las diferencias suficientes para expresar desacuerdos con el proyecto de una Ley de Radiodifusión, que finalmente nunca pasó de esa jerarquía.

De todas maneras, allí se encuentra la primera mención de la necesidad de crear una nueva institucionalidad que permitiera mejorar la radio y la televisión a partir de los reclamos de oyentes y televidentes. Se trata del primer peldaño, de una escalera compleja, que concluyó más de veinte años después con la creación de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

El principio 5.4 del proyecto mencionado sostenía: “Defensor del Público: se instituye al Defensor del Público, elegido por la Junta Asesora, ombudsman de la comunicación, quien recibe de toda persona reclamos y sugerencias y elabora posibles soluciones y recomendaciones que presenta ante la Junta Ejecutiva o ante el emisor que corresponda. Se busca de esta manera estructurar las posibilidades reales de participación de todos en la orientación y control de la radiodifusión. El Defensor del

³⁶¹Las Comisiones fueron de Articulación de las Relaciones y Poderes Políticos del Estado y las Organizaciones sociales; la de Ciencia y Tecnología; Descentralización, Federalismo y Desburocratización; Centros de Altos Estudios; Economía y Producción; Fuerzas Armadas; Poder Judicial; Política Exterior; y de Reordenamiento Demográfico e Integración.

Público será el portavoz de la ciudadanía”.

En ese primer diseño hay por lo menos cinco claves para comprender el alcance de la figura:

6. es elegido por un organismo integrado por representantes de distintos sectores;
7. recibe reclamos;
8. promueve soluciones y recomendaciones, para articular la participación;
9. orienta y controla la radiodifusión;
10. es un “portavoz” de la ciudadanía.

Es decir que se buscaba crear una figura que ejerciera la representación de la ciudadanía, considerándola sujeto de derecho, sin capacidad sancionatoria, para encontrar soluciones para los reclamos que eran de legítimo interés de esa ciudadanía, y cuyo “Defensor” no fuera elegido por los medios, sino que trabajara con ellos y les recomendara esas soluciones.

En ese punto, la propuesta se distancia como se señaló en el capítulo anterior de las tradiciones sobre el alcance y competencia de la figura del Defensor o Defensora de las Audiencias, ouidores y ouidoras, proveedores y proveedoras, mediadores y mediadoras, y newsombudsman del resto del mundo.

En la mayoría de los países en los que existe Defensor o Defensora -como se desarrolló en el capítulo previo-, éstos suelen ser elegidos y elegidas por los directivos o los “dueños” de los medios de comunicación (el 77 % de acuerdo con una encuesta realizada en 2015 por la Defensoría del Público) y su acción se limita específicamente a ese medio o a lo sumo a un sistema de medios públicos o de gestión privada.

La lógica fundacional ancla su argumento en la comprensión de que, si la comunicación es un derecho humano, el Estado tiene un rol de salvaguarda, por ende, obligación de establecer políticas públicas para lograrlo. Una de las maneras de

hacerlo es creando un organismo del estado nacional, que represente a la ciudadanía ante los medios de comunicación.

Ese espíritu gestado en el COCODE se transformó en el artículo 23 del proyecto de ley de radiodifusión alfonsinista con la creación de la figura del “Defensor” como quien “propone, recibe y canaliza ante los organismos establecidos por esta ley los reclamos que el público manifiesta por cualquier medio referentes a los servicios regulados por esta ley. Estudia y recomienda soluciones que son de tratamiento y respuesta obligatoria por los receptores de sus recomendaciones, informa trimestralmente a la Junta Asesora el resultado de su gestión”.

Se subía un peldaño más en la escalera imaginaria que reconocía ahora al “público”, ya no a la “ciudadanía”, como sujeto disruptivo al incorporar entonces, la obligación de estudiar las presentaciones por parte del Defensor, y se lo intentaba dotar de mayor jerarquía y responsabilidades al tener que responder de manera obligatoria sus recomendaciones e informar sobre el rumbo de su trabajo.

Sin embargo, la presión de los grupos de comunicación que iban concentrándose cada vez más, hizo que este proyecto naufragara en las buenas intenciones de quienes lo promovían, aunque no así parte de su contenido.

El 27 de agosto de 2004, la Coalición por una Radiodifusión Democrática retomó en el punto número 20, de los 21 puntos básicos por el derecho humano a la comunicación, en el que enunciaba la necesidad de crear una “Defensoría del Público”, ya no sólo la figura del “Defensor”:

“Se creará la figura de la ‘Defensoría del público’ con delegaciones en las provincias, que recibirá y canalizará las inquietudes de los habitantes de la Nación. Deberá incluirse un capítulo que garantice los derechos del público. Estos podrán ser ejercidos directamente por los habitantes de la Nación o a través de la defensoría del público”³⁶².

³⁶² Cita textual punto número 20 de los 21 puntos presentados por la Coalición por una Radiodifusión Democrática, luego Coalición por una Comunicación Democrática.

Se incorporaba, entonces, la necesidad de que se incluyera un “capítulo” sobre cuáles eran los derechos del público y la creación de delegaciones en las provincias.

Después de la realización de foros de participación abierta en todas las provincias, recién el 18 de marzo de 2009, la presidenta Cristina Fernández envió al Congreso un proyecto que tomó como base aquéllos 21 puntos.

En el artículo 19 se consagraba la creación de la Defensoría del Público, con sus misiones y funciones, y la forma de elección y control de la tarea realizada, ante una Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, integrada por quienes representan a las distintas fuerzas políticas del Congreso de la Nación Argentina.

Luego, se realizaron más de 100 modificaciones a partir de las audiencias públicas concretadas en el Congreso de la Nación Argentina y el debate parlamentario.

De manera que esta figura de alcance y competencia nacional, que representa al “público” también surgió en su ADN con diferentes miradas, de diversos ámbitos, como el jurídico, el sindical, cultural y comunicacional, pero en todos los casos como consecuencia de los albores democráticos.

A partir de esta contextualización, podría pensarse que los aportes, no importa por quién estuvieran realizados, debieron haber sido incorporados en el cuerpo de la ley, finalmente sancionada en 2009, en igualdad de condiciones. Pero ¿fue así, todas las voces fueron jerarquizadas con equidad, teniendo en cuenta el carácter participativo que buscó tener como impronta la LSCA?

7.3 Las huellas democráticas fundadoras

Si la palabra no procede azarosamente de cualquier persona, en el ámbito de la determinación de nuevas reglas, como puede implicar una legislación, es el estatuto del abogado o abogada el que implica criterios de competencia y de saber, sistemas y normas pedagógicas, condiciones legales que dan derecho (Foucault, 1969).

¿Quién habla, entonces, a través de la LSCA? ¿Quién, de entre todos los “sujetos parlantes”, tiene “derecho” a usar el lenguaje? (Foucault, 1969:69).

Un posible análisis discursivo del artículo 19 de la LSCA, de su nota aclaratoria de sus notas al pie y del decreto reglamentario evidencia por lo menos cuatro enunciadores, con jerarquizaciones diferentes.

Como capas protectoras, cada una de las instancias se convierte en estrategias discursivas, ya que producen distintas construcciones de autoridad, desde diferentes campos y tipos discursivos.

Como regularidad, desde el cuerpo principal del artículo, donde deberían haberse expresado quienes integran el Poder Legislativo, en cinco oportunidades -es decir en la amplia mayoría- se utiliza la palabra “público” para definir a las personas que acceden a los medios de comunicación.

El uso de ese signo, en el campo de la comunicación, se inscribe en disputas teóricas históricas sobre las que aún no ha habido acuerdo. Desde las teorías de la recepción y los efectos, los usos y gratificaciones, las escuelas de Birmingham y Frankfurt, hasta las nuevas conceptualizaciones en la era de la convergencia; receptor, oyente, televidente, público, audiencia y ciudadanía comunicacional han ido reemplazando una u otra enunciación, abrevando en una u otra corriente teórica.

Una de las primeras acepciones de la palabra público puede hallarse en su antónimo: privado. La posibilidad de que las personas salieran del ámbito privado, para participar de un espectáculo o una obra de teatro en el espacio público da cuenta de una nueva modalidad discursiva, para describir acciones diferenciadas. De allí el origen de “público” comprendido como las “personas que asisten a un paseo”, “la gente”, más relacionado con el espectáculo que con la comunicación (Moliner, 1992).

Sin embargo, aun cuando la LSCA data de 2009, es decir, entrado ya el siglo XXI, cuando se reconoce la existencia de una ciudadanía comunicacional (Orozco, 2014) la construcción de un nuevo sujeto de derecho, no sólo con derechos sociales, políticos y laborales, sino también comunicacionales -lo que realiza a su vez la LSCA-, se utiliza “público” como primer acuerdo.

Esa obstinación discursiva puede explicarse más como una marcación histórico-político-legislativa, que comunicacional. Es necesario recordar que “público” se encuentra en todos los proyectos de ley que precedieron la LSCA y -como se detalló- en todos los documentos de elaboración colectiva originados en el gobierno de Raúl Alfonsín, donde puede encontrarse la génesis de la creación de la Defensoría.

Desde la lectura del presente, pueden reconocerse las marcas del pasado y las orientaciones políticas de los contextos epocales. No se trata de un discurso científico de las Ciencias Sociales preponderante, sino político-legislativo, con huellas democráticas.

Esa es una de las mayores citas de autoridad, tal vez necesaria para blindar la propuesta, para protegerla de las presiones corporativas mediáticas, una de las causas de naufragios legislativos anteriores. Una vuelta a los orígenes, a los “textos fundadores”, como mojón inequívoco de la hegemonía democratizadora que se buscaba construir.

Un discurso “no viene al mundo en una inocente soledad”, sino que toma “posición” al construirse a través de lo ya dicho (Maingueneau, 1976:157). Todo sentido es una actualización de un sentido previo, en el que se sedimenta y, a partir de allí, pueden encontrarse factores económicos, institucionales e ideológicos que determinan “las ubicaciones” de destinador y destinatario.

En esa inteligencia, puede reconocerse, entonces, el sentido democrático, la toma de “posición”, del uso de la acepción “público”, que remite a la génesis de la creación de la institucionalidad pretendida, en una enunciación que puede resultar anacrónica en el campo comunicacional, pero que viene a retomar como “blindaje”, como protección ante los previsibles intentos de boicot corporativo a la ley, los primeros pasos en un momento histórico -la recuperación democrática- sobre el que hay consenso general de aprobación.

De hecho, en la nota al artículo 19 el primer aporte que se realiza es sobre esa génesis: “La Defensoría del Público fue incorporada al Proyecto de Ley de Radiodifusión del Consejo para la Consolidación de la Democracia y recogida en

proyectos posteriores”. Es decir, no es nueva, proviene de la recuperación democrática.

Este enunciado transparenta, en principio, que el enunciatario no son todas las personas, sino aquellas que pueden saber o indagar sobre el proyecto mencionado y los proyectos posteriores, porque no se aclara qué fue el COCODE, quién lo creó, en qué fecha ni con qué objetivo.

Una forma implícita de construir “público” como categoría democrática, quizá, porque si bien allí no se menciona de manera explícita, se puede reconocer una isotopía textual. De manera permanente se enuncia “público”, en los proyectos anteriores (artículo 23 del proyecto de radiodifusión alfonsinista), en las propuestas (punto 20 de los 21 puntos de la Coalición por una Radiodifusión Democrática) y, finalmente, en la ley (artículo 19).

Por otra parte, la construcción de autoridad a través de la mención (“La Defensoría del Público fue incorporada al Proyecto de Ley de Radiodifusión...”) refuerza la necesidad de dejar dicho que no se trata de una idea nueva, como se mencionó, ni propia o de un grupo de “iluminados”, sino de una búsqueda, de una propuesta que por lo menos tiene más de 25 años y puede encontrarse en una “arqueología del saber” del acervo democrático.

Puede rastrearse allí al enunciador que habla desde un lugar de autoridad, propio de una institución jerarquizada, que le permite afirmar valores claros, e incluso, avizorar el futuro (Arnoux, 2006), ya que la segunda mención de la nota al artículo es, por un lado, la legislación colombiana: “en este sentido, la legislación colombiana prevé...” y, por otro, una sentencia de la Corte Constitucional de ese país que declaró “exequible” esa ley.

La cita de autoridad está realizada con la propia forma jurídica: sentencia “C-350 del 29 de julio de 1997” y utiliza jerga jurídica: “declaró exequible el presente artículo”, cuando podría haberse dicho que su “contenido se ajusta a la Constitución”, con mayor probabilidad de rápida comprensión fuera del campo jurídico, dando mayor posibilidad de acceso a todas las personas, presuntas destinatarias.

Luego agrega que la validación de la Corte vino dada por una apelación al cuerpo legislativo: “deberá ser regulada por el legislador en el menor tiempo posible”. Es decir que el ejemplo citado como “discurso directo” “autentifica” los enunciados citados, inserta una situación de comunicación en otra, manteniéndole su independencia, pero con el fin de “autentificar” los enunciados citados, con la “ilusoria seguridad que provoca la verificación de la ‘exactitud’ de las citas (Maingueneau, 1976: 139-141).

Se da estatus y se “avizora el futuro”, en el sentido de prever una posible afrenta jurídica que plateara la inconstitucionalidad de todo o parte del articulado, introduciendo elípticamente que, así como en Colombia es exequible, tomando las previsiones que se indican –“deberá ser regulada por el legislador en el “menor tiempo posible”-, aquí también lo será.

De hecho, si bien la LSCA fue judicializada por los grupos más concentrados de la comunicación de la Argentina, incluso antes de sancionarse, este artículo nunca fue cuestionado, por lo que podría considerarse que las formas de modalización utilizadas como “estrategias” fueron efectivas.

Este desplazamiento de las perspectivas comunicacionales en favor de las jurídicas se evidencia, además, en la cita al “artículo 11 de la ley 335 de 1996” de Colombia, con su registro completo realizada en la nota al artículo.

En ese artículo de la legislación colombiana se obliga a “los operadores privados del servicio de televisión” a reservar el 5% de la programación a “programas de interés público”, uno de ellos destinado a la “Defensoría del televidente”.

En este aspecto, la LSCA vuelve a ser campo de juristas, no de comunicadores. La argumentación sobre la necesidad de una Defensoría no es social ni política, no se trata de la perspectiva de la necesidad de difundir los presupuestos de una Defensoría, como espacio de alfabetización comunicacional o de promoción de derechos de una ciudadanía comunicacional.

Se trata del espacio para la aparición de modalidades deónticas de prescripción u obligación, conjugadas con una enunciación imperativa, en los términos de Benveniste (año), como “deberán reservar” o “créase la Defensoría”.

De acuerdo con Frutos, en el discurso jurídico puede comprenderse “una orientación que privilegia la acción, que indica y ordena cómo han de modificarse las relaciones humanas, acordes con la ley, que muestra con claridad cómo el lenguaje puede ser el orden del hacer” y así queda representado a través de las conjugaciones del infinitivo y de la prescripción de “tratamiento obligatorio” a las recomendaciones: “deberán ser reservadas”, no “podrán”, por ejemplo.

Siguiendo a Maingueneau se trata de una enunciación imperativa, ya que la regularidad se encuentra en el comienzo de las frases con verbos en infinitivo, propios de la modalidad de enunciado deóntica: recibir y canalizar, llevar, convocar, realizar, presentar, proponer, formular, representar, buscando dotarse de poder para “hacer hacer a otros”.

Diferentes son las marcas que pueden rastrearse en la “nota al pie”, como espacio subordinado en el texto, no son textuales, sino “paratextuales”. Se elige no incluirlas en el cuerpo del texto, sino destinarlas a sus márgenes.

Allí conviven académicos (CEA, Córdoba), referentes de universidades (UNER), funcionarios provinciales (subsecretario general de gobierno de Tucumán), políticos (Bloque Senadores Justicialistas Entre Ríos), y personas, sin representación de espacios visibles (Edgardo Massarotti, Paraná; Néstor Banega, Entre Ríos).

Desde esa “periferia”, son construidos como quienes “piden”, como muchos (“múltiples pedidos”), con un objetivo común (“federalizar la Defensoría”) y lo hacen desde el lugar de autoridad que les confiere ser de las provincias, provenir de las provincias (Córdoba, Entre Ríos), la aclaración “entre otros” señala la presencia de otras voces que, en realidad, están ausentes en el texto.

Aquí puede verificarse la necesidad de tener conciencia de que “el estatus de una cita no es jamás neutro y remite a los fundamentos ideológicos y textuales del discurso citante” (Maingueneau, 1976: 143).

Se valida la incorporación en “múltiples pedidos” o en la enumeración del reclamo popular. Sin embargo, no todos los pedidos alcanzan finalmente la jerarquía de parte de la ley. Sólo los citados, y en este caso, solo dos, que podrían considerarse como una irrupción de discurso dentro del discurso mayor que resulta el artículo en sí mismo. Son múltiples las organizaciones que solicitaron “realizar un seguimiento de los reclamos y denuncias”, tal vez como forma de control, exigiendo “publicar los resultados”, y en esa argumentación se basa la incorporación, aunque pueda pensarse también que “bajo la apariencia de dar la palabra a otros discursos, el discurso citante no hace, en realidad, otra cosa que poner en funcionamiento sus propias categorías” (Maingueneau, 1976: 143-144). Y que, por eso, como se señaló, no todos los aportes alcanzan la jerarquía que pretendían, porque no todos son incorporados.

En la enumeración de quiénes lo han formalizado se busca connotar la multiplicidad de pedidos y la diversidad de sectores que representan, del campo de la comunicación y los derechos humanos (la organización de periodistas Red Par, el Centro Cultural de la Memoria Haroldo Conti, FM Azoteas, estudiantes de Ciencias Sociales, entre otros), y por ende, la justificación de su inclusión.

Pero no tienen voz propia directa. Se devela ante los enunciatarios que existió una construcción colectiva, de especialistas de diversos campos, pero que aparecen mencionados solamente en las notas al pie.

Ahora bien, ese colectivo -quienes provienen de la comunicación, los derechos humanos, cultural y sindical- no necesariamente es dicho por quienes legislan, de hecho, no se los menciona en el cuerpo de la ley, sino en las notas al pie. Ostentan un saber específico, pero son dichos por los especialistas en derecho.

En el caso de las notas al artículo, allí el locutor construye distancia enunciativa, con modalidades impersonales, como “existen figuras similares como la del Garante en la legislación italiana”, “otro supuesto es contemplar que cada estación radiodifusora

tenga su propio defensor”, en este último caso, mitigando la aserción, aunque dejando dicho que podría realizarse de otra manera.

¿Quién o quiénes son esos enunciatarios que habilitan participaciones, menciones y argumentaciones? Una forma de aproximación posible puede resultar de describir cuáles son los “ámbitos institucionales”, dónde se encuentra su “origen legítimo” y su “punto de aplicación” (Foucault, 1969: 70).

Si bien podría pensarse que el ámbito institucional de quienes fundaron un discurso jurídico, una ley sobre comunicación, debería ser del campo de las Ciencias Sociales, más específicamente de la Comunicación, el Periodismo y la Educación, lo cierto es que, en la Argentina, las delimitaciones de vulneraciones de derecho y, por ende, los lineamientos deontológicos comunicacionales devinieron de fallos y sentencias judiciales y no, necesariamente, de la academia o la autorregulación sindical y/o periodística.

La escasa tradición de la autorregulación como forma de ajustar las coberturas periodísticas a la legislación vigente y garantizar un contrato de lectura transparente, fundó un campo prolífico en el poder judicial, incluso antes que en el legislativo, y con mayor tradición que el corporizado en Códigos de ética o Manuales de Estilo.

Así, diversos fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como los conocidos como Ponzetti de Balbín contra Editorial Atlántida y Julio Campillay contra La Razón y otros, sientan las bases de los derechos a la intimidad y la privacidad, los límites, en definitiva, para un periodismo responsable o, cuanto menos, “legal” o no punible.

De hecho, es oportuno recordar que el Consejo conformado por Raúl Alfonsín para acordar un proyecto de Ley de Radiodifusión no estaba integrado por periodistas o científicos sociales del campo de la comunicación, sino, esencialmente, por abogados.

¿Cuál es la situación del sujeto o los sujetos, qué lugar ocupa u ocupan entre los grupos de dominio, las redes de informaciones, ya que “todo un haz de relaciones se encuentra en juego” (Foucault, 1969: 72)?

Ese haz de relaciones puede pensarse en la complejidad de generar consensos entre campos tan diversos. Las marcas visibles de quienes legislaron pueden reconocerse en el cuerpo principal del artículo, mientras que quienes asesoraron jurídicamente, son más evidenciables en las “notas al artículo” y quienes hicieron aportes en las audiencias públicas en “las notas al pie”, con algunos entramados posibles, pero fuertemente subordinados a las voces jurídicas.

En el caso del Poder Ejecutivo, su voz en el decreto reglamentario aparece ausente, ya que no está reglamentado, aunque su palabra fue la casi definitiva en el caso de la creación de la Defensoría, ya que el artículo es prácticamente igual al borrador del proyecto, elevado, precisamente desde esa esfera institucional. Abrevando, eso sí, en las aguas de la sociedad civil y de aquél COCODE de Alfonsín.

7.4 La construcción de la denominación “público”

Si bien podría pensarse que los enunciatarios de toda ley son las personas, a partir de las citas de autoridad que se analizaron en la LSCA, de las incorporaciones de leyes de otros países, de un fallo de la Corte Suprema de Colombia, de la modalidad enunciativa jurídica como marca de regularidad, sobre todo en la nota al artículo, puede deducirse como enunciatario principal más a quienes resistieron históricamente la regulación de la comunicación y tendrán que cumplirla, es decir a quienes podrán en el campo jurídico presentar recursos de inconstitucionalidad, que al público en general.

Las modalidades de enunciación de la nota al artículo permiten descubrir un léxico hermético de juristas y profesionales del Derecho, afirmando la pertenencia al “discurso jurídico”, terreno en el que, como “avizor de futuro”, se dirimió la aplicación de una ley. Como si se anticiparan algunas de las cartas “ganadoras” de la jugada, como advertencia o disuasión para el inicio de una acción judicial.

Los recaudos y cuidados construidos son internacionales, con sentencias y legislaciones que concluyeron en otro país que la creación de la nueva institucionalidad es plenamente constitucional, es decir que se adelanta la posibilidad de una disputa en el Poder Judicial que llegará a las últimas consecuencias nacionales,

la Corte Suprema de Justicia de la Nación, única institución capaz de declarar la (in)constitucionalidad de una ley.

Por otra parte, si bien es inhabitual encontrar un relato polifónico en un discurso jurídico, como puede ser una ley, en la LSCA también pueden reconocerse jerarquizaciones que llevan, en el artículo 19, a cierta subalternización o marginación de los aportes de personas inorgánicas o de las organizaciones de la sociedad civil.

Si el estatus de una cita no es neutro y remite a los fundamentos ideológicos y textuales del discurso citante y, bajo apariencia de dar la palabra, pone en funcionamiento sus propias categorías (Maingueneau, 1976), puede reconocerse la autoría de un párrafo del artículo con una nota al pie, pero, justamente, ya en la decisión de ser colocadas en la nota al pie, más que como cita de autoridad, como anexo o como complemento, puede notarse una presencia desigual.

La preocupación jurídica evidenciada, deja en un segundo plano, en los márgenes, a quienes hicieron aportes desde otros campos sociales.

La propia historia de acumulación de fracasos en otros proyectos presentados y la voluntad férrea de que finalmente este último llegara a convertirse en ley, puede notarse en las evocaciones a las temporalidades y conceptualizaciones del primer gobierno democrático, como señala la cita de que “La Defensoría del Público fue incorporada al Proyecto de Ley de Radiodifusión del Consejo para la Consolidación de la Democracia y recogida en proyectos posteriores”.

Como forma de blindaje, de legitimación, ya no sólo jurídico, sino también político e histórico -al recuperar la memoria discursiva del proyecto alfonsinista-, se reconoce la lucha colectiva, desde mediados de la década del 80, bajo la necesidad de fortalecer la propuesta.

Allí se evidencia el uso de la nominación “público” y los antecedentes de otros países; a pesar de que sea en detrimento de las perspectivas del campo de la comunicación, que en esa acepción reconocen teorías disímiles y hasta antagónicas, y también en

detrimento de la participación de la sociedad civil, aunque el discurso público permanente sostenga que la legislación se basó en el reclamo social.

Las razones por las que debe ser aceptada, las razones del orden de lo veredictivo, se construyen desde el campo jurídico, que también puede pensarse como la programación del buen receptor (Frutos, 2004), en este caso, las marcas descriptas (otras leyes y fallos en otros países) remiten a quienes pueden oponerse a la ley, antes que a quienes la impulsaron.

Un discurso jurídico, en definitiva, construido sobre pilares históricos, jurídicos, políticos y populares, que pueden entrecruzarse en las intertextualidades que propone, como centro de referencia de un momento determinado, pero con pliegues, sedimentos de otros muchos, diversos, representados, con jerarquizaciones y tensiones propias de la búsqueda de consensos y de las que se consideraron “estrategias” de protección para su “supervivencia”.

El paso del tiempo probó aquello que puede deducirse de la ley, ya que la disputa efectivamente se trasladó del campo legislativo al judicial, durante cuatro años, hasta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina declaró su plena constitucionalidad, el 29 de octubre de 2013³⁶³.

³⁶³ A partir de esa divisoria de aguas jurídicas, la batalla por una comunicación democrática volvió a trasladarse al ámbito ejecutivo, hasta que el 10 de diciembre, el cambio de gobierno y las modificaciones por decreto de necesidad y urgencia de muchos artículos, aunque no el 19, la colocó nuevamente en el campo social y legislativo, donde la Coalición por una Comunicación Democrática impulsa nuevos 21 puntos y, desde 2017, el Poder Legislativo ya cuenta con un nuevo proyecto de ley.

Allí, se impulsa una Defensoría de Audiencias y Usuarios de Servicios Convergente, pero que aún no ha tenido ningún tipo de trámite parlamentario. Audiencia desplazó a “público” y se suma “usuario”, definida en su articulado, pero no así “audiencia”.

En tanto, por decreto de necesidad y urgencia, el gobierno nacional creó una Comisión Redactora, con un plazo ya pospuesto varias veces, para la presentación de un proyecto oficial, que aún no se conoce. Desde la Defensoría del Público, en 2016 se había solicitado allí la inclusión de una Defensoría Convergente.

Aunque acéfala, la Defensoría sigue en pie, dada la vigencia del artículo 19, con sus alcances y competencias, sus definiciones y limitaciones enunciativas, sin haber sido derogado ni modificado. Con la misión de defender al “público”, aunque lo considere como “ciudadanía comunicacional”.

ANEXO II

Artículo 19 LSCA 26.522 Argentina - Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Créase la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, que tendrá las siguientes misiones y funciones:

- a) Recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión y demás servicios regulados por la presente teniendo legitimación judicial y extrajudicial para actuar de oficio, por sí y/o en representación de terceros, ante toda clase de autoridad administrativa o judicial. No obstará a su legitimación judicial la existencia o no de causa individual, siendo su legitimación tanto subjetiva como objetiva y por los derechos de incidencia colectiva previstos expresa o implícitamente en la Constitución Nacional y otros que hacen al desarrollo del Estado democrático y social de derecho y a la forma republicana de gobierno;
- b) Llevar un registro de las consultas, reclamos y denuncias presentados por los usuarios en forma pública o privada y a través de los medios habilitados a tal efecto;
- c) Convocar a las organizaciones intermedias públicas o privadas, centros de estudios e investigación u otras entidades de bien público en general, para crear un ámbito participativo de debate permanente sobre el desarrollo y funcionamiento de los medios de comunicación;
- d) Realizar un seguimiento de los reclamos y denuncias presentados e informar a las autoridades competentes, a los interesados, a la prensa y al público en general sobre sus resultados y publicar sus resultados³⁷;
- e) Presentar ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual un informe anual de sus actuaciones;
- f) Convocar a audiencias públicas en diferentes regiones del país a efecto de evaluar el adecuado funcionamiento de los medios de radiodifusión y participar en aquellas

previstas por la presente o convocadas por las autoridades en la materia;

g) Proponer modificaciones de normas reglamentarias en las áreas vinculadas con su competencia o cuestionar judicialmente la legalidad o razonabilidad de las existentes o que se dicten en el futuro, sin plazo de caducidad, dejando a salvo el respeto a la autoridad de cosa juzgada judicial;

h) Formular recomendaciones públicas a las autoridades con competencia en materia de radiodifusión las cuales serán de tratamiento obligatorio;

i) Representar los intereses del público y de la colectividad, en forma individual o en su conjunto, en sede administrativa o judicial, con legitimación procesal en virtud de la cual puede solicitar la anulación de actos generales o particulares, la emisión, modificación o sustitución de actos, y otras peticiones cautelares o de fondo necesarias para el mejor desempeño de su función.

La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual se expresará a través de recomendaciones públicas a los titulares, autoridades o profesionales de los medios de comunicación social contemplados en esta ley, o de presentaciones administrativas o judiciales en las que se les ordene ajustar sus comportamientos al ordenamiento jurídico en cuanto se aparten de él, en los casos ocurrentes.

Las delegaciones de la autoridad de aplicación deberán recibir actuaciones dirigidas a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, remitiendo dichas actuaciones a la Defensoría en forma inmediata³⁸.

NOTA artículo 19

37 La Defensoría del Público fue incorporada al Proyecto de Ley de Radiodifusión del Consejo para la Consolidación de la Democracia y recogida en proyectos posteriores. Existen figuras similares como la del Garante en la legislación italiana, el Defensor del Oyente y del Telespectador de Radio Televisión de Andalucía.

38 Otro supuesto es contemplar que cada estación radiodifusora tenga su propio defensor. En este sentido la legislación colombiana prevé en el artículo 11 de la ley 335 de 1996. "Los operadores privados del servicio de televisión deberán reservar el CINCO POR CIENTO (5%) del total de su programación para presentación de programas de interés público y social. Uno de estos espacios se destinará a la defensoría del televidente. El defensor del televidente será designado por cada operador privado del servicio de televisión".

La Corte Constitucional en Sentencia C— 350 del 29 de julio de 1997 declaró EXEQUIBLE el presente artículo en el entendido de que dicha norma no se refiere a ninguna forma de participación ciudadana, para la gestión y fiscalización del servicio público de la televisión, ni la desarrolla. Dicha forma de participación deberá ser regulada por el legislador en el menor tiempo posible).

NOTAS AL PIE

37 Red PAR, Consejo Nacional de la Mujer, INADI, Centro Cultural de la Memoria H. Conti, periodistas, ADEM, Alianza MenEngage, Red Nacional de Jóvenes y Adolescentes para la Salud Sexual y Reproductiva, estudiantes de CS. Sociales, Feministas en Acción, ATEM y Red No a la Trata, ONG Mentas Activas, FEIM, Fundación Mujeres en Igualdad (MEI), Grupos de Estudios Sociales, Revista Digital Feminas, AMUNRA, legisladoras, Grupos Vulnerables, Unidad para la Erradicación de la Explotación Sexual Infantil (Secretaría de DDHH), Consejo Federal de DDHH, FM Azoteas, AMARC, Secretaría de DDHH de la Nación, Programa Juana Azurduy, Comunicación del Archivo Nacional de la Memoria.

38 En respuesta a múltiples pedidos de federalizar la Defensoría, Liliana Córdoba, CEA, Córdoba; Alejandro Claudis, UNER; Edgardo Massarotti, Paraná; Bloque Senadores Justicialistas, Entre Ríos; Dr. Ernesto Salas López, Subsecretario Gral. Gobierno, Tucumán; Néstor Banega, Entre Ríos; entre otros.

ANEXO III

Ley 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual del Uruguay, del 22 de diciembre de 2014

CAPÍTULO IV

DEFENSORÍA DEL PÚBLICO

Artículo 84

(Atribución).- Atribúyese a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, creada por la Ley N° 18.446, de 24 de diciembre de 2008, el cometido de defender y promover los derechos de las personas reconocidos en la presente ley.

Artículo 85

(Cometidos). Además de los establecidos por la Ley N° 18.446, de 24 de diciembre de 2008, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tendrá los siguientes cometidos:

- A) Defender y promover los derechos de las personas hacia y ante los servicios de comunicación audiovisual, en particular su derecho a difundir, buscar y recibir ideas e informaciones.
- B) Promover la extensión y universalización del acceso de los ciudadanos a los servicios de comunicación audiovisual.
- C) Velar por la prestación con regularidad, continuidad y calidad de los servicios.
- D) Velar por las condiciones que aseguren la libre elección por los usuarios entre los diversos prestadores, en base a información clara, veraz y suficiente.
- E) Recibir y tramitar denuncias sobre el eventual apartamiento de los servicios de comunicación audiovisual regulados por la presente ley, respecto de las disposiciones que reconocen y garantizan el derecho de las personas.

F) Promover la educación de la ciudadanía para el ejercicio de la comunicación, la libertad de expresión y el derecho a la información, favoreciendo la recepción crítica y el uso inteligente y creativo de los servicios de comunicación audiovisual.

Artículo 86

(Facultades).- Además de las dispuestas por la Ley N° 18.446, de 24 de diciembre de 2008, el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tendrá las siguientes facultades:

- A) Designar un Relator Especial de los Servicios de Comunicación Audiovisual.
- B) Solicitar a los titulares o administradores de los servicios de comunicación audiovisual y los organismos estatales competentes la información necesaria para cumplir con sus cometidos.
- C) Comunicarse directamente con los titulares o administradores de los servicios de comunicación audiovisual para tratar de solucionar los eventuales apartamientos de la normativa.
- D) Ejercer la representación de intereses colectivos e intereses difusos ante cualquier órgano jurisdiccional o administrativo, así como frente a cualquier organismo público o entidad privada y cualquier órgano competente en la materia, sea este de carácter nacional o internacional.

En los procedimientos en los que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo ejercite una acción en defensa de los intereses colectivos y de los intereses difusos de los consumidores y usuarios en los órganos jurisdiccionales, no se requerirá caución, atendidas las circunstancias del caso, así como la entidad económica y la repercusión social de los distintos intereses afectados.

- E) Realizar audiencias públicas con la citación a los directamente afectados en los temas de su competencia.
- F) Elaborar un registro de las denuncias recibidas, presentar informes periódicos y públicos y confeccionar un informe anual de actuación que deberá ser presentado a la

Asamblea General, de conformidad con los artículos 68 y 69 de la Ley N° 18.446, de 24 de diciembre de 2008.

G) Coordinar, con los organismos competentes, la formulación, implementación y evaluación de un Plan Nacional de Educación para la Comunicación que comprenda la alfabetización mediática y el desarrollo de las competencias comunicacionales de todos los ciudadanos, el estímulo al papel educativo de los medios, la formación profesional de calidad y la investigación sobre estas áreas.

H) Toda otra acción dirigida a promover y defender los legítimos intereses de las personas y los usuarios de acuerdo a los términos establecidos en la presente ley.

ANEXO IV

Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias del IFT México

Capítulo II

Derechos de las Audiencias

Sección I

Principios Rectores de los Derechos de las Audiencias

Artículo 3. Los derechos de las Audiencias, en el marco " del reconocimiento y respeto de los derechos humanos, se fundan y sostienen en los siguientes principios rectores:

- I. pro persona;
- II. Universalidad;
- III. Interdependencia;
- IV. Indivisibilidad;
- V. Progresividad;
- VI. No Discriminación;
- VII. Libre acceso a la información con pluralidad Oportunidad y Veracidad;
- VIII. Libertad de expresión y difusión, y
- IX. Interés superior de la niñez.

El Instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará y fijará los alcances de los derechos de las Audiencias, su afectación, resarcimiento y sanción, en aquellos contenidos que los contravengan, invocando y preservando los principios referidos en el presente artículo, a través de la contextualización de los hechos en que se hayan llevado a cabo los actos u omisiones correspondientes, tomando en cuenta entre otros y según sea el caso, el objeto, finalidad y/o registro histórico del contenido materia de análisis.

Tal contextualización podrá emplear, entre otros, uno o más de los siguientes criterios, según sea el caso:

I. El horario de transmisión: conlleva la posibilidad de valorar el momento en que tuvo lugar la difusión del contenido y, consecuentemente, su recepción y percepción por parte de determinadas Audiencias;

2. La justificación y/o Intención: Conlleva la posibilidad de valorar la justificación o intención de transmitir cierto contenido y si en ello existen razones científicas, culturales, artísticas y/o de entretenimiento contextualizadas para el caso concreto, y

3. El tipo de contenido: Conlleva la posibilidad de valorar si se trata de programación noticiosa, deportiva, de espectáculos, de divulgación científica, artística, cultural, de entretenimiento, entre otros.

Artículo 4. Corresponde al Instituto la interpretación de los Lineamientos, la cual se realizará al tenor del contenido de la Constitución, tratados internacionales, leyes y demás disposiciones aplicables, siempre utilizando los principios rectores precisados en su artículo 3.

Sección II

De los Derechos

Artículo 5. Son derechos de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos

I. El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez y la Igualdad de Género.

II. Recibir contenidos libres de Discriminación.

III. Ejercer libremente, sin persecución o investigación judicial y/o administrativa alguna, el derecho de información, de expresión y de recepción de contenidos audiovisuales a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, el que no será objeto de limitación alguna ni censura previa, y se

ejercerá en los términos de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes aplicables;

IV. Protección y defensa efectiva de los derechos de las Audiencias en términos de la Constitución, los tratados internacionales, la Ley, los lineamientos y demás disposiciones aplicables;

V. Que la programación que se difunda, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, propicie:

- a) La integración de las familias;
- b) El desarrollo armónico de la niñez;
- c) El mejoramiento de los sistemas educativos;
- d) La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales;
- e) El desarrollo sustentable;
- f) La difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad regional;
- g) La Igualdad de Género entre mujeres y hombres;
- h) La divulgación del conocimiento científico y técnico, y
- i) El uso correcto del lenguaje.

VI. Recibir advertencias sobre contenidos que puedan perjudicar el libre desarrollo de la personalidad de Niñas, Niños y Adolescentes para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de contenidos que se establezca en las disposiciones aplicables;

VII. Presentación en pantalla de los títulos de los programas y su clasificación al inicio y a la mitad de estos; para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de contenidos que se establezca en las disposiciones aplicables;

VIII. Recibir advertencias sobre determinados contenidos que puedan resultar impropios o inadecuados para los menores, de conformidad con el sistema de clasificación de contenidos de programas y películas cinematográficas que se establezca en las disposiciones reglamentarias;

- IX. Recibir contenidos diarios que incluyan información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales;
- X. Recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de la Nación;
- IX. Recibir información con Veracidad y Oportunidad;
- XII. Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta;}
- XIII. Que se aporten elementos para distinguir entre la Publicidad y el contenido de un programa;
- XIV. 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;
- XV. Equilibrio, entre la Publicidad y el conjunto de la programación diaria;
- XVI. No transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa;
- XVII. Que la Publicidad cumpla con los requisitos de clasificación, incluidas las franjas horarias, que contemplen las disposiciones aplicables;
- XVIII. Que la Publicidad no presente conductas o situaciones en las que la falta de producto o servicio sea motivo de Discriminación de cualquier índole;
- XIX. Que se respeten los horarios de los programas, y que se avise con oportunidad los cambios a los mismos y se incluyan avisos parentales;
- XX. Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria;
- XXI. Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluida la Publicidad;
- XXII. Existencia y cumplimiento de un Código de Ética;

XXIII. Existencia y difusión adecuada y oportuna de la rectificación, recomendación o propuesta de acción que corresponda al caso, según el derecho que como Audiencia haya sido violado, y

XXIV. Contar con mecanismos y programas que fomenten y contribuyan a la Alfabetización Mediática.

Artículo 6.- Son derechos exclusivos de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión:

I. Que los contenidos audiovisuales se transmitan en idioma nacional;

II. Que en los contenidos audiovisuales transmitidos en algún idioma extranjero se realice el subtítulaje o traducción al español respectivos, salvo autorización expresa de la Secretaría de Gobernación.

III. A la existencia de un Defensor que reciba, documente, procese y dé seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias, con base en la Ley, los Lineamientos y los Códigos de ética correspondientes;

IV. A la existencia "de mecanismos para la presentación de quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos ante el Defensor en relación con derechos de las Audiencias;

V. A la debida y oportuna atención por parte del Defensor de sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias,

y VI. A la respuesta individualizada por parte del Defensor a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias.

Artículo 7.- Son derechos exclusivos de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos:

I. Recibir la retransmisión de señales del Servicio de Radiodifusión en términos de la Constitución, la Ley y los Lineamientos Generales en relación con lo dispuesto por la fracción del artículo Octavo Transitorio del Decreto;

- II. Existencia de medidas técnicas que permitan realizar el bloqueo de canales y programas que no se desee recibir;
- III. Recibir información sobre la clasificación y horarios en la guía electrónica de programación, en caso de que el Programador la proporcione al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos;
- IV. Existencia de recursos visuales o sonoros que indiquen sobre productos o servicios no disponibles en el mercado nacional;
- V. Existencia de mecanismos para la realización de quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias;
- VI. Debida y oportuna atención a sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias, y
- VII. Respuesta individualizada a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias.

Sección III

Grupos específicos

Artículo 8. Adicionalmente a los demás derechos, las Audiencias Infantiles tendrán los siguientes derechos, y por ende la programación deberá tomarlos en cuenta:

- I. Consideración y protección del interés superior de la niñez;
- II. Que la programación del Servicio de Radiodifusión dirigida a las Audiencias Infantiles cumpla con lo siguiente:
 - a) Difundir- información y programas que fortalezcan los valores r culturales, éticos y sociales;
 - b) Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, noDiscriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas;
 - c) Evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la violencia;

- d) Informar y orientar sobre los derechos de la infancia;
- e) Promover su interés por la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento que la comunidad internacional;
- f) Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana;
- g) Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales;
- h) Fomentar el respeto a los derechos de las personas con Discapacidad;
- i) Promover una cultura ambiental que fomente la conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente;
- j) Estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud;
- k) Proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación infantil y de trata de personas;
- l) Promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de opiniones;
- m) Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;
- n) Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales, y
- o) Cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos.

III. Que la Publicidad destinada a las Audiencias Infantiles no: a) Promueva o muestre conductas ilegales, violentas o que pongan en riesgo su vida o integridad física, ya sea mediante personajes reales o / animados;

b) Muestre o promueva conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional;

e) Presente a Niñas y Niños o Adolescentes como objeto sexual;

- d) Utilice su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio. No se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de un producto o servicio ni generar falsas expectativas de los beneficios de los mismos;
- e) Incite directamente a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o servicio;
- f) Muestre conductas que promuevan la desigualdad entre hombres y mujeres o cualquier otra forma de Discriminación;
- g) Presente, promueva o incite conductas de acoso e intimidación escolar que puedan generar abuso sexual o de cualquier tipo, lesiones, robo, entre otras, y
- h) Contenga mensajes subliminales o subrepticios.

Artículo 9. Adicionalmente a los demás derechos, las Audiencias con Discapacidad del Servicio de Radiodifusión tendrán los siguientes derechos:

- I. Contar en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional con servicios de Subtitulaje Oculdo, doblaje al español y Lengua de Señas Mexicana para Accesibilidad a personas con debilidad auditiva y visual;
- II. Que en los contenidos se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto;
- III. Contar con mecanismo que les den Accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los Defensores, y
- IV. Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de Internet de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores en formatos accesibles para personas con discapacidad.

Artículo 10. Los Concesionarios de Radiodifusión deberán contar con mecanismos que brinden accesibilidad a las Audiencias con Discapacidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los Defensores. Excepcionalmente podrán manifestar al Instituto que se trata de una obligación que constituye una carga desproporcionada o indebida, siempre que se justifique y acredite objetivamente la imposibilidad de cumplirla.

Artículo 11. Los Concesionarios de Radiodifusión pondrán a disposición de las Audiencias con Discapacidad las guías electrónicas de programación en formatos accesibles a través de sus portales de Internet, de conformidad con la normativa que emita el Instituto en la materia.

Sección IV

Mecanismos de fomento y garantía de los derechos de las Audiencias

Artículo 12. Se reconocerá la clasificación de los materiales grabados en el extranjero en cualquier formato cuando la legislación en materia de clasificación de contenidos del país que corresponda sea acorde con la legislación mexicana. Para tal efecto el Instituto analizará la normatividad de los países de donde principalmente provienen contenidos a efecto de emitir las equivalencias que correspondan.

En caso de que un Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido Programador pretenda que a un contenido proveniente de un país no analizado en términos del párrafo anterior le sea reconocida su clasificación de origen, deberá solicitar por escrito el análisis correspondiente ante el Instituto. En el supuesto del párrafo anterior, el Instituto atenderá la petición en un plazo no mayor a 30 días hábiles contados a partir del siguiente en que ésta haya sido presentada.

Artículo 13. La distinción entre la Publicidad y el contenido de un programa se realizará de la siguiente manera:

I. En el Servicio de Radiodifusión de televisión y en el Servicio de Televisión Restringida: Para diferenciar los Espacios Comercializados dentro de la Programación, al inicio y al final de cada programa, así como cada vez que éste reinicie después de corte, se visualizará en la pantalla, al menos por 10 segundos, el símbolo en un tamaño que garantice su apreciación por parte de las Audiencias. Asimismo, al final de cada programa deberán visualizar en pantalla los logotipos de las marcas que hayan contratado Espacios Comercializados dentro de la Programación y/o realizado patrocinio en relación con el programa, diferenciando ambas circunstancias de manera expresa. Para diferenciar los Mensajes Comerciales, al iniciar y finalizar el

programa, se deberá señalar, según corresponda, durante al menos 3 segundos en pantalla completa, las frases "Termina corte programático que incluye publicidad, se reanuda programa" y "Se suspende programa e inicia corte programático que incluye publicidad."

II. En el Servicio de Radiodifusión sonora y en el Servicio de Audio Restringido: Para diferenciar los Espacios Comercializados dentro de la 'Programación, previo al momento de su mención, se expresará que la marca, producto, nombre comercial y/o servicio que se menciona constituye Publicidad o Patrocinios distintos del programa. Para diferenciar los Mensajes Comerciales, al iniciar y finaliza el programa se deberán presar, según corresponda, las frases "Termina corte programático que incluye publicidad, se reanuda programa" y "Se suspende programa e inicia corte programático que incluye publicidad".

Artículo 14. En caso de que se realice un cambio en la programación se deberá dar aviso a las Audiencias a través de las transmisiones y de la guía electrónica de programación al menos con 24 horas de antelación.

Artículo 15. Para diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta, la persona que brinda la información deberá advertir al momento de realizarla, de manera expresa y clara, que la manifestación realizada o que realizará constituye una opinión y no es parte de la información noticiosa que se presenta.

Artículo 16. El servicio de Subtitulaje Oculto deberá ajustarse a los siguientes parámetros de precisión y legibilidad:

I. Debe ser el idioma español y respetar las reglas de ortografía y gramática del mismo;

II. Debe coincidir con las palabras habladas, en el mismo orden sin sustituciones ni parafraseo, salvo cuando sea necesario, en cuyo caso deberá transmitir fielmente el sentido de lo hablado;

III. En programas en vivo deberá ser lo más preciso posible y si dichos programas son retransmitidos deberán corregirse la falta de precisión;

IV. Debe describir elementos no narrativos relevantes como la manera y el tono de las voces, así como información no narrativa y contextual del programa. Durante pausas mudas largas se deberá insertar una leyenda explicativa;

V. Debe mantener sincronía con las voces habladas en la mayor medida posible, ello atendiendo a las características de las voces;

VI. Debe ser visualizado en la pantalla a una velocidad razonable que permita a las personas leer;

VII. En programas en vivo no deberá tener más de tres segundos de retraso;

VIII. Debe ubicarse preferentemente en la parte inferior de la pantalla sin obstruir la cara y la boca de las personas que aparecen en la misma, así como otros elementos visuales importantes. En el supuesto de que su ubicación en la parte inferior obstruya algún elemento visual de importancia para la adecuada comprensión del programa, podrá colocarse en otra parte de la pantalla.

IX. Debe ocupar preferentemente dos líneas de texto, y como máximo tres;

X. Deberá utilizar caracteres de un tamaño que lo haga legible por personas con buena visión a una distancia de 2.5 metros.

XI. La tipografía utilizada debe responder a criterios de máxima legibilidad.

XII. Debe presentarse en colores diferentes del fondo, de forma que el contraste facilite su visibilidad y lectura.

XIII. Deberá distinguir a los hablantes cuando hay más de uno en pantalla.

Artículo 17. En la interpretación en Lengua de Señas Mexicana deberán respetarse los siguientes parámetros:

I. La interpretación deberá ser lo más sincronizada posible con las voces, a fin de que el mensaje sea comprensible y apegado en su sentido al hablado;

II. El intérprete debe aparecer en un recuadro superpuesto al programa original, y el recuadro se ubicará en la parte inferior derecha de la pantalla, ocupando al menos una sexta parte de ésta. La imagen del intérprete debe abarcar desde la cabeza hasta

la cintura y debe contar con espacio a los lados y por encima de la cabeza a fin de que la visibilidad de las señas no sea eliminada o disminuida;

III. El recuadro del intérprete evitará la presencia de cualquier elemento visual distractor, y

IV. Debe procurarse el contraste entre el intérprete, su vestimenta y el color de fondo, a fin de garantizar una mejor percepción de las señas.

Artículo 18. La existencia de servicios de Subtitulaje Oculdo deberá indicarse a través de una pleca al principio del programa, con el símbolo. Asimismo, deberá indicarse de la misma forma en la guía electrónica de programación que se cuenta con Subtitulaje Oculdo y/o interpretación de Lengua de Señas Mexicana en los programas correspondientes, representando esta última con el símbolo LSM. Los promocionales de la programación que cuente con medidas de Accesibilidad deberán hacer referencia a ello.

Capítulo III

Defensoría de Audiencia

Sección I

Observancia y defensa de los Derechos de las Audiencias

Artículo 19. Los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos, los Programadores y los Defensores, según corresponda, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las Audiencias.

Artículo 20. El Instituto, supervisará que los sujetos a que se refiere el artículo anterior en cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos de las audiencias, sancionando el incumplimiento o contravención a éstos, con excepción del ejercicio de las atribuciones específicas con que cuentan en la materia la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud, e independientemente de la actuación del Defensor.

Sección II

Defensores de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión

Artículo 22.- Los Concesionarios de Radiodifusión deberán nombrar un Defensor, el cual deberá ser inscrito por el Instituto antes del inicio de sus funciones.

Los Concesionarios de Radiodifusión, y en su caso, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido deberán proveer al Defensor de las Audiencias de los medios necesarios para el eficiente desempeño de su labor, asimismo, estarán obligados a respetar y promover su independencia e imparcialidad, debiendo abstenerse de realizar cualquier conducta u omisión que tienda a coartar dichos principios en el actuar del Defensor.

Artículo 23.- Los Concesionarios de Radiodifusión al solicitar la inscripción del Defensor deberán presentar, cuando menos, la siguiente información:

- a) Nombre del Concesionario de Radiodifusión;
- b) Canales de Transmisión y nombre comercial del o los Canales de Programación cuyas Audiencias serán materia de defensa en el caso particular;
- c) Nombre completo del Defensor propuesto;
- d) Edad del Defensor propuesto;
- e) Periodo propuesto para ocupar el cargo de Defensor;
- f) Datos de contacto del Defensor para interactuar con las Audiencias, a saber:
 1. Domicilio;
 2. Número de teléfono, y
 3. Correo electrónico.

Artículo 24. Los Defensores deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Tener cuando menos 30 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; IV. No laborar o haber laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión durante un periodo previo de dos años, y

V. No haber sido nombrado como Defensor en más de 3 ocasiones por el mismo Concesionario de Radiodifusión de manera consecutiva.

Artículo 25. Con la finalidad de acreditar los requisitos listados en el artículo anterior, el Concesionario de Radiodifusión deberá exhibir de forma adjunta a su escrito de solicitud lo siguiente:

- I. Original o copia certificada del acta de nacimiento de la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor;
- II. 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;
- III. Escrito firmado por la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que no ha sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;
- IV. Escrito firmado por la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que no labora o no ha laborado con él o los Concesionarios de Radiodifusión durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta.
- V. Escrito firmado por el o los Concesionarios de Radiodifusión o sus representantes legales, según corresponda, en el que se manifieste bajo protesta de decir verdad que la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor no ha laborado con él o ellos durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta.
- VI. Escrito firmado por el o los Concesionarios de Radiodifusión o sus representantes legales, según corresponda, en el que se manifieste bajo protesta de decir verdad que la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor es imparcial e independiente del proponente, y que, por lo tanto,

no se encuentra en ninguno de los supuestos contenidos en el artículo siguiente de los Lineamientos.

El Instituto podrá corroborar por la vía y mecanismo que corresponda la certeza y veracidad de los hechos afirmados a través de los documentos a que refiere este artículo. El Concesionario de Radiodifusión será corresponsable de asegurar la certeza y veracidad de la documentación referida, así como de los hechos en ella asentados.

Artículo 26.- A fin de asegurar que la actuación de los Defensores sea imparcial e independiente, estarán impedidas para ocupar dicho cargo las personas que se encuentren bajo alguna de las siguientes circunstancias o que durante el transcurso de su gestión lleguen a actualizarse:

I. Sea pariente consanguíneo del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, en línea recta, ascendente o descendente, sin limitación de grado;

II. Sea pariente consanguíneo del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, en línea colateral hasta el cuarto grado;

III. Sea pariente por afinidad del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, en línea recta sin limitación de grado;

IV. Sea pariente por afinidad del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, en línea colateral hasta el segundo grado;

V. Sea cónyuge del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales;

VI. Sea accionista o socio de la persona moral Concesionaria de Radiodifusión proponente.

VII. Sea socio del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, en cualquier empresa;

VIII. Sea representante legal, gestor o autorizado del Concesionario de Radiodifusión -o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso persona morales, o lo haya sido durante un periodo previo de dos años contados a partir de la fecha de propuesta, y IX. Se encuentren en una situación diversa a las precisadas en las fracciones anteriores que impliquen elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad e independencia.

Artículo 27.- A efecto de promover que la actuación de los Defensores sea imparcial e independiente, el plazo máximo por periodo de ocupación del cargo será de 3 años contados a partir del día siguiente de la recepción de su respectiva constancia de inscripción. Cuando un Defensor se separe de su cargo podrá volver a ocuparlo en relación con el mismo Canal de Programación cuando medie entre su separación y su nuevo nombramiento un plazo de 5 años.

Artículo 28.- El Instituto verificará la acreditación de los requisitos para ocupar el cargo de Defensor, y definirá el resultado de la solicitud dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del siguiente a su presentación. El Instituto podrá requerir al Concesionario de Radiodifusión la aclaración o complementación de la información y/o documentación que corresponda. En dicho caso, el plazo referido en el presente artículo se suspenderá al surtir efectos la notificación del requerimiento correspondiente y comenzará a transcurrir nuevamente con el desahogo del mismo. En caso de que no se desahogue la información requerida, en el plazo otorgado para dichos efectos, se tendrá por no presentada la solicitud de inscripción. Una vez acreditados la totalidad de los requisitos, el Instituto ordenará la inscripción del Defensor en el Registro.

Artículo 29.- La constancia de inscripción del Defensor se expedirá en tres ejemplares, uno permanecerá en el Registro y los otros serán notificados personalmente al Concesionario de Radiodifusión y al Defensor, respectivamente.

Artículo 30.- El Defensor deberá iniciar con sus labores a partir de que reciba formalmente la constancia de inscripción emitida por el Instituto. Además de las obligaciones derivadas de la Ley y del texto íntegro de los Lineamientos, el Defensor se encuentra obligado a:

- I. Recibir, documentar, proéesar 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 Etica y demás disposiciones aplicables;
- III. Actuar en todo momento con criterios de imparcialidad e inidependencia 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 Id implymentación de medidas de Accesibilidad para que las Audiencias con Discapacidad y las audiencias Infantiles puedan ejercitar los mediosde 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;
- VII. Rendir al Instituto, en los meses de febrero y agosto de cada año, un informe que contenga 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;
- VIII. Hacerpúblico 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

IX. Atender en tiempo y forma todos los requerimientos realizados por el Instituto.

Artículo 31.- La constancia de inscripción contendrá los datos listados en el artículo 23 de los Lineamientos.

Artículo 32. En caso de que un Defensor desee renunciar a su cargo, deberá informarlo al Instituto y al Concesionario de Radiodifusión al menos 30 días hábiles antes del cese de sus funciones, señalando de forma expresa la fecha exacta para ello. El Concesionario de Radiodifusión, dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del siguiente en que el Defensor le informe su renuncia, deberá someter a inscripción ante el Instituto un nuevo Defensor para lo cual se seguirá el procedimiento establecido en los Lineamientos para el nombramiento original.

Artículo 33. El Concesionario de Radiodifusión podrá remover de su encargo al Defensor previo al término de su plazo de nombramiento únicamente por causas legalmente justificadas que conlleven la imposibilidad de continuar fungiendo como Defensor y por incumplimiento comprobable de obligaciones legales inherentes al cargo. En tales casos, el Concesionario de Radiodifusión deberá informar al Instituto su voluntad de remoción, así como las causas que originan ésta, dentro del plazo de 5 días hábiles contados a partir del siguiente en que se hayan configurado éstas a partir de que se tenga conocimiento, a efecto de que se analice la actualización de alguno de los supuestos establecidos en el párrafo anterior. En el mismo momento, el Concesionario de Radiodifusión deberá proponer un nuevo Defensor, el cual será inscrito por el Instituto, en su caso, siguiendo el mismo procedimiento que para el nombramiento original. El Instituto requerirá al Defensor para que dentro del plazo de 3 días hábiles contados a partir del siguiente de aquél en que se realice la notificación respectiva, rinda un informe sobre los hechos respectivos. El Instituto resolverá lo conducente independientemente de que el Defensor rinda o no dicho informe. Ningún Defensor podrá ser removido de su encargo sin autorización del Instituto como una medida para salvaguardar que su actuación sea imparcial e independiente.

Artículo 34.- En caso de que durante su gestión se vaya a actualizar algún impedimento para continuar ocupando el cargo de Defensor éste deberá informarlo al Instituto y al Concesionario de Radiodifusión al menos 30 días naturales antes de que el impedimento se materialice. El Concesionario de Radiodifusión, dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del siguiente en que reciba el aviso, deberá proponer un nuevo Defensor, el cual será inscrito por el Instituto, en su caso, previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley y los Lineamientos, siguiendo el mismo procedimiento que para el nombramiento original.

Sección III

Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias de Radiodifusión.

Artículo 35. Las Audiencias, podrán presentar, ante el Defensor sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamos sobre los contenidos y la programación que transmitan los Concesionarios de Radiodifusión o terceros a través de multiprogramación.

Artículo 36. La presentación a que se refiere el artículo anterior deberá ser por escrito: ya sea física «electrónicamente, 1 dentro del plazo de 7 días hábiles posteriores a la emisión del programa materia del escrito, señalando lo siguiente:

1. Nombre completo o denominación social;
2. Domicilio;
3. Teléfono;
4. Correo electrónico;
5. Nombre, horario y/o referenciación clara del contenido audiovisual materia del escrito;
6. Descripción clara de las observaciones, quejas, sugerencias, Retenciones, señalamientos o reclamaciones que correspondan
7. Derecho de las Audiencias que considera violado. Y

8. En su caso, las pruebas que considere pertinentes.

Artículo 37. El Defensor deberá atender la solicitud presentada dentro del plazo máximo de 20 días hábiles contados a partir del siguiente en que se haya presentado ésta, instrumentando el siguiente procedimiento:

- a) El Defensor deberá acusar de recibo el escrito de las Audiencias, en caso de entrega física presencial, de manera inmediata a la recepción, y en caso de correo físico o electrónico a través de la misma vía que corresponda, dentro del plazo de 2 días hábiles contados a partir del siguiente de su recepción.
- b) con datos de identificación y ubicación suficientes, se hará del conocimiento del solicitante por escrito. No será impedimento para el desechamiento de la solicitud el que carezca de requisitos de identificación o ubicación de la persona;
- c) En caso de resultar necesario, el Defensor deberá requerir al solicitante la especificación o complementación de los datos e información a que se refieren los numerales 5 a 8 del artículo anterior, otorgándole el plazo de 5 días hábiles para desahogar lo solicitado. Dicho requerimiento suspenderá el plazo de 20 días hábiles el cual se reiniciará al siguiente en que se efectúe el desahogo. Si el solicitante no atiende el requerimiento oportunamente, el Defensor desechará la solicitud, lo cual le será notificado por escrito. El Defensor podrá requerir información al solicitante más de una vez bajo las reglas especificadas, siempre y cuando en dicha tramitación, no se rebase el plazo máximo para atender las solicitudes;
- d) En caso de no requerir especificación o complementación de dato alguno o desahogado adecuadamente el requerimiento, el Defensor solicitará por escrito a las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador las explicaciones que considere pertinentes según sea el caso, las cuales siempre deberán ser formuladas de manera acorde con la prioridad del Defensor consistente en hacer valer los derechos de las Audiencias;

- e) Las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador deberán atender el requerimiento del Defensor en un plazo máximo de 3 días hábiles contados a partir del siguiente en que se realice el requerimiento. Atender el requerimiento deberán exponer de manera clara las explicaciones que en el caso correspondan, siempre teniendo en cuenta la obligación de los Concesionarios de Radiodifusión y / Programadores de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las Audiencias;
- f) En caso de que las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador no atiendan el requerimiento del Defensor, éste deberá hacerlo del conocimiento formal del quejoso y del Instituto a más tardar al día siguiente del vencimiento del plazo otorgado a efecto de valorar el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, independientemente del requerimiento de cumplimiento que realice el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales;
- g) Una vez que las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador que corresponda hayan realizado las explicaciones que considere pertinentes, el Defensor responderá al solicitante aportando las respuestas recibidas y con una explicación del asunto que se trate, en la que especifique si a su juicio existen violaciones a los derechos de las Audiencias;
- h) En el supuesto de que a juicio del Defensor existan en el caso concreto violaciones a los derechos de las Audiencias, deberá emitir o proponer la emisión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, la cual deberá ser clara y precisa.
- i) Dentro del plazo de 24 horas contado a partir de la emisión o proposición de / la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, ésta deberá difundirse a través de la página electrónica que el Concesionario de Radiodifusión publique para tales efectos, así como a través de los mecanismos de difusión que determine el Defensor en términos del último párrafo del artículo 259 de la Ley, a través de los cuales deberá notificar directamente al interesado dentro del mismo periodo de tiempo;

j) El Concesionario de Radiodifusión o Programador deberá, dentro del plazo de 10 días hábiles siguientes a aquél en que el Defensor le notifique la existencia de violaciones a derechos de las Audiencias, restituir al solicitante en el goce del derecho respectivo que haya sido violado, a través de la rectificación o materialización de la recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, lo cual deberá ser hecho del conocimiento del solicitante por el Defensor, y

k) En los casos previstos en el inciso anterior, el Defensor deberá hacer del conocimiento formal del Instituto una vez desahogado el requerimiento o vencido el plazo para ello, la atención brindada por el Concesionario de Radiodifusión o Programador, a efecto de valorar el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, independientemente del requerimiento de cumplimiento específico que en su caso pueda realizar el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales. El Instituto dará seguimiento al cumplimiento requerido y ordenará la realización de las diligencias pertinentes para el debido cuidado de los derechos de las Audiencias.

Sección IV

Procedimientos para las Defensorías de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio restringidos

Artículo 38.- Cuando las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos consideren que existe violación a sus derechos como Audiencias, podrán solicitar al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos la revisión del caso correspondiente, a efecto de que éste dentro del término de 20 días hábiles determine lo conducente.

Artículo 39.- El Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos deberá rendir ante el 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.

Artículo 40.- Los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos podrán contar con un Defensor, el cual deberá inscribirse y funcionar de conformidad con las disposiciones aplicables en los Lineamientos en relación con Defensores de Concesionarios de Radiodifusión.

Artículo 41.- Para la atención y tramitación de las solicitudes de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos se seguirán las mismas directrices y procedimientos que para el caso del servicio de Radiodifusión.

Capítulo IV

Códigos de Ética

Sección I

Contenido de los Códigos de Ética

Artículo 42. Los Concesionarios de Radiodifusión y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán expedir Códigos de Ética con el objeto de proteger los derechos de las Audiencias, los cuales deberán ajustarse y no contravenir de forma alguna los principios y derechos contenidos y n la Constitución, tratados internacionales, las leyes, los Lineamientos y demás normatividad aplicable, los cuales deberán ser inscritos por el Instituto.

Artículo 43. En el marco de la libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y a fin de evitar cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos, los Concesionarios de Radiodifusión y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán establecer en sus Código de Ética el pleno reconocimiento de los derechos de las Audiencias y sus mecanismos de protección, establecidos por la Constitución, la Ley, y los Lineamientos. Asimismo, deberán prever, de forma mínima, lo siguiente:

I. Mención expresa de los derechos de las Audiencias referidos en los presentes Lineamientos;

II. Misión: en la que se defina la identidad editorial respectiva, a fin de que las Audiencias puedan tener conocimiento previo de la naturaleza de la programación y de la información a la que podrán acceder a través de los respectivos Canales de Programación;

III. Visión, a fin de definir qué se busca alcanzar en el futuro y que las Audiencias puedan definir criterios de juicio y acceso a los contenidos programáticos;

IV. Valores a partir de los cuales se definirá la estructura programática del o los Canales de Programación respectivos;

V. Identidad Programática, que se compone por el conjunto de características de un Canal de Programación, tales como el nombre comercial, logotipo, tipo de programación, entre otras, que permiten su conocimiento e identificación por parte de las Audiencias;

VI. Los mecanismos implementados para generar que la actuación del Defensor será independiente e imparcial del Concesionario;

VII. Lineamientos generales de actuación de los concesionarios respectivos, los cuales deberán versar, al menos, sobre atención a las Audiencias, en especial a las audiencias Infantiles y las Audiencias con Discapacidad, líneas editoriales noticiosas, Discriminación, interés superior de la niñez e Igualdad de Género, y

VIII. Los mecanismos para la realización de campañas de Alfabetización Mediática y otros medios que permitan la plena divulgación de los derechos de las Audiencias y sus mecanismos de protección, así como de los propios, Códigos de Ética.

Sección II

Inscripción de Códigos de Ética

Artículo 44. Los Concesionarios de Radiodifusión y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos al solicitar la inscripción de su Código de Ética deberán señalar:

I. Nombre o denominación social;

II. Canales de Transmisión y nombre comercial del o los Canales de Programación cuyas Audiencias serán objeto de dicho Código;

Asimismo, deberán adjuntar el Código de Ética respectivo de forma física y en formato electrónico editable.

Artículo 45. El Instituto verificará la acreditación de los requisitos para inscribir el respectivo Código de Ética y definirá el resultado de la solicitud dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del siguiente a su presentación. El Instituto podrá requerir, dentro del plazo de 15 días hábiles, a los Concesionarios de Radiodifusión y Concesionarios de Televisión y /o Audio Restringidos la aclaración o complementación de la información, documentación y/o contenido que corresponda, exponiendo las razones respectivas. En dicho caso, el plazo referido en el presente artículo se suspenderá al surtir efectos la notificación del requerimiento correspondiente. Una vez acreditado que el Código de Ética se ajusta y no contraviene de forma alguna los principios y derechos contenidos en la Constitución, tratados internacionales, las leyes, los Lineamientos y demás normatividad aplicable, el Instituto ordenará su inscripción en el Registro.

Artículo 46.- La constancia de inscripción del Código de Ética se expedirá en dos ejemplares, uno permanecerá en el Registro y el otro será notificado / personalmente al Concesionario de Radiodifusión o al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos que corresponda.

Artículo 47.- El Código de Ética será aplicable y exigible a partir de que surta efectos la notificación que de su inscripción se haga al Concesionario de Radiodifusión o al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos que corresponda y deberá publicarse en su página de Internet en un plazo no mayor a tres días hábiles contados a partir de que ello suceda.

Artículo 48- La constancia de inscripción contendrá los datos listados en el artículo 44 de los Lineamientos, y formará parte de la misma un ejemplar impreso del Código de Ética respectivo, sellado por el Instituto.

Capítulo V

Alfabetización Mediática

Artículo 49. El Instituto, los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores deben llevar a cabo medidas para la Alfabetización Mediática de las Audiencias, teniendo especial cuidado en que el lenguaje utilizado para dirigirse a las Audiencias Infantiles sea adecuado para la consecución del fin. De igual forma deberán tomar las medidas necesarias para que las Audiencias con Discapacidad accedan a las medidas de Alfabetización Mediática.

Los Defensores deberán coadyuvar con todas las medidas que se implementen por los Concesionarios de Radiodifusión o Programadores a cuyas Audiencias corresponda defender. Asimismo, deberá coadyuvar, a requerimiento del Instituto, con todas las medidas que éste implemente.

Artículo 50- Las medidas que los sujetos referidos en el artículo anterior implementen para lograr la Alfabetización Mediática deberán tener las siguientes finalidades:

I. Que las Audiencias conozcan sus derechos y entiendan claramente los alcances e implicaciones de los mismos;

II. Que las Audiencias tengan herramientas y conocimientos suficientes para una adecuada comprensión y análisis de la información, los mensajes, contenidos y Publicidad que reciben a través de los Servicios de Radiodifusión y de los Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos,

III. Que se fomente el pluralismo y diversidad en los Servicios de Radiodifusión y de los Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos.

Artículo 51.- Los sujetos precisados en el artículo 49 de los Lineamientos, con excepción de los Defensores de las Audiencias, deberán implementar campañas integrales permanentes para llevar a cabo la Alfabetización Mediática de las Audiencias, las cuales deberán comprender al menos:

I. Spots a través de los Servicios de Radiodifusión y de los Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, según corresponda.

II. Publicaciones impresas;

III. Foros de discusión y conferencias;

IV. Información en sus páginas electrónicas;

V. Convenios de colaboración con instituciones educativas públicas y/o privadas con objeto de coadyuvar en la labor de Alfabetización Mediática.

Los sujetos obligados someterán a consideración de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales su propuesta de campaña integral a más tardar el último día del mes de septiembre de cada año, quien analizará si ésta resulta suficiente y adecuada para el cumplimiento de sus fines. Dicha autoridad notificará lo conducente a efecto de que dicha campaña sea implementada a partir del primer día del mes de enero siguiente a su presentación. En caso de que dicha Unidad no atienda antes del mes de enero la propuesta de campaña integral ésta se considerará suficiente y adecuada.

Artículo 52.- Los Concesionarios de Radiodifusión, y Programadores deberán proporcionar a su Defensor correspondiente, un informe preciso y claro en cuanto, a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respecto de las medidas tomadas para contribuir con la Alfabetización Mediática. Dicha información deberá ser proporcionada al Defensor oportunamente para que éste la incluya en sus informes semestrales al Instituto. En caso de que dichos sujetos no proporcionen oportunamente la información requerida, el Defensor manifestará en su informe al Instituto quien valorará el inicio del procedimiento sancionatorio correspondiente.

Los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán incluir en sus informes semestrales la información correspondiente a las medidas a que se refiere el presente artículo, con excepción de los casos en que cuente con Defensor.

ANEXO VI

Reglamento para el funcionamiento de las y los Defensores de audiencias y lectores. 31/10/14. Consejo de Regulación y Comunicación y Desarrollo de la Información y la Comunicación.

Resolución No. CORDICOM-PLE-2014-038

EL PLENO DEL CONSEJO DE REGULACIÓN Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

CONSIDERANDO

Que, el artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador en sus numerales 1 y 9 disponen que: "1.Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento", "9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución";

Que, los artículos del 16 al 20 de la Constitución de la República del Ecuador reconocen los derechos a la Comunicación e Información como parte de los derechos del Buen Vivir;

Que, el artículo 384 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que el sistema de comunicación social asegurará los derechos de la comunicación la información y la libertad de expresión y fortalecerá la participación ciudadana;(…) la ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación;

Que, el artículo 5 de la Ley Orgánica de Comunicación dispone: "(...)Para efectos de esta ley, se consideran medios de comunicación social a las empresas, organizaciones públicas, privadas y comunitarias, así como a las personas concesionarias de frecuencias de radio y televisión, que prestan el servicio público de comunicación masiva que usan como herramienta medios impresos o servicios de radio, televisión y audio y vídeo por suscripción, cuyos contenidos pueden ser generados o replicados por el medio de comunicación a través de internet";

Que, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Comunicación define cuales son los medios de comunicación social de carácter nacional;

Que, el artículo 47 de la Ley Orgánica de Comunicación establece que el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación es un cuerpo colegiado con personalidad jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera; además, que sus resoluciones son de obligatorio cumplimiento;

Que, la Ley Orgánica de Comunicación, en el numeral 1 del artículo 49, faculta al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación a desarrollar mecanismos que permitan garantizar el derecho a la comunicación e información de las audiencias y lectores, entre los cuales se encuentra su derecho a formular reclamos cuando exista un daño o riesgo inminente de afectación; así como formular propuestas y sugerencias a los medios de comunicación social, y recibir respuestas inmediatas y oportunas a sus requerimientos;

Que, el artículo 71 de la Ley Orgánica de Comunicación dispone que: "La información es un derecho constitucional y un bien público; y la comunicación social que se realiza a través de los medios de comunicación es un servicio público que deberá

ser prestado con responsabilidad y calidad, respetando los derechos de la comunicación establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y contribuyendo al buen vivir de las personas”;

Que, en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Comunicación se determina la obligatoriedad de los medios de comunicación de alcance nacional, de contar con un defensor de sus audiencias y lectores, designado mediante concurso público organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quien cumplirá sus funciones con independencia y autonomía; además contarán con mecanismos de interactividad con sus audiencias y lectores, y espacios para la publicación de errores y correcciones;

Que, el artículo 30 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación dispone que la remuneración de los defensores de audiencia y lectores correrá a cuenta de los medios de comunicación y se realizará mediante la Superintendencia de la Información y Comunicación;

Que, el artículo 31 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación determina que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es la institución que organiza el concurso de méritos y oposición para la designación de los defensores de audiencias y lectores; los que durarán en su cargo por un período de dos (2) años, pudiendo participar en un nuevo proceso para ser elegidos por un período adicional; asimismo prevé que los concursos para designar defensores de las audiencias y lectores se llevarán a cabo durante los últimos tres (3) meses de cada año y la persona designada ocupará su cargo el mes de enero del año siguiente a la realización del concurso;

Que, los artículos 32, 33 y 34 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación establecen el proceso de designación de las y los defensores de las audiencias y lectores, sus datos, atribuciones y responsabilidades, así como el procedimiento para la presentación de un reclamo ante estos;

Que, mediante Resolución No. 003-316- CPCCS-2014 de fecha 7 de octubre de 2014, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social expidió el “Reglamento del Concurso de Méritos y Oposición para la selección y designación de las y los defensores de Audiencias y lectores de los medios de comunicación social de alcance nacional”;

Que, la Ley Orgánica de Comunicación mediante la instauración de la figura de las y los Defensores de Audiencias y Lectores los desarrolla como un mecanismo fundamental para garantizar el derecho a la comunicación e información y la participación de la ciudadanía en la vida política, cultural y social, así como para garantizar el respeto y defensa de los valores constitucionales entre los que se destacan el pluralismo y el fomento de los principios de igualdad y no discriminación, así como la protección de la libertad de expresión;

En ejercicio de las facultades previstas en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica de Comunicación, resuelve expedir el siguiente:



REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS Y LOS DEFENSORES DE LAS AUDIENCIAS Y LECTORES

TÍTULO I DISPOSICIONES PRELIMINARES

Objeto, Ámbito, Principios y Definiciones

Artículo 1.- Este reglamento establece los mecanismos para el funcionamiento de las y los defensores de las audiencias y lectores, con el fin de garantizar los derechos a la comunicación e información.

Artículo 2.- El presente reglamento será de aplicación obligatoria para los medios de comunicación social de carácter nacional y para las y los defensores de las audiencias y lectores.

Artículo 3.- Para el ejercicio de las funciones, las y los defensores de las audiencias y lectores se regirán por los siguientes principios, además de los establecidos en las normas vigentes:

- a) **Unipersonalidad.-** Las y los defensores de las audiencias y lectores de los medios de comunicación social de carácter nacional se constituyen como mecanismos unipersonales, para atender quejas y sugerencias de las audiencias y lectores.
- b) **Independencia.-** Las y los defensores de las audiencias y lectores desempeñan sus actividades en el ámbito de sus competencias con total independencia y con dedicación exclusiva.
- c) **Autonomía.-** Las y los defensores de las audiencias y lectores no recibirán instrucciones ni directrices internas o externas de ninguna institución pública, privada o de particulares, ni de los medios de comunicación social, en el ejercicio de sus funciones. Sus actos se supeditarán sólo a las normas fijadas en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, la Ley Orgánica de Comunicación, su Reglamento General y las demás normas conexas.
- d) **Mediación.-** Las y los defensores de las audiencias y lectores implementarán mecanismos alternativos de solución de conflictos, de forma que la ciudadanía y los medios de comunicación de carácter nacional alcancen una solución amistosa, ágil y en buenos términos.
- e) **Confidencialidad y reserva.-** Las y los defensores de las audiencias y lectores tienen la obligación de proteger la identidad, datos personales u otra información a la que tuviere acceso en el ejercicio de sus funciones, así como la fuente, cuando exista temor fundado, peligro o riesgo de afectación a derechos constitucionales o tengan relación con el principio de confidencialidad. En estos casos, la información recogida por las y los defensores de las audiencias y lectores podrá ser declarada de carácter



reservada, conforme las disposiciones expresadas en la Constitución de la República y normas vigentes en esta materia.

- f) **Gratuidad.**- Todo trámite o procedimiento ante las y los defensores de las audiencias y lectores será gratuito.
- g) **Deliberación pública.**- Las y los defensores de audiencias y lectores promoverán el intercambio público y razonado de argumentos, así como, el procesamiento del diálogo que se refiera a las relaciones y los conflictos entre las audiencias y lectores con los medios de comunicación.
- h) **Corresponsabilidad.**- Las y los defensores de las audiencias y lectores, la ciudadanía, el Estado, los medios y los demás actores del sistema de comunicación social son responsables, de manera compartida, en la gestión de lo público.
- i) **Prohibición de censura previa.**- Las y los defensores de las audiencias y lectores no podrán realizar prácticas directas o indirectas de censura previa en el ejercicio de sus funciones.
- j) **Accesibilidad.**- Se garantizará el acceso a los servicios de las y los defensores de las audiencias y lectores sin restricción o limitación alguna.
- k) **Celeridad.**- Los casos de competencia de las y los defensores de las audiencias y lectores serán tramitados en forma rápida y oportuna, procurando la oralidad, sin la exigencia de formalidades que retarden o impidan la resolución oportuna del caso.

Artículo 4.- Las y los defensores de las audiencias y lectores se constituyen en mecanismos de participación protagónica y directa, para promover la deliberación pública, control social y exigibilidad de derechos; a través de los procesos de mediación entre las audiencias, lectores y los medios de comunicación, la atención y respuesta de reclamos, propuestas y observaciones formuladas por la ciudadanía, además de otros espacios de interacción, en relación al ejercicio de sus derechos constitucionales.

TÍTULO II DEL RÉGIMEN DE ELECCIÓN Y CESE DE FUNCIONES

Capítulo I Selección y Cesación de Funciones

Artículo 5.- Las y los defensores de las audiencias y lectores serán designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, cumpliendo con los requisitos establecidos en el reglamento dictado para el efecto.

Artículo 6.- Las y los defensores de las audiencias y lectores podrán cesar en sus funciones por cualquiera de las siguientes causas:



- a) Por haber finalizado su período de gestión de acuerdo con la Ley Orgánica de Comunicación; en cuyo caso, continuará ejerciendo sus funciones hasta ser legalmente reemplazado.
- b) Renuncia.
- c) Incapacidad física o enfermedad grave debidamente comprobadas.
- d) Incompatibilidad sobrevenida.
- e) Incumplimiento de sus funciones.
- f) Falta de probidad debidamente comprobada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, previa solicitud ciudadana. La solicitud solamente podrá presentarse una vez cumplido el primer año de gestión con al menos el 1% de firmas correspondientes a la audiencia o lectores potenciales del medio de comunicación al que fue designado.
- g) Destitución.
- h) Muerte.
- i) Pérdida de la calidad de medio de comunicación de carácter nacional, previa calificación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación.

Artículo 7.- El cese de funciones por las causas establecidas en los literales del artículo anterior lo resolverá de forma directa e inmediata el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Artículo 8.- Se entenderá por incumplimiento de sus funciones a aquellas acciones u omisiones que afecten su independencia, la protección de los derechos de las audiencias o lectores del medio donde labora o aquellas que contraríen de manera grave lo dispuesto en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Comunicación y su Reglamento General o el ordenamiento jurídico, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa legal laboral vigente.

Capítulo II Causales de Destitución

Artículo 9.- Son causales de destitución, con garantía del debido proceso, sin perjuicio de las acciones y sanciones penales y civiles a las que hubiere lugar, las siguientes:

- a) Recibir dádivas o aceptar la promesa de su entrega a cambio de condicionar sus decisiones y actuaciones en el ejercicio de su función;
- b) Realizar actividades de proselitismo político en el ejercicio de sus funciones;

- c) Encontrarse comprendido en una de las causales de prohibición que, existiendo al momento del nombramiento, no hubiese sido advertida, según lo dispuesto en el Reglamento del Concurso de Méritos y Oposición para la selección y designación de las y los defensores de audiencias y lectores de los medios de comunicación social de alcance nacional y las normas conexas;
- d) Acudir en estado de ebriedad o consumir alcohol o sustancias estupefacientes en el lugar de trabajo;
- e) Atentar contra los derechos humanos de las personas de la institución donde ejerce sus funciones, mediante cualquier tipo de coacción, acoso o agresión, acto que debe estar debidamente comprobado;
- f) Realizar actos de acoso o abuso sexual, trata, discriminación o violencia de cualquier índole en contra de cualquier persona en el ejercicio de sus funciones, acto que deberá estar debidamente comprobado;
- g) Ejercer presiones e influencias, aprovechándose del puesto que ocupe, a fin de obtener favores para su cónyuge, conviviente en unión de hecho o parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;
- h) Haber recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos contra la eficiencia de la administración pública o quienes hayan sido condenados por los siguientes delitos: delitos aduaneros, tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, lavado de activos, acoso sexual, explotación sexual, trata de personas, tráfico ilícito o violación. Esta prohibición se extiende a aquellas personas que, directa o indirectamente, hubieren recibido créditos contraviniendo el ordenamiento jurídico vigente, acto que deberá estar debidamente comprobado.

Artículo 10.- Excepto en los casos señalados en el literal h) del artículo precedente, la defensora o defensor de las audiencias y lectores legalmente destituido podrá reingresar a cualquier medio de comunicación, en esa calidad, después de un período de dos años, contados desde la fecha de su destitución.

TÍTULO III DE LAS ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LAS Y LOS DEFENSORES DE LAS AUDIENCIAS Y LECTORES

Artículo 11.- Además de las establecidas en el artículo 33 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación, las defensoras y los defensores de las audiencias y lectores tendrán las siguientes atribuciones:

- a) Promover la lectura crítica de mensajes en las audiencias o lectores del medio donde ejerza sus funciones.





- b) Elaborar informes mensuales sobre la gestión realizada y las contestaciones dadas a la ciudadanía según tiempos de respuesta. Los informes serán enviados al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, a la Superintendencia de la Información y Comunicación, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, al medio de comunicación en el que labora y a los ciudadanos a través de la página web del referido medio de comunicación.
- c) Realizar recomendaciones, no vinculantes, que podrían ser incorporadas en los códigos deontológicos de los medios donde ejerza sus funciones.
- d) Formular recomendaciones generales no vinculantes a las autoridades con competencia en materia de Comunicación e Información sobre regulación para la aplicación de la Ley Orgánica de Comunicación.
- e) Responder, por cualquier medio a su alcance, a las ciudadanas y ciudadanos que soliciten la intervención de la defensora o defensor de las audiencias y lectores en un plazo máximo de 72 horas. Podrá existir acumulación de causas cuando se trate del mismo hecho.
- f) Las defensoras y los defensores de las audiencias y lectores tienen la obligación de guardar la confidencialidad en cuanto a la información a la que tuvieran acceso por el ejercicio de sus funciones en cuanto no tenga relación con las quejas que tramite o estén afectadas por el principio de confidencialidad.
- g) Las defensoras y los defensores de las audiencias y lectores tienen la obligación de crear un archivo documental que justifique la gestión realizada en su período, y en tal caso registrarse por las normas vigentes al efecto.

TÍTULO IV INHABILIDADES TEMPORALES POR CONFLICTO DE INTERÉS

Artículo 12.- Las defensoras y los defensores de las audiencias y lectores están inhabilitados para actuar en los siguientes casos:

- a) Ser cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de alguna de las partes, de su representante legal, o de su mandatario o abogado;
- b) Ser acreedor, deudor o garante de alguna de las partes, salvo cuando lo fuere de las entidades del sector público, de las instituciones del sistema financiero o cooperativas. Habrá lugar a la inhabilidad establecida en este numeral sólo cuando conste el crédito por documento público o por

documento privado reconocido o inscrito por autoridad competente, con fecha anterior a la sustentación del conflicto;

- c) Tener el defensor o defensora, su cónyuge, o sus parientes dentro de los grados de consanguinidad y afinidad expresados en el literal a), proceso legal abierto con la persona u organización que presenta la queja o reclamo ante el medio de comunicación, dentro de los dos años precedentes si el juicio hubiese sido civil, y de cinco si hubiese sido penal;
- d) Tener interés personal en los reclamos, propuestas u observaciones por tratarse de sus negocios, los de su cónyuge, o de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;
- e) Ser signatario, donatario o socio de la persona o colectivo que presenta la queja o reclamo ante el medio de comunicación.

Artículo 13.- Las y los defensores de audiencia o lectores no conocerán aquellos reclamos cuando estén siendo conocidos o hayan sido resueltos por autoridad administrativa o judicial competente.

Artículo 14.- Las causas de inhabilidad de las y los defensores de las audiencias y lectores se propondrán ante el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual deberá pronunciarse en un término de hasta 15 días. No se suspenderá el curso del reclamo. El defensor o defensora suplente seguirá sustanciándolo hasta que se falle sobre la inhabilidad.

Artículo 15.- Todo aquello que no se contemple en este Reglamento seguirá las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil y demás normativas aplicables.

TÍTULO V DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Capítulo I Derechos de los medios de comunicación social

Artículo 16.- Los medios de comunicación social de carácter nacional tendrán los siguientes derechos:

- a) Conocer, por parte del defensor o defensora de audiencias o lectores, el informe mensual de gestión que deberá contener recomendaciones, las cuales no son vinculantes. El medio podrá, de forma motivada, pedir aclaraciones o rectificaciones al referido informe. Esto no impedirá el pago de la remuneración mensual correspondiente.
- b) Recibir, por parte del defensor o defensora de audiencias o lectores, el documento en el cual se refleje el pago de su remuneración que se realiza a través de la Superintendencia de la Información y Comunicación.



- c) Recibir, de la Superintendencia de la Información y Comunicación, los documentos que certifiquen los desembolsos que realizan los medios de comunicación de carácter nacional para el pago de las y los defensores de audiencias o lectores, así como los que sirvan para su declaración de impuesto a la renta.

Capítulo II

Obligaciones de los medios de comunicación social

Artículo 17.- Son obligaciones de los medios de comunicación social de carácter nacional:

- a) Pagar la remuneración que corresponda a las y los defensores de las audiencias y lectores de acuerdo con la Ley Orgánica de Comunicación, su Reglamento General y esta normativa.
- b) Proporcionar oportunamente los instrumentos, herramientas tecnológicas y materiales necesarios para la ejecución del trabajo de las y los defensores de audiencias y lectores, en condiciones adecuadas para que éste sea realizado.
- c) Publicar en la página web del medio de comunicación, en un lugar visible y de fácil acceso, los datos generales, de contacto, las informaciones y todo lo referente a las y los defensores de las audiencias y lectores.
- d) Disponer de espacios en la web que promuevan la participación de los usuarios, recogiendo las quejas y sugerencias más relevantes, las respuestas de los profesionales y la del propio defensor o defensora. Asimismo estos espacios deberán contribuir a un mejor conocimiento del funcionamiento interno del medio de comunicación.
- e) Proveer a las y los defensores de audiencia y lectores la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.
- f) El medio de comunicación social de carácter nacional deberá dotarle de todos los recursos materiales y de apoyo administrativo que sean necesarios. A este respecto, contará con un espacio de trabajo permanente en la oficina matriz del medio de comunicación que facilite el despacho y cumplimiento de las funciones establecidas en la Ley Orgánica de Comunicación, su Reglamento General y demás normas conexas.

TÍTULO VI

DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO Y REMUNERACIÓN

Capítulo I

De los reclamos



Artículo 18.- Para la presentación de reclamos, se aplicará lo previsto en el artículo 34 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación.

Capítulo II Remuneración

Artículo 19.- Las y los defensores de las audiencias y lectores percibirán un salario mensual equivalente a cuatro (4) remuneraciones mensuales unificadas, incluidos los beneficios de ley, que será pagado por el medio de comunicación correspondiente de conformidad con lo expresado en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

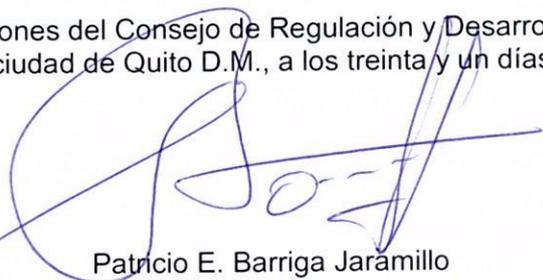
Primera.- El régimen laboral de las y los defensores de las audiencias y lectores será determinado por el Ministerio de Relaciones Laborales.

Segunda.- El mecanismo para el pago a las y los defensores de las audiencias y lectores será determinado por la Superintendencia de la Información y Comunicación en coordinación con el Ministerio de Finanzas.

DISPOSICIÓN FINAL

El presente Reglamento entrará en vigencia a partir de su aprobación, sin perjuicio de su posterior publicación en el Registro Oficial.

Dado en la sala de sesiones del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, en la ciudad de Quito D.M., a los treinta y un días del mes de octubre de dos mil catorce.



Patricio E. Barriga Jaramillo
Presidente

Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación



Eduardo Almeida
Secretario General

ANEXO V

Creación y Estatuto de la Defensoría de las Audiencias de los medios de Comunicación del SINART S.A Costa Rica

CONSIDERANDO:

- Que la Constitución Política de la República de Costa Rica establece, en su artículo 29, el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a “comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca.”
- Que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dice: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”
- Que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 13 sobre la Libertad de Pensamiento y de Expresión, dice que “este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”
- Que la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, en el informe Indicadores de Calidad de las Emisoras Públicas – Evaluación Contemporánea, señala que “Las emisoras públicas se fortalecen cuando existe la percepción de que responden a la ciudadanía y no a los políticos o anunciantes. Tal efecto puede obtenerse por medio del tipo de financiamiento o por medio de la existencia de organizaciones de vigilancia que incentiven la participación de la ciudadanía y la rendición de cuentas de las emisoras.”

- Que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su documento ESTÁNDARES DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN PARA UNA RADIODIFUSIÓN LIBRE E INCLUYENTE, establece que “Los medios públicos de comunicación deben actuar de modo transparente. Ello implica, por un lado, que los Estados garanticen acceso a la información sobre todos los aspectos vinculados a su gestión (salvo las garantías propias del periodismo como la reserva de la fuente de la información); y por otro, que se contemplen mecanismos de rendición de cuentas y de participación ciudadana, por ejemplo, para la recepción de propuestas y de comentarios o quejas por parte de la audiencia.”

- Que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión, Ley N° 8346, establece en su artículo 4, los siguientes principios que rigen la actividad del SINART S.A.:
 - o La objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones.

- o La separación entre las informaciones y las opiniones, así como la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión.

- o El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural.

- o El respeto al honor, la fama, la vida privada de las personas y, en general, a los derechos y las libertades reconocidos en la Constitución Política.

- o La protección de los derechos y la dignidad de la juventud y la infancia, los derechos de los hombres, las mujeres y las familias.

- o El respeto por los valores de igualdad incluidos en el artículo 33 de la Constitución Política.

- o La oferta de programas diversos, variados y de actualidad, así como de noticias e información rigurosas y equilibradas, a fin de permitir que la ciudadanía forme su propia opinión.

- o La promoción de la cultura, la educación y el entretenimiento, así como el acceso de los ciudadanos a ellos, por medio de una programación que satisfaga las necesidades de la población.

o Contribuir, mediante programas educativos, al incremento de los conocimientos y las oportunidades.

o Considerar que la oferta de programas en el mercado libre comercial no resulta productiva, a causa del elevado riesgo comercial que representa.

o Liderar la transición a la radiodifusión digital terrestre y, en general, a la innovación tecnológica.

o Contribuir al desarrollo y enriquecimiento de la cultura costarricense y universal. o Promover el fortalecimiento de los valores en que se fundamenta el Estado costarricense.

o Coadyuvar a garantizar las pautas indicadas en el artículo 89 de la Constitución Política, a efecto de desarrollar y conservar el patrimonio natural, histórico, artístico y cultural.

o Promover foros para la discusión de temas de interés nacional e internacional.

o Cooperar en el fortalecimiento de la comunidad internacional, especialmente en las materias atinentes a la promoción y tutela de los derechos humanos.

- Que la misma Ley establece en el artículo 20 la obligación del SINART de rendir cuentas sobre su desempeño y funcionamiento en el cumplimiento de los objetivos y principios de su Ley.

- Que es competencia del Consejo Ejecutivo del SINART “fijar las políticas, los principios básicos y las líneas generales de programación y administración” y velar por el cumplimiento de la Ley Orgánica, fundamentalmente de los Principios que guían la actividad del SINART.

- Que el SINART es un sistema de medios de comunicación de servicio público, y como tal su función social es ofrecer a sus usuarios, en este caso audiencias, información veraz, independiente, plural y diversa, y contenidos acordes con los principios estipulados en su Ley Orgánica, sobre cuyo cumplimiento debe rendir cuentas a la ciudadanía.

EL CONSEJO EJECUTIVO DEL SINART ACUERDA:

1. Crear la Defensoría de las Audiencias de los Medios de Comunicación del SINART S.A., que deberá velar por el derecho de la ciudadanía a recibir información veraz, independiente, plural y diversa; y a un entretenimiento acorde con los principios que rigen la actividad de sus medios.
2. La Defensoría de las Audiencias tendrá como objetivo la autorregulación ética y profesional de los medios de comunicación del SINART, como principios establecidos por organismos internacionales para identificar y valorar acciones internas y externas que permitan mantener adecuados estándares de calidad, afines a las expectativas y derechos de la audiencia y los clientes del SINART como sistema de medios de servicio público.
3. La Defensoría de las Audiencias promoverá la transparencia y la autocrítica en los medios de comunicación del SINART S.A., y creará mecanismos de participación ciudadana e interacción entre las audiencias y las personas responsables de la producción y emisión de contenidos.
4. Sin perjuicio de la legislación nacional que rige la actividad de los medios de comunicación del país, y la relativa a las instituciones y empresas públicas, la Defensoría de las Audiencias deberá velar particularmente por el apego a las políticas institucionales sobre programación e información, especialmente a las contempladas en las políticas de programación vigentes y en el Manual de Estilo.
5. La Defensoría de las Audiencias atenderá los reclamos, quejas y sugerencias de la ciudadanía sobre la programación y las informaciones emitidas por los medios de comunicación del SINART; y deberá recabar las explicaciones necesarias a fin de dar una respuesta pronta y oportuna.
6. Tramitará con especial prioridad las relacionadas con posibles incumplimientos a la normativa nacional, internacional o institucional sobre Derechos Humanos, las relacionadas con la igualdad y equidad de género, la protección de poblaciones vulnerables, con posibles violaciones a derechos fundamentales o garantías constitucionales, y con los principios de igualdad y no discriminación por causa alguna de una persona o población específica. También deberá velar por el acceso de las

personas con discapacidad a los contenidos, incluyendo los servicios de subtítulo, audio descripción y lenguaje LESCO.

7. La Defensoría de las Audiencias actuará especialmente ante solicitudes expresas de la ciudadanía, pero podrá actuar de oficio en asuntos que considere pertinentes.

8. El SINART convocará un concurso público, que será ampliamente publicitado, para recibir postulaciones a ocupar el cargo de Defensor o Defensora de las Audiencias. La decisión final sobre el nombramiento será del Consejo Ejecutivo como máximo jerarca institucional, que podrá avocarse la competencia de la Dirección General prevista en el artículo 26 inciso d) de la ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión. Se entiende que dicha avocación tendrá únicamente efectos para el nombramiento del Defensor o Defensora de las audiencias indicado en el presente acuerdo.

9. El Consejo Ejecutivo delega la función disciplinaria atinente al Defensor o Defensora de las Audiencias, a la Administración del SINART, únicamente en lo que respecta a sanciones de índole administrativa. No podrá la administración sancionar las conductas derivadas de actuaciones propias a la naturaleza del cargo, sin embargo podrá emitir informes sobre las actuaciones del Defensor o Defensora que deberán ser conocidas por el Consejo para la aplicación de cualquier sanción disciplinaria.

10. El nombramiento será por un plazo de 3 años, y podrá renovarse por una única vez. Solo podrá cesarse de su cargo por las siguientes causas: a. Renuncia. b. Finalización de su mandato. c. Incumplimiento grave de sus funciones, previo informe detallado que lo justifique solicitado por el Consejo Ejecutivo. La decisión final recae exclusivamente en el Consejo Ejecutivo. d. Haber sido condenado penalmente en sentencia firme.

11. Los requisitos para aspirar al cargo de Defensor o Defensora de las Audiencias serán: a. Grado mínimo de Licenciatura en carreras relacionadas con ciencias de la comunicación colectiva o ciencias sociales.

Condiciones deseables:

- b. Contar con al menos cinco años de experiencia trabajando en un medio de comunicación, preferiblemente en áreas relacionadas con su gestión y funcionamiento.
 - c. Estudios, experiencia y publicaciones en materia de derecho a la comunicación y a la información, libertad de expresión, investigación de audiencias, medios de servicio público, y redes sociales.
 - d. Preferible contar con experiencia en actividades relacionadas con Derechos Humanos.
 - e. Preferible contar con experiencia en áreas relacionadas con servicio al usuario o gestión de calidad.
 - f. Poseer amplio conocimiento de la labor periodística y de los medios de comunicación del país.
 - g. Poseer amplio conocimiento en los productos y servicios que brinda el SINART S.A.
 - h. Habilidad para redactar y para realizar transmisiones radiofónicas y televisivas.
 - i. Buenas relaciones humanas.
 - j. Habilidad de negociación.
 - k. Disposición para realizar giras periódicas.
 - l. Tener conocimientos informáticos sobre los paquetes básicos de oficina.
 - m. Creatividad, iniciativa y proactividad.
12. Son funciones del Defensor o Defensora de las Audiencias:
- a. Recibir, analizar y responder reclamos, quejas y sugerencias de las audiencias y clientes del SINART, mediante espacios de comunicación fijos y periódicos, identificados específicamente para el uso de los consumidores de información.
 - b. Tramitar los reclamos, quejas y sugerencias de las audiencias ante las personas o departamentos responsables, requiriendo las explicaciones que considere necesarias.

- c. Responder a la persona o grupo que presentó la solicitud en un plazo máximo de 10 días, aportando las explicaciones recibidas, y su criterio y evaluación sobre ellas.
- d. Diseñar y promover mecanismos de participación de las audiencias en la producción y regulación de los contenidos y las informaciones. Las audiencias deben tener la posibilidad de interactuar entre sí para generar sentidos comunes sobre el tratamiento de los contenidos y las informaciones.
- e. Mantener una página en el sitio web del SINART con la información que deben conocer las audiencias sobre los medios de comunicación del SINART, las formas de participación, sus derechos, los mecanismos de reclamo o sugerencia, la normativa que rige su actividad, y las solicitudes más relevantes recibidas, así como la respuesta dada.
- f. Realizar un informe trimestral al Consejo Ejecutivo sobre los asuntos atendidos, y sus recomendaciones para mejorar el servicio de los medios de comunicación.
- g. Proponer estándares y debates internos y externos al SINART, sobre la calidad, la ética, el profesionalismo y la transparencia en el ejercicio periodístico y de otros profesionales en comunicación. Además de promover debates internos y externos respecto a los mecanismos de participación ciudadana en los medios de comunicación públicos.
- h. Desarrollar mecanismos de control de estándares de calidad, ética y profesionalismo de contenidos periodísticos, comerciales y editoriales, con el fin de minimizar riesgos y la reincidencia de errores que puedan afectar de forma negativa la percepción de las audiencias del SINART, sin violentar los principios de las libertades de expresión e información.
- i. Proponer acciones y medidas que permitan evitar la reiteración de los problemas detectados.
- j. Dirigir espacios televisivos, radiofónico o escritos, periódicos, para dar atención a las audiencias del SINART.
- k. Proponer a los niveles superiores programas de trabajo y manuales de procedimientos sobre actividades de atención y control de los servicios que presta la

Institución; promover procesos de modernización en la prestación de los servicios con base en las investigaciones realizadas por la dependencia.

13. La Defensoría de las Audiencias estará adscrita orgánicamente al Consejo Ejecutivo, pero ejercerá sus funciones con independencia funcional y de criterio respecto de las personas y órganos jerárquicos del SINART y de sus medios; por lo que no deberá involucrarse en funciones de la administración activa, con excepción de las necesarias para cumplir las propias.

14. La Dirección General del SINART deberá proveer a la Defensoría de las Audiencias las facilidades físicas y tecnológicas necesarias para recibir los reclamos, quejas y sugerencias; así como para divulgar los derechos que asisten a las personas usuarias de los medios del SINART, y los mecanismos para hacerlos valer.

15. Todas las personas trabajadoras del SINART están obligadas a responder a la brevedad posible a la Defensoría de las Audiencias sus requerimientos de información relacionados con un reclamo o queja. En caso contrario, la Defensoría podrá denunciar ante el superior jerárquico el incumplimiento, lo que se considerará una falta grave y podría tener consecuencias disciplinarias.

16. En caso de que la situación denunciada sea recurrente, o que la persona u organización denunciante no se dé por satisfecha con las gestiones de la Defensoría, podrá elevar el caso ante el Consejo Ejecutivo.

17. Las quejas, reclamos o sugerencias podrán recibirse por medios físicos o electrónicos, y en todo caso deben contener un detalle de la situación denunciada que incluya el programa o información denunciada y el horario en el que fue emitida, el o los derechos que se creen vulnerados, aportar pruebas en la medida de lo posible, y los datos y formas de notificación de la persona que interpone la acción. La Defensoría podrá comunicarse con la persona o grupo en caso de requerir información adicional que facilite la tramitación de la queja o sugerencia.

ANEXO VI

Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Comunicação Social Eletrônica

(Lei da Mídia Democrática) de Brasil. Recuperado em

<http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/projeto-de-lei/>

CAPÍTULO 1

OBJETO DA LEI E DEFINIÇÃO DOS SERVIÇOS

Artigo 1 – Este projeto de lei dispõe sobre a comunicação social eletrônica, de forma a regulamentar os artigos 5, 21, 220, 221, 222 e 223 da Constituição Federal.

Artigo 2 – Para efeito desta lei, considerase:

I. Comunicação social eletrônica: as atividades de telecomunicações ou de radiodifusão que possibilitam a entrega de programação audiovisual ou de rádio em qualquer plataforma, com as seguintes características:

- a)** fluxo de sinais predominantemente no sentido da emissora, prestadora ou operadora para o usuário;
- b)** conteúdo da programação não gerado pelo usuário; e
- c)** escolha do conteúdo das transmissões realizada pela prestadora do serviço, seja como grade de programação, seja como catálogo limitado de oferta de programação.

II. Radiodifusão televisiva, ou televisão: atividades de comunicação social eletrônica efetuadas por transmissão primária, com ou sem fio, terrestre ou por satélite, codificada ou não, de sons e imagens, estáticas ou em movimento, destinados ao público geral.

III. Radiodifusão sonora, ou rádio: atividades de comunicação social eletrônica efetuadas por transmissão primária, com ou sem fio, codificada ou não, cujo objetivo principal seja a transmissão regular de programação sonora ao público geral.

IV. Radiodifusão de sons e imagens ou radiodifusão televisiva terrestre, ou televisão terrestre: é a radiodifusão televisiva que se utiliza de radiofrequências atmosféricas como meio de distribuição do sinal para os aparelhos receptores terminais;

V. Operação de rede: atividades de transmissão, distribuição ou difusão dos sinais contendo programação de uma ou mais de uma emissora realizada por pessoa jurídica de direito privado ou público detentora de outorga para essas atividades;

VI. Emissora ou programadora: a pessoa jurídica de direito privado ou público detentora de outorga para realizar atividades de programação de rádio ou televisão e geração primária de sinal a ser transmitido, difundido, distribuído pelo operador de rede;

VII. Emissoras associativas-comunitárias: emissoras de rádio ou televisão de finalidade sociocultural geridas pela própria comunidade, sem fins lucrativos, abrangendo comunidades territoriais, etnolinguísticas, tradicionais, culturais ou de interesse.

VIII. Emissora local: pessoa jurídica de direito privado ou público cujas outorgas para realizar atividades de programação de rádio ou televisão e geração primária de sinal estabeleçam a obrigação de ocupar pelo menos 70% da grade de programação com produção cultural, artística e jornalista regional.

IX. Rede de emissoras: conjunto de emissoras dispersas no território nacional que transmitam predominantemente programação organizada e gerada por uma dessas emissoras a ser identificada como cabeça de rede, conforme as condições e limites determinados por esta lei e sua regulamentação.

X. Emissoras ou redes com poder de mercado significativo – emissoras que possuem média anual de mais de 20% de audiência, estabelecem contratos de afiliação com mais de 10 emissoras ou recebem mais de 20% das verbas publicitárias em âmbito nacional ou local.

XI. Produção cultural, artística e jornalística regional: programas culturais, artísticos e jornalísticos totalmente produzidos e emitidos nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras e/ou suas afiliadas por produtor local, seja pessoa física ou jurídica, nos termos da regulamentação.

XII. Televisão por fluxo de mídia, ou por protocolo de internet, ou TVIP, ou IPTV: é a transmissão televisiva que utiliza protocolo de internet e pacotes de dados como método de difusão ou distribuição da programação.

§ 1º – As definições de conteúdo brasileiro e produtora brasileira independente obedecerão às estabelecidas na lei 12.485/2011.

Artigo 3 – São serviços de comunicação social eletrônica:

I – Radiodifusão de sons e imagens ou radiodifusão televisiva terrestre de acesso aberto: serviço ao qual tem acesso, sem nenhum ônus ou restrição de qualquer natureza, qualquer pessoa natural que disponha de aparelho receptor de sinais de radiodifusão televisiva terrestre;

II – Serviço de acesso condicionado: serviço definido pela Lei 12.485/2011;

III – IPTV: serviço ao qual tem acesso aberto ou condicionado, qualquer pessoa natural que disponha de aparelho receptor conectado a redes de dados e capaz de receber o serviço;

IV – Radiodifusão sonora ou rádio: serviço ao qual tem acesso, sem nenhum ônus ou restrição de qualquer natureza, qualquer pessoa natural que disponha de aparelho receptor de sinais de radiodifusão de sons transmitidos por freqüências radioelétricas atmosféricas

§ 1º – É competência do poder Executivo a criação ou classificação de outros serviços de telecomunicações ou radiodifusão como de comunicação social eletrônica.

§ 2º – Os serviços de televisão terrestre e de rádio são obrigatória e exclusivamente de acesso aberto.

CAPÍTULO 2

DA COMUNICAÇÃO SOCIAL ELETRÔNICA

Artigo 4 – A comunicação social eletrônica reger-se-á pelos seguintes princípios e objetivos:

- a)** garantia da estrita observação das normas constitucionais, em especial os artigos 5º, 21, 22 e os artigos 220 a 224;
- b)** promoção e garantia dos direitos de liberdade de expressão e opinião, de acesso à informação e do direito à comunicação;
- c)** promoção da pluralidade de ideias e opiniões na comunicação social eletrônica;

- d)** promoção e fomento da cultura nacional em sua diversidade e pluralidade;
- e)** promoção da diversidade regional, étnico-racial, de gênero, orientação sexual, classe social, etária, religiosa e de crença na comunicação social eletrônica, e o enfrentamento a abordagens discriminatórias e preconceituosas em relação a quaisquer desses atributos, em especial o racismo, o machismo e a homofobia;
- f)** garantia da complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação;
- g)** estímulo à competição e à promoção da concorrência entre os agentes privados do setor;
- h)** garantia dos direitos dos usuários;
- i)** estímulo à inovação no setor;
- j)** proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes de forma integral e especial, assegurando-lhes, com prioridade absoluta, a defesa de toda forma de exploração, discriminação, negligência e violência e da erotização precoce, conforme estabelecido no art. 227 da Constituição Federal;
- k)** garantia da universalização dos serviços essenciais de comunicação;
- l)** otimização do uso do espectro eletromagnético e de todos os recursos técnicos necessários para a execução dos serviços de comunicação social eletrônica;
- m)** promoção da transparência e do amplo acesso às informações públicas;
- n)** proteção da privacidade dos cidadãos, ressalvados os casos de preservação do interesse público;
- o)** garantia da acessibilidade plena aos meios de comunicação, com especial atenção às pessoas com deficiência;
- p)** promoção da participação popular nas políticas públicas de comunicação.

§ 1º – Aplicam-se à comunicação social eletrônica as determinações do Estatuto da Igualdade Racial e demais leis federais que abordem a matéria.

§ 2º – Aplicam-se ainda à comunicação social eletrônica as determinações do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, da Convenção Americana de Direitos Humanos, da Convenção de Diversidade Cultural da UNESCO e dos demais acordos, convenções e tratados internacionais dos quais o Brasil for signatário.

Artigo 5 – As outorgas para os serviços de comunicação social eletrônicas e dividem nos seguintes sistemas¹:

I. Sistema público: compreende as emissoras de caráter público ou associativo-comunitário, geridas de maneira participativa, a partir da possibilidade de acesso dos cidadãos a suas estruturas dirigentes e submetidas a regras democráticas de gestão, desde que sua finalidade principal não seja a transmissão de atos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

II. Sistema privado: abrange as emissoras de propriedade de entidades privadas em que a natureza institucional e o formato de gestão sejam restritos, sejam estas entidades de finalidade lucrativa ou não;

III. Sistema estatal: abrange as emissoras cuja finalidade principal seja a transmissão de atos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e aquelas controladas por instituições públicas vinculadas aos poderes do Estado nas três esferas da Federação que não atendam aos requisitos de gestão definidos para o sistema público.

§ 1º – Pelo menos 33% dos canais ou capacidade de espectro destinados à televisão terrestre e rádio serão reservados ao sistema público, sendo pelo menos 50% deles para os serviços prestados por entes de caráter associativo-comunitário.

§ 2º – Cabe ao Poder Executivo assegurar que os serviços prestados por emissoras integrantes do Sistema Público mantidas ou vinculadas ao Poder Público cheguem a pelo menos 80% dos municípios brasileiros.

§ 3º – As emissoras integrantes do sistema público mantidas ou vinculadas ao Poder Público deverão ter em seu modelo institucional um órgão curador composto em sua maioria por integrantes da sociedade civil, com diversidade de representação e indicação pelos pares. Essa instância deve participar das discussões e das decisões estratégicas da emissora e acompanhar seu desempenho, zelando, entre outras coisas, pela qualidade da programação e independência e autonomia nas decisões editoriais.

Artigo 6 – Fica criado o Fundo Nacional de Comunicação Pública, com o objetivo de apoiar a sustentabilidade das emissoras do sistema público, a ser composto por:

I. 25% da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública prevista na lei 11.652;

II. verbas do orçamento público em âmbitos federal e estadual;

III. recursos advindos de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), de 3% sobre a receita obtida com publicidade veiculada nas emissoras privadas;

IV. pagamento pelas outorgas por parte das emissoras privadas;

V. doações de pessoas físicas e jurídicas;

VI. outras receitas.

§ único – Ao menos 25% do Fundo serão destinados às emissoras integrantes do Sistema Público de natureza associativa-comunitária.

CAPÍTULO 3

DA ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO E CRITÉRIOS DE OUTORGAS

Artigo 7 – As emissoras de televisão terrestre e de rádio deverão transmitir sua programação por meio de um operador de rede.

§ 1º – Caberá ao operador de rede organizar as programações das emissoras nos canais a ele outorgados pela Agência Nacional de Telecomunicações e assegurar a difusão dessas até a casa dos usuários em condições técnicas adequadas, bem como oferecer seu serviço às prestadoras de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, em condições justas, isonômicas e não discriminatórias.

§ 2º – O operador de rede deverá carregar obrigatoriamente de forma não-onerosa as programações das emissoras do sistema público outorgadas para aquela região

§ 3º – Cabe à Anatel organizar e conduzir as licitações para concessão onerosa de frequências a operadores de rede, conforme os seguintes princípios:

I – prazo de concessão de 10 anos para o rádio e 15 para a televisão;

II – preços justos e não discriminatórios, assegurado o equilíbrio financeiro dos contratos;

III – estímulo à presença do maior número possível de operadores em uma mesma área e desestímulo à concentração de concessões em uma mesma empresa ou conglomerado empresarial de direito privado;

IV – vedação total a associações de qualquer natureza entre emissoras e operadores de rede;

V – impedimento à participação nas licitações e consequentes concessões, a empresas concessionárias ou autorizadas de outros serviços de telecomunicações que já detenham poder significativo em seus mercados correspondentes.

Artigo 8 – O Plano Básico de Distribuição de Frequências disporá sobre o número de operadoras de rede, área de cobertura, potência, frequência e outras definições técnicas, conforme regiões, áreas ou localidades, sempre contemplando as obrigações de complementaridade entre os sistemas emissores, não havendo limite prévio de potência ou cobertura por tipo de serviço.

Artigo 9 – Cabe à Ancine organizar e conduzir as licitações para outorga onerosa de programação a emissoras, conforme a disponibilidade de distribuição de frequências entre os sistemas e obedecendo aos seguintes princípios:

- a)** a contribuição para a pluralidade e diversidade na oferta, considerando o conjunto do sistema;
- b)** a contribuição para a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal;
- c)** o fortalecimento da produção cultural local e a ampliação de empregos diretos;
- d)** a maior oferta de tempo gratuito disponibilizado para a cultura nacional e regional e programação produzida por produtoras brasileiras independentes.

§ 1º – O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão;

§ 2º – O preço e condições de exploração das outorgas serão definidos em seus cadernos de encargos.

§ 3º – A Ancine deverá prever um plano de outorgas para cada localidade, garantida a complementaridade dos sistemas e contemplada a existência de emissoras locais e emissoras associadas em redes.

§ 4º – O processo de outorga será pautado pelos princípios de transparência e publicidade, e será precedido de audiências públicas, que podem ser realizadas na localidade objeto da outorga.

Artigo 10 – O processo de renovação das outorgas deve observar ainda:

- a) o cumprimento à preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
- b) a promoção da cultura nacional e regional, estímulo à produção independente e respeito aos demais princípios constitucionais concernentes ao tema;
- c) o respeito aos princípios e objetivos estabelecidos no artigo 4º desta lei;
- d) o cumprimento das previsões contratuais relacionadas a aspectos técnicos e de programação;
- e) comprovação de eventual descumprimento dos princípios da comunicação social eletrônica e da Constituição Federal;
- f) a regularidade trabalhista, fiscal e previdenciária da prestadora de serviço;
- g) a realização de consultas públicas abertas à participação de qualquer cidadão e amplamente divulgadas.

Artigo 11 – Na utilização das outorgas de rádio e televisão terrestre, é vedada:

- I. A cessão onerosa ou o arrendamento das prestadoras de serviços de comunicação social eletrônica, bem como de horários de sua grade de programação;
- II. A veiculação de conteúdo editorial ou artístico em troca de vantagens pecuniárias diretas para a prestadora de serviços de comunicação audiovisual.

Artigo 12 – É vedada a transferência direta ou indireta das outorgas, bem como qualquer tipo de especulação financeira sobre elas.

§ único – No caso de desistência da prestação de serviço pela operadora, a outorga deverá ser devolvida ao órgão regulador, sem qualquer compensação financeira.

Artigo 13 – São condições para obtenção das outorgas:

§ 1º – Pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das emissoras de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação.

§ 2º – A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social.

§ 3º – É vedada a participação acionária, operação, controle ou exercício da função de direção de entidade prestadora de serviços de comunicação social eletrônica por pessoa que gozar de imunidade parlamentar ou de foro privilegiado ou de seus parentes em primeiro grau.

§ 4º – É vedada a outorga de emissoras de rádio ou televisão a igrejas ou instituições religiosas e a partidos políticos.

CAPÍTULO 4

DOS MECANISMOS PARA IMPEDIR A CONCENTRAÇÃO, O MONOPÓLIO OU OLIGOPÓLIO

Artigo 14– O mesmo grupo econômico não poderá controlar diretamente mais do que cinco emissoras no território nacional.

Artigo 15 – O mesmo grupo econômico não poderá ser contemplado com outorgas do mesmo tipo de serviço de comunicação social eletrônica que ocupem mais de 3% do espectro reservado àquele serviço na mesma localidade .

Artigo 16 – Uma prestadora não poderá obter outorga para explorar serviços de comunicação social eletrônica se já explorar outro serviço de comunicação social eletrônica na mesma localidade, se for empresa jornalística que publique jornal diário ou ainda se mantiver relações de controle com empresas nestas condições.

§ 1º – Nas cidades com 100 mil habitantes ou menos, um mesmo grupo poderá explorar mais de um serviço de comunicação social eletrônica ou manter o serviço e a publicação de jornal diário desde que um dos veículos de comunicação não esteja entre os três de maior audiência ou tiragem.

§ 2º – A possibilidade mencionada no parágrafo primeiro não se aplica a quem explorar serviço de acesso condicionado.

Artigo 17 – As emissoras de televisão terrestre e rádio não poderão manter média anual de participação em receita de venda de publicidade e conteúdo comercial superior em 20% à sua participação na audiência, considerados critérios e mercados relevantes definidos em regulamento.

Artigo 18 – Os órgãos reguladores devem monitorar permanentemente a existência de práticas anticompetitivas ou de abuso de poder de mercado em todos os serviços de comunicação social eletrônica, podendo, para isso, promover regulação sobre contratos ou ações que digam respeito à:

- I. afiliação entre emissoras;
- II. relação das emissoras ou programadoras com as produtoras;
- III. relação dos operadores de rede com as emissoras ou programadoras;
- IV. relação dos fabricantes de equipamento com provedores de aplicação e emissoras ou programadoras;
- V. práticas comerciais das emissoras e programadoras com agências e anunciantes;
- VI. aquisição de direitos de exibição, especialmente de eventos de notório interesse público;
- VII. gestão de direitos que afetem o pluralismo ou a diversidade na programação de serviços de comunicação social eletrônica.

CAPÍTULO 5

DA PROGRAMAÇÃO E DOS MECANISMOS DE INCENTIVO À DIVERSIDADE

Artigo 19 – Com vistas à promoção da diversidade regional, as emissoras de televisão terrestre deverão respeitar as seguintes exigências:

- I. As emissoras afiliadas a uma rede deverão ocupar no mínimo 30% de sua grade veiculada entre 7h e 0h com produção cultural, artística e jornalística regional, sendo pelo menos sete horas por semana em horário nobre.

II. As emissoras com outorgas locais devem ocupar no mínimo 70% de sua grade com produção regional.

Artigo 20 – As emissoras de televisão terrestre deverão veicular no horário nobre o mínimo de 10% de programação produzida por produtora brasileira independente, sendo no mínimo 50% desse tipo de conteúdo realizado na própria área de mercado da emissora.

Artigo 21 – As emissoras de televisão terrestre ou rádio ou redes consideradas como de poder de mercado significativo deverão estar submetidas às seguinte regras:

I. Assegurar, como direito de antena, 1 hora por semestre para cada um de 15 grupos sociais relevantes, definidos pelo órgão regulador por meio de edital com critérios transparentes e que estimulem a diversidade de manifestações.

II. A criação de conselhos consultivos de programação com composição que represente os mais diversos setores da sociedade.

Artigo 22 – As emissoras de televisão terrestre deverão observar os seguintes princípios na definição de sua grade de programação:

I – Mínimo de 70% do tempo de programação ocupado com conteúdo brasileiro;

II – Mínimo de 2 horas diárias de programação destinada a conteúdo jornalístico, nos termos da regulamentação.

§ único – a regulamentação estabelecerá limites de tempo e demais regras para veiculação de programas visando propaganda de partido político ou propagação de fé religiosa, respeitando os princípios de pluralidade, diversidade e direitos humanos, e a proibição a qualquer tipo de manifestação de intolerância, nos termos da Constituição, desta lei e outras leis relacionadas.

Artigo 23 – Pelo menos 50% das outorgas de rádio em cada localidade devem ser reservadas a emissoras que veiculem no mínimo 70% de conteúdo brasileiro.

Artigo 24 – A programação dos serviços de comunicação social eletrônica deverá respeitar os princípios e objetivos definidos no artigo 4.

§ 1 – É vedada qualquer tipo de censura prévia, seja ela do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário ou de parte privada, observado o disposto no artigo 220 da Constituição.

§ 2º – É vedada a veiculação de:

I. propaganda a favor da guerra;

II. apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência ou qualquer outra ação ilegal similar contra qualquer pessoa ou grupo de pessoas, por nenhum motivo, inclusive os de raça, cor, etnia, gênero, orientação sexual, religião, linguagem ou origem nacional.

§ 3º – Os prestadores de serviço de comunicação social eletrônica podem ser responsabilizados a posteriori pelos órgãos reguladores ou pelo Poder Judicial no caso de veiculação de programação que afete os direitos ou a reputação individual, coletiva ou difusa, nos casos de veiculação de conteúdo que:

I. promova discriminação de gênero, étnico-racial, classe social, orientação sexual, religião ou crença, idade, condição física, região ou país, ou qualquer manifestação de intolerância relativa a esses atributos, ressalvadas as declarações feitas por terceiros em programas jornalísticos ou as obras de dramaturgia;

II. viole a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, ressalvados os casos de prevalência do interesse público;

III. exponha pessoas a situações que, de alguma forma, redundem em constrangimento ou humilhação;

IV. incite a violência, ressalvadas as declarações feitas por terceiros em programas jornalísticos e as obras de dramaturgia;

V. viole o princípio de presunção de inocência;

VI. promova proselitismo político, a não ser em conteúdo jornalístico e no horário eleitoral e reservado aos partidos políticos;

Artigo 25 – O direito de resposta nos serviços de comunicação social eletrônica deve ser garantido de forma individual, coletiva ou difusa a todas as pessoas físicas ou

jurídicas que forem acusadas ou ofendidas em sua honra ou a cujo respeito for veiculado fato inverídico ou errôneo em meios de comunicação. O espaço dado deve ser gratuito, igual ao utilizado para a acusação ou ofensa. O pedido de resposta deve ser atendido em até 48 horas após o recebimento da reclamação, após o que pode haver reclamação ao órgão regulador, que terá o poder de concedê-lo administrativamente.

Artigo 26 – O serviço de comunicação social eletrônica baseia-se no respeito e promoção aos direitos das crianças e adolescentes, para fins de que se garantem:

I. a aplicação do sistema de classificação indicativa por faixas etárias e faixas horárias, observando os diferentes fusos horários do Brasil;

II. a adoção de políticas públicas de estímulo à programação de qualidade específica para o público infantil e infanto-juvenil, em âmbito nacional e local;

III. a adoção de políticas de fomento à leitura e prática críticas de comunicação;

IV. a aprovação de regras específicas sobre o trabalho de crianças e adolescentes em produções midiáticas;

V. a proibição da publicidade e conteúdo comercial dirigidos a crianças de até 12 anos.

Artigo 27 – O conteúdo comercial deve estar claramente identificado como tal no momento de sua veiculação, e não poderá superar 25% do tempo da programação.

§ 1º – Entende-se por conteúdo comercial qualquer conteúdo veiculado em troca de vantagens comerciais, pecuniárias ou não, incluindo anúncios publicitários, merchandising, colocação de produtos, programas de televentas, testemunhais ou qualquer similar.

§ 2º – A veiculação de conteúdo comercial de promoção de tabaco e medicamentos é proibida nos serviços de comunicação social eletrônica.

§ 3º – A veiculação de conteúdo comercial de promoção de bebidas alcoólicas acima de 0,5° Gay Lussac ou de alimentos considerados com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans, de sódio, e de bebidas com baixo teor nutricional será restrita ao período de 21h às 6h, com obrigatória divulgação de seus danos à saúde.

Artigo 28 – Os serviços de comunicação eletrônica devem garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência visual e auditiva aos programas e guias de programação, garantindo recursos de audiodescrição, legenda oculta (closed caption), interpretação em LIBRAS e áudio navegação.

CAPÍTULO 6

DOS ÓRGÃOS REGULADORES E ORGANISMOS AFINS

Artigo 29 – É criado o Conselho Nacional de Políticas de Comunicação como órgão independente, mantido pelo Poder Executivo, de promoção de direitos públicos e difusos, com atribuição de zelar pelo cumprimento dos princípios e objetivos definidos no artigo 4º e acompanhar e avaliar a execução das políticas públicas e da regulação do setor.

§ 1º – O Conselho Nacional de Políticas de Comunicação terá as seguintes atribuições:

- I. Apontar diretrizes para as políticas públicas do setor;
- II. Apontar diretrizes para a regulação dos serviços de comunicação social eletrônica;
- III. Nomear o Defensor dos Direitos do Público, escolhido entre cidadãos de ilibada reputação não pertencentes ao Conselho, com independência em relação ao governo e aos prestadores de serviço;
- IV. Propor quadrienalmente o plano nacional de comunicação social eletrônica, em conformidade com os objetivos definidos nesta lei;
- V. Organizar quadrienalmente a Conferência Nacional de Comunicação;
- VI. Acompanhar a gestão do Fundo Nacional de Comunicação Pública, garantindo transparência e imparcialidade na distribuição das verbas;
- VII. Acompanhar e avaliar a execução das políticas públicas e da regulação do setor, de forma a proteger e promover os princípios e objetivos da comunicação social eletrônica.

§ 2º – O Conselho Nacional de Políticas de Comunicação será composto por 28 membros, e terá a seguinte composição:

I. 7 representantes do Poder Executivo, sendo um do Ministério das Comunicações, um do Ministério da Cultura, um do Ministério da Educação, um do Ministério da Justiça, um da Secretaria de Direitos Humanos, um da Anatel e um da Ancine;

II. 3 representantes do Poder Legislativo, sendo um do Senado, um da Câmara dos Deputados e um do Conselho de Comunicação Social;

III. 1 representante da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão;

IV. 4 representantes dos prestadores dos serviços de comunicação social eletrônica;

V. 4 representantes das entidades profissionais ou sindicais dos trabalhadores;

VI. 4 representantes da comunidade acadêmica, instituições científicas e organizações da sociedade civil com atuação no setor;

VII. 4 representantes de movimentos sociais representativos de mulheres, negros, indígenas, população LGBT e juventude;

VIII. O Defensor dos Direitos do Público, que passa a compor o Conselho depois de ser nomeado por este.

§ único – Os representantes previstos no inciso IV a VII acima serão indicados ou eleitos pelos próprios pares, a partir de processo definido em regulamento.

Artigo 30 – São responsáveis pela regulação e definição de políticas relativas à comunicação social eletrônica os seguintes órgãos:

§ 1º – O Poder Executivo, a quem compete definir e implementar políticas públicas de comunicação social eletrônica;

§ 2º – A Anatel, a quem compete:

I. outorgar, mediante concessão, as radiofrequências aos operadores de rede, conforme plano nacional de radiofrequências terrestres;

II. regular e fiscalizar as definições e obrigações legais e contratuais sobre as questões técnicas relativas aos serviços de comunicação social eletrônica, incluindo a definição de normas infralegais, ações regulatórias, fiscalização e sanção;

III. promover estudos, apuração de indicadores e reunião de informações pertinentes;

§ 3º – A Ancine, a quem compete:

I. outorgar autorização para emissoras ou programadoras de televisão e rádio ou outros prestadores de serviços de comunicação social eletrônica responsáveis por programação linear.

II. regular e fiscalizar as obrigações legais e contratuais relativas à programação de serviços de comunicação social eletrônica, incluindo a definição de normas infralegais, ações regulatórias, fiscalização e sanção;

III. promover estudos, apuração de indicadores e reunião de informações pertinentes;

§ 4º – O Congresso Nacional que, nos termos da Constituição, apreciará os atos de outorga e renovação de frequências para a prestação dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

§ 5º – Compete a todos os órgãos responsáveis por regulação e políticas públicas proteger, promover e garantir os princípios e objetivos dos serviços de comunicação social eletrônica.

Artigo 31 – O defensor dos direitos do público terá como objetivo receber e canalizar as consultas, reclamações e denúncias do público de rádio e televisão .

§ único – No exercício de suas funções, o defensor poderá:

I. Atuar de ofício e ou em representação de terceiros, administrativa, judicial e extrajudicialmente.

II. Propor modificações de normas regulamentárias em áreas vinculadas à sua competência ou questionar a legalidade ou razoabilidade das existentes;

III. Formular recomendações públicas às autoridades competentes;

IV. Publicar as manifestações recebidas;

V. Promover debates e audiências sobre os temas afins.

Artigo 32 – Estados e municípios poderão criar órgãos que auxiliem a efetivação dos princípios e objetivos da comunicação social eletrônica definidos nesta lei, respondendo sempre às determinações da legislação federal.

Artigo 33 – Das disposições transitórias:

§ 1º – As sanções e penalidades ao não cumprimento do disposto nesta lei serão definidas em regulamentos específicos a serem aprovados em até um ano após sua promulgação.

§ 2º – Os órgãos reguladores definirão os prazos para adaptação das emissoras às novas regras, observado o respeito aos contratos vigentes no momento de promulgação da lei.

[1] Regulamentação do artigo 223 da Constituição Federal.

2 Aqui o texto busca coibir a prática do ‘jabá’ e as eventuais aquisições de ‘matérias pagas’.

3 Regulamentação do artigo 220, § 5º da Constituição Federal.

4 Limite previsto no Decreto-Lei 236/1967 para a UHF.

5 Dispositivo já constante na legislação do setor, normatizado pelo Decreto 2108 de 24/12/1996, adaptado ao cenário de convergência.

6 Regulamentação do artigo 221 da Constituição Federal.

7 Essas exigências têm como referência o Acordo Interestadual de Radiodifusão da Alemanha (artigos 31 e 32) e a legislação de Portugal.

8 Definido a partir dos princípios da Convenção Americana de Direitos Humanos.

9 De acordo com a medida cautelar da Ação Cautelar 2695 do STF, relatada pelo Ministro Celso de Mello.

10 Regulamenta artigo 220, §4º da Constituição Federal.

11 Conforme artigo 220, §3º, inciso II da Constituição Federal.

ANEXO VII

Anteproyecto de Ley de Radiodifusión Pública del Peru. Recuperado en línea de <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/Anteproyecto-LRP.pdf>

31 de marzo de 2008

CAPITULO III

DEL DEFENSOR DEL RADIOYENTE Y TELEVIDENTE

Artículo 29.- Designación del Defensor del radioyente y televidente La Presidencia del Consejo de Ministros designará al Defensor del radioyente y televidente, por un período de cinco (5) años no renovables. Los Medios de Radiodifusión Pública brindaran al Defensor del radioyente y televidente del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública, todas las facilidades e información que requiera para el ejercicio de su función.

Artículo 30.- Remuneración e incompatibilidades El Defensor del radioyente y televidente percibe remuneración del IRTP, quien le suministra las facilidades requeridas para su trabajo, la que serán equivalentes a las que tiene el funcionario de mas alto nivel de la entidad.

Artículo 31.- Funciones del Defensor del radioyente y televidente Son funciones del Defensor del radioyente y televidente del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública, las siguientes:

- a) Recibir, evaluar y canalizar las propuestas y quejas de los usuarios en el ámbito nacional.
- b) Proponer al Directorio y/o a la Dirección Ejecutiva del IRTP y de los demás operadores de radiodifusión pública los correctivos y dispositivos para mejorar la calidad de la programación y contenidos que ofrece el Sistema de Radiodifusión Pública desde la perspectiva del usuario;
- c) Informar anualmente sobre los resultados de su gestión.

d) Implementar en el IRTP un espacio radial y televisivo de 30 minutos semanales como mínimo, destinado a difundir y ejercer los derechos de los usuarios de medios de Radiodifusión Pública;

e) Coordinar estrechamente con los Defensores de los demás medios de Radiodifusión Pública, a fin concretar iniciativas conjuntas en beneficio de los usuarios del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública; y,

f) Otras que le sean asignadas.

CAPITULO IV

OTROS OPERADORES DE RADIODIFUSIÓN PÚBLICA

Artículo 32.- Otros operadores de Radiodifusión Pública del Estado y la sociedad civil. El Estado promueve la participación como Radiodifusores Públicas a otras entidades del Estado cuya función, mandato o naturaleza requiere que tengan un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía. Esta asignación se efectúa con criterio de racionalidad, tomando en consideración la capacidad que tiene el IRTP de cubrir dichas necesidades comunicacionales, para lo cual se le consultará como parte del proceso de evaluación de la asignación. La asignación se efectúa por ley.

Artículo 33.- Código de Ética Cada medio de Radiodifusión Pública deberá formular su Código de Ética, el que será aprobado por el Directorio Regional correspondiente. Luego de ello, dicho Código de Ética deberá ser remitido al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para su aprobación y posterior difusión.

Artículo 34.- Defensor del radioyente y/o televidente del medio del medio de Radiodifusión Pública regional o local. Cada medio de Radiodifusión Pública nombrará un Defensor del televidente y/o radioyente del medio en cuestión, el cual tendrá las siguientes funciones:

- a) Recibir, evaluar y canalizar las propuestas y quejas que los usuarios dirijan al Medio de Radiodifusión Pública para el que fue designado. En el caso de que algún usuario no se sienta satisfecho con lo resuelto por el Defensor del medio en cuestión respecto de su reclamo, dicho usuario podrá solicitar que su reclamo sea elevado en segunda instancia al Defensor del radioyente y televidente del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública;

- b) Proponer a su Directorio Regional, los correctivos y dispositivos para mejorar la calidad de la programación y contenidos que ofrece el Sistema de Radiodifusión Pública desde la perspectiva del usuario;
- c) Informar anualmente sobre los resultados de su gestión, a su Directorio Regional y al Defensor del radioyente y televidente del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública;
- d) Implementar un espacio radial y/o televisivo de 30 minutos semanales como mínimo, destinado a difundir y ejercer los derechos de los usuarios de medios de radiodifusión del Estado;
- e) Coordinar estrechamente con el Defensor del radioyente y televidente del Sistema de Medios de Radiodifusión Pública, a fin concretar iniciativas conjuntas en beneficio de los usuarios de dicho sistema; y,
- f) Otras que le sean asignadas. Dicho Defensor del radioyente y/o televidente percibe remuneración del Medio de Radiodifusión Pública para el que fue designado, y está sujeto al régimen de incompatibilidades fijado para los miembros del Directorio Regional.

ANEXO VIII

Testimonios de especialistas, Defensoras, Defensores y Ouvidoras sobre la relevancia de la Defensoría del Público de la Argentina para las otras Defensorías de América Latina y para la creación y funcionamiento de la OID

Guillermo Orozco Gómez – MÉXICO Doctor en Educación, Profesor de la Universidad de Guadalajara

Creo que OID es muy, muy importante. No había habido antes una organización que juntara las Defensorías de audiencias. A mí me parece que el camino que están llevando es el adecuado y que se están fortaleciendo. La manera de seguir es crecer, incluir a más, compartir las experiencias, aprender unos de otros, porque es un campo nuevo en América Latina y yo diría que en muchas partes del mundo.

La experiencia argentina es en primer lugar innovadora. Van marcando el rumbo porque consideran, y están basando todo su esfuerzo, en la cultura del derecho a la comunicación. Esto es fundamental porque en los demás países, incluido México, no tenemos esta cultura de derechos humanos y menos de derechos a la comunicación y sí hay un derecho de empresa muy fuerte, hay un derecho al libre mercado, hay una apología de la libertad de expresión total para quien la pueda tomar, pero nadie repara en que la mayoría no podemos tener libertad de expresión, porque no tenemos los medios, aunque queramos, aunque nadie nos lo impida, con qué, a quién nos expresamos.

Yo creo que este cambio, la cultura del derecho a la comunicación y a los derechos humanos en general, es el gran cambio que plantea la Defensoría del Público de Argentina y que va a ser de lo que las otras defensorías de América latina se van a nutrir.

Lo fundamental de la experiencia argentina es que, a diferencia de las otras defensorías de América Latina, hay un derecho humano a la comunicación desde el cual se desprende todo lo demás. En otros países esta filosofía del derecho a la comunicación no está presente. Está presente defender a la audiencia, que no la engañen; pero no está presente la cultura de derechos humanos. Tenemos que aprender que la comunicación no es una cuestión de privilegios para la empresa, es para todos. Esto que en Argentina les queda muy claro, no lo es para el resto de América Latina, no es esa la realidad. En México se sigue pensando que tiene derecho a la libre expresión, que todos tenemos derecho a la libre expresión pero realmente

los que pueden asumir ese derecho son la empresa privada, los que tienen los medios para anunciarse o para patrocinar, los demás no lo podemos asumir y eso no es considerado un problema. Eso está en la cultura y los mejicanos lo aceptamos. Revertir eso, en México, va a ser muy complicado.

Olga Cecilia Restrepo– COLOMBIAComité Defensor del televidente de Teleantioquia, Medellín

Más allá de lo sabemos teóricamente desde la conformación de los derechos, es un apoyo sentir que otra persona de otra región está haciendo lo mismo que uno está haciendo y que las nuevas tecnologías permiten el acercamiento, escribirnos, contarnos, compartir casos, ver cómo resolverlos, lo cual puede ser más propicio. Estas redes de conocimientos son supremamente importantes porque permiten establecer otras formas de resolución de casos, otras fronteras, otros ambientes donde se pueda percibir o contemplar una verdadera defensa de los derechos de las audiencias.

El conocernos no solamente ayuda a fortalecer esta unión sino también a apreciar lo que muchos intuitivamente están haciendo y tomarlo como modelo.

La Defensoría del Público de Argentina es un modelo a seguir. La labor que hace Cynthia Ottaviano como su actual Defensora y su equipo de trabajo es impresionante porque uno puede tener el dinero, puede tener la reglamentación, pero si no existe la pasión no importa. En el caso argentino se conjugan los tres elementos y a uno lo transforma ver lo que están haciendo con grupos originarios, con grupos discriminados. En un proceso de tres años, desde su creación, se ha dado una transformación gigante. Argentina está teniendo un papel importante en Latinoamérica, nos está abriendo las puertas y nos está ayudando a fortalecer nuestra función como defensores.

Gerardo Albarrán de Alba – MÉXICODefensor de la Audiencia de Radio Educación de México

Evidentemente ha crecido no solamente el número de participantes sino también de países, y en conciencia sobre qué hacemos en una reunión de este tipo, estamos padeciendo el crecimiento exponencial del año pasado a este, encontramos una suerte de hacinamiento de

ideas, de falta de espacio para discusión entre nosotros, que es parte también del proceso de aprendizaje y de crecimiento mismo de la organización.

El trabajo de la Defensoría en Argentina tiene una incidencia fenomenal. El trabajo que nos han presentado es verdaderamente asombroso, admirable y por supuesto replicable. Debería de seguirse en el resto de América Latina, para los latinos sería una contribución muy amplia. Para eso haría falta también legislar en materia de medios en la misma dirección para reintegrarle a la sociedad el poder de la comunicación, regresarle a la sociedad el derecho que tiene de ejercer la comunicación como su propia potestad a través incluso de los medios privados pero por supuesto particularmente a través de la gestión de los medios públicos. Ahora lo que haría falta en Argentina es que se reproduzca el fenómeno a la inversa: así como Latinoamérica debería tener defensorías públicas, Argentina debería de llenarse de defensorías en cada uno de los medios.

Consuelo Cepeda – COLOMBIA Defensora del Televidente del Canal RCN

Estos encuentros son muy fructíferos porque nos permiten conocer las distintas realidades de las audiencias en cada país y compartir problemáticas comunes.

En Argentina el ejemplo es magnífico porque están visitando pueblos, comunidades, escuelas y se acercan a las audiencias para explicarles sus derechos como televidentes, ese maravilloso derecho que no conocemos que es el de la comunicación.

Manuela Gumucio – CHILE Directora del Observatorio de Medios FUCATEL

En esta segunda instancia ha sido mucho más sólido lo que hemos podido ver. Este año ha habido una densificación de los contenidos, de cómo funcionan las distintas Defensorías. Creo que es muy importante la unión de todos, porque le da mucha legitimidad a un caso como el nuestro en Chile, donde hay muy poca cultura sobre los derechos a la comunicación. En un país como el nuestro, en donde hay un gran atraso sobre esta dimensión de la comunicación como un derecho, es muy útil para nosotros que se sepa que esto existe en otros países.

A mí me parece que el hecho de que la Defensoría argentina haya sido instituida por una ley, que al mismo tiempo tenga un presupuesto, que su Defensora tenga una nominación que le da una enorme autonomía, son elementos fabulosos, que no existen igual en todos los países.

Amparo Pérez -COLOMBIA Defensora del Televidente en el canal Caracol

Es indudable el liderazgo de Argentina para la conformación de una organización de Defensores en América Latina, algo que parecía imposible hace poco tiempo. En este segundo

encuentro no sólo hemos visto a qué dificultades se enfrentan los defensores del continente, sino que además pudimos acercarnos a modelos de legislación, intercambios tan importantes a la hora del trabajo en conjunto. Sobre todo, que Cynthia Ottaviano haya tenido la iniciativa de convocar a todos los defensores latinoamericanos por primera vez en la historia.

Agradezco a Cynthia Ottaviano por aquel compromiso contraído en Argentina para convocarnos nuevamente. Hemos logrado darle continuidad a nuestro trabajo, y lo importante es que estamos creciendo. Para el próximo año, América Latina será la región con mayor cantidad de defensores en el mundo. En México, por ejemplo, esto parecía una ilusión. También en Chile están surgiendo, al contrario de Europa, donde esta figura desaparece.

Si tenemos en cuenta que el derecho de las audiencias debe interpretarse como universal, y que más allá de la libertad de expresión tenemos derecho a estar informados y a que se nos respete, en este tema la Defensoría del Público de la Argentina ha sido líder. Su trabajo por el respeto a las minorías, a los niños, a las mujeres, es una conducta para imitar en nuestros países, donde esos derechos son vulnerados permanentemente.

Regina Lima – BRASIOuvidora General ministerio de Cultura de Brasil

Siempre digo que el caso de Argentina es un caso atípico de la realidad de América Latina, atípico porque consiguieron aprobar una Ley de Medios y consiguieron implementar una Defensoría general de medios. Y haber creado una Defensoría con las actividades que hacen. Ese es el camino que todos los Ouvidores debemos adoptar, que es una postura más activa.

El trabajo que está haciendo la Defensoría argentina, a mi modo de ver, es el trabajo que va a terminar adoptando las defensorías de América Latina.

ANEXO IX

		Derechos de las audiencias		Institución de protección de los derechos de las audiencias	
		Derechos por la normativa	Alcance	Normativa	Tipo de institución, alcance de sus funciones y normativa
Argentina	- Protección de niños, niñas y adolescentes	- ATP: abarca programación y publicidad de 6:00 a 22:00hs.	-No discriminación.	-LSCA (26.522, arts. 17, 70,71, 121, 149 y 153).	Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual Organismo estatal autónomo, creado por la LSCA. Funciona dentro de la órbita del Poder Legislativo y tiene competencia para la defensa de los derechos de las audiencias de radio y televisión, tanto de medios públicos como privados. LSCA 26.522 (arts. 19 y 20)
		-Espacios de programación específica.	-Se otorgan autorizaciones para servicios de FM a establecimientos educativos estatales.	- Convención de los derechos del niño	
		-Se favorece el desarrollo de coproducciones internacionales de televisión, de carácter infantil.	-Creación del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia.	-Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (26.061, arts. 10, 22 y 24).	
		-Derecho a la dignidad, propia imagen e intimidad.	-Derecho a opinar y a ser oído, y que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo.	-Ley de Educación Nacional (26.206, arts. 11, 27,30, 102 y 103).	
		-Derecho a opinar y a ser oído, y que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo.	-Sanción a la publicidad que intente incitar a la compra de productos a través de explotar su inexperiencia y credulidad.		
		-En el campo educativo, se establecen distintos derechos que asocian comunicación y educación.			

<p>- Dignidad, privacidad y derecho a la imagen</p>	<p>-Inviolabilidad de la persona humana y respeto a su dignidad.</p> <p>-La persona humana lesionada en su intimidad personal o familiar, honra o reputación, imagen o identidad, o que de cualquier modo resulte menoscabada en su dignidad personal, puede reclamar la prevención y reparación de los daños sufridos.</p> <p>-Se requiere autorización para el uso de la imagen o la voz de una persona, hay algunas excepciones a este principio general y ese consentimiento es revocable, de igual modo que la disposición sobre todo derecho personalísimo.</p>	<p>-LSCA (26.522, arts. 3 inc.g, art.70).</p> <p>- Constitución de la Nación Argentina (art. 19).</p> <p>-Código Civil y Comercial de la Nación (arts. 51,52, 53 y 55).</p> <p>- Ley de Propiedad Intelectual (11.723 art.31)</p>	
<p>-Discapacidad</p>	<p>-La programación debe evitar contenidos que inciten tratos discriminatorios basados en la presencia de discapacidades.</p> <p>-Obligación de incluir en las emisiones, medios de comunicación visual adicional en el que se utilice subtítulo oculto (closedcaption), lenguaje de señas y audio descripción.</p> <p>-El estado debe tomar medidas para eliminar la discriminación y promover la integración en servicios de comunicación, también para eliminar obstáculos de acceso a la comunicación.</p>	<p>-LSCA (26.522, art. 3 inc. n, 66, 70 y 71)</p> <p>-Ley 25.280 (art. 3)</p>	

	-Obligación de respetar normativa internacional en relación con la no discriminación por discapacidad, en los textos o discursos publicitarios.		
-Género y orientación sexual	<p>-La programación y la publicidad deben evitar discursos que inciten tratos discriminatorios basados en el sexo o la orientación sexual.</p> <p>-En relación con las mujeres, se establece el derecho a no sufrir violencia simbólica, entendida como la que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales.</p> <p>-En particular se contempla la violencia mediática contra las mujeres, refiriendo a mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres.</p>	<p>-LSCA (26.522, art. 3 inc., 70 y 71)</p> <p>-Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (26.485, arts. 5 inc. 5, 6 inc. f)</p>	
-Salud Mental	<p>Además de la normativa relativa a discapacidad ya mencionada, que resulta aplicable, existen prescripciones específicas:</p> <p>-Los discursos mediáticos deben evitar las asociaciones del padecimiento mental con la peligrosidad, la incapacidad y con un estado permanente, así como la internación</p>	<p>LSCA (26.522, art. 3, 70 y 71)</p> <p>Ley Nacional de Salud Mental (26.657, art. 5, 7,</p>	

	<p>como modalidad de tratamiento.</p> <p>-Se establece el derecho a no ser identificado ni discriminado por un padecimiento actual o pasado, y a que el padecimiento mental no sea considerado un estado inmodificable.</p>	14)	
Discriminación	<p>-Se establece como objetivo de los servicios de comunicación audiovisual y sus contenidos, entre otros:</p> <p>la defensa de la persona humana y los derechos personalísimos, así como promover la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, y el tratamiento plural, igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual.</p> <p>-La programación y la publicidad deben evitar discursos que inciten tratos discriminatorios.</p> <p>-Está prohibido por ley impedir, restringir o de algún modo menoscabar el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidas en la Constitución Nacional, así como alentar la persecución o el odio contra personas o grupos a causa de su raza, religión, nacionalidad o ideas políticas.</p>	<p>LSCA (26.522, art. 3, 70 y 71)</p> <p>Ley Antidiscriminación (23.592, arts. 1 y 3)</p>	
-Pueblos originarios	<p>-Entre los objetivos que se establecen para los servicios de comunicación audiovisual y los contenidos de sus emisiones, la ley contempla la preservación y promoción de la identidad y de los valores culturales de los Pueblos Originarios.</p> <p>-Los Pueblos Originarios pueden solicitar autorización para la instalación de radiodifusoras de AM y FM, y servicios de radiodifusión televisiva abierta.</p>	<p>LSCA (26.522, art. 3 inc. ñ , 151)</p> <p>Aprobación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independie</p>	

		ntes (24.071)	
--	--	------------------	--

Observaciones: Toda la normativa mencionada es obligatoria para medios audiovisuales públicos y privados. La Defensoría tiene competencia sobre las emisiones de todo el sistema de servicios de comunicación audiovisual.

Brasil	- Protección de niños, niñas y adolescentes	<p>-Ningún niño o adolescente será objeto de cualquier forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión, siendo castigado conforme a la ley cualquier atentado a sus derechos fundamentales, por acción u omisión. Art. 5º</p> <p>-Se establece el derecho a la libertad, al respeto y a la dignidad como personas humanas en proceso de desarrollo y como sujetos de derechos civiles, humanos y sociales garantizados en la Constitución y en las leyes. Art. 15 El derecho a la libertad comprende la libertad de opinión y expresión Art. 16. II</p> <p>-Se entiende por respeto la inviolabilidad de la integridad física, psíquica y moral del niño y el adolescente, abarcando la preservación de la imagen, de la identidad, de la autonomía, de los valores, ideas y creencias, de los espacios y objetos personales. Art. 17.</p> <p>Es deber de todos velar por la dignidad del niño y del adolescente, poniéndolos a salvo de cualquier tratamiento inhumano, violento, aterradorante, humillante u opresivo. Art. 18</p> <p>-Derecho a la información, cultura, recreación, deportes, diversiones, espectáculos y productos y servicios que respeten su condición peculiar de persona en desarrollo. Art. 71</p> <p>-ATP: Las emisoras de radio y televisión solamente exhibirán, en el horario recomendado para el público infantil y juvenil, programas con finalidades educativas, artísticas, culturales e informativas. Ningún espectáculo será presentado o anunciado sin aviso de su clasificación, antes de su transmisión, presentación o exhibición. Art. 76.</p> <p>La Res. 163 del 2014 del Consejo Nacional de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CONANDA), prohíbe a emisión de publicidad dirigida a la niñez, conforme ya estaba expresado en el Código de Defensa del Consumidor.</p>	<p>Constitución Brasileña de 1988/ Constitución Ciudadana</p> <p>Estatuto del Niño y del Adolescente. Ley 8069 - Julio de 1990.</p> <p>Ley N 11.652 abril de 2008</p> <p>(Esta normativa rige para Compañía Brasil Comunicación- EBC- Medio público)</p> <p>Código de Defensa del Consumidor - Ley Federal 8.078/1990</p>	<p>Ouvidoria de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC)</p> <p>El Ouvidores elegido por el Presidente de la EBC y aprobado por su Consejo Consultivo (EBC abarca la televisión pública brasileña, el conjunto de radios estatales y la agencia de noticias dependiente de ese Estado)</p> <p>Ley N 11.652 de 2008</p>
--------	---	--	---	---

<p>- Publicidad discriminatoria o abusiva</p>	<p>-Se prohíbe la publicidad engañosa o abusiva, y se considera abusiva entre otras, la publicidad discriminatoria de cualquier naturaleza que incite a la violencia, explote el miedo o superstición, se aproveche de la deficiencia de raciocinio y experiencia de los niños, infrinja valores ambientales, o pueda inducir el consumidor a portarse de manera perjudicial o peligrosa para su salud o seguridad. Artículo 37. Párrafo 2. - Ley N 11.652</p>		
<p>Acceso a la información</p> <p>Libertad de expresión</p> <p>Discriminación</p> <p>Inclusión social</p> <p>Producciones independientes</p> <p>(Rige para Compañía Brasil Comunicación- EBC- Medio público)</p>	<p>Principios que deben observar los medios públicos de radiodifusión:</p> <p>-Promoción del acceso a la información por medio de la pluralidad de fuentes de producción y distribución de contenidos;</p> <p>-El respeto de los valores éticos y sociales de la persona y la familia.</p> <p>- Sin discriminación religiosa, por partido político, filosófico, étnico de género u opción sexual.</p> <p>Objetivos de los servicios públicos de radiodifusión:</p> <p>- Promover la construcción de la ciudadanía, la consolidación de la democracia y la participación en la sociedad, garantizar el derecho a la información, la libertad de expresión del pensamiento, la creación y la comunicación.</p> <p>- apoyar a los procesos de inclusión social y socialización de la producción del conocimiento que garantice espacios para exhibición de producciones regionales e independientes</p> <p>Ley N 11.652 abril de 2008</p>		

México	<p>-Protección de niños, niñas y adolescentes</p> <p>-Información plural y diversa</p> <p>-Diferenciación de discursos</p> <p>-Derecho a réplica</p> <p>-Calidad técnica de las emisiones</p> <p>-Discriminación</p>	<p>Son derechos de las audiencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación; - 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; - Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta; y que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa; - Información sobre programación; - Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria; - Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios; - Se prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; - El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación, y - Los demás que se establezcan en ésta y otras leyes <p>(Art. 256 Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión)</p>	<p>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (14/07/2014)</p> <p>Art. 256/257/258</p> <p>Constitución art. 6 (Protección de la vida privada)</p>	<p>Defensoría de la Audiencia</p> <p>Cada concesionario que preste 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</p> <p>La defensoría atenderá las reclamaciones,</p>
--------	--	---	--	--

<p>-Discapacidad/ accesibilidad</p>	<p>- Se promoverán condiciones para que las audiencias con discapacidad, tengan acceso a los servicios de radiodifusión, en igualdad de condiciones con las demás audiencias.</p> <p>-Las audiencias con discapacidad gozarán de los siguientes derechos:</p> <p>-Contar con servicios de subtitulaje, doblaje al español o lengua de señas mexicana para accesibilidad a personas con debilidad auditiva. Estos servicios deberán estar disponibles en algún segmento de al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia;</p> <p>-A que se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto;</p> <p>-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</p> <p>-Acceso a la guía de programación en formatos accesibles para personas con discapacidad.</p>		<p>sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos y programación.</p> <p>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Arts. 259, 260 y 261.</p>
<p>-Pueblos originarios</p>	<p>-El estado debe "Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación en los términos que las leyes de la materia determinen" Constitución, art. 2, párrafo sexto.</p> <p>- El estado debe asegurar que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística y cultural de la Nación Mexicana, además de destinar un porcentaje del tiempo que dispone para la emisión de programas en las diversas lenguas nacionales habladas en sus áreas geográficas de cobertura.</p> <p>- En la ley reglamentaria se establece, caso de la radio, una reserva del 10% del espectro para emisoras indígenas y comunitarias</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Art. 2 (11 -06-2013)</p> <p>Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Originarios. Art.6</p>	
<p>Observaciones: - Es un sistema de autorregulación, queda en el marco de los códigos de ética, y en consecuencia de la voluntad de los concesionarios, la garantía de su cumplimiento.</p>			

Chile	-N/N/A	Aplicación de los principios de la Convención de los Derechos del Niño en la interpretación del art.1 de la ley 18.838. –Dictamen de la CNTV de 2015-	Constitución Política de la República. Art. 5 (Incorporación de Convenciones de derechos humanos a la normativa nacional) Art. 19	Consejo Nacional de Televisión
	-Libertad de emitir opiniones e informar, sin censura previa	- La protección de la dignidad abarca la intimidad, vida privada y honra. (Art. 19 Constitución Política de la República) -Se prohíbe la divulgación, por cualquier medio de comunicación social, de la identidad de menores de edad que sean autores, cómplices, encubridores o testigos de delitos, o de cualquier otro antecedente que conduzca a ella. (art. 33 Ley 19.733) -Se entenderá por pluralismo el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género, siendo deber de los concesionarios y permisionarios de servicios de televisión, regulados por esta ley, la observancia de estos principios (art.1 ley 18.838)	Ley 18.838, art. 13 y art 1: Crea el Consejo Nacional de televisión: 1989/ últimas modificaciones en 2014	Tiene supervigilancia y fiscalización, sobre el contenido de las emisiones de los servicios de televisión. Cualquier persona puede denunciar ante el organismo los programas que considere lo transgredir.
	-Derecho de aclaración y de rectificación	- Toda persona ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida. (Ley 19.733). -El correcto funcionamiento de esos servicios (TV) comprende el acceso público a su propuesta (Ley 18.838)		
	-Dignidad de la persona	- También se podrá considerar correcto funcionamiento, la incorporación de facilidades de acceso a las transmisiones para personas con necesidades físicas especiales, la transmisión de campañas de utilidad pública a que hace referencia la letra m) del artículo 12, y la difusión de programación de carácter educativo, cultural o de interés nacional	Ley 19.733, sobre libertades de opinión e información en el periodismo	
	-HTE (ATP)	-Se entiende por discriminación arbitraria toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en particular cuando se funden en motivos tales como la raza o etnia, la nacionalidad, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal y la enfermedad o discapacidad.	Ley 20.750 (Introducción de la TV digital terrestre)- Art. 1 N° 1 b)- D.O. 29.05.2014	Ley 18.838 Art.1, art. 40
	- Discriminación			
	- Discapacidad			
	- Accesibilidad			
	-Información sobre programación			
	-Campañas de bien público		Ley 20.609 art. 2º Discriminación	

Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> - Comunicación plural, inclusiva y participativa - Prohibición de censura previa - Protección de niños, niñas y adolescentes - Obligación de los medios de contar con códigos deontológicos - Discriminación - Accesibilidad - Derecho a rectificación y a réplica. 	<p>- Todas las personas, tienen derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos (Constitución de la República del Ecuador, art. 16).</p> <p>- Los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios deberán concebir por sí mismos códigos deontológicos orientados a mejorar sus prácticas de gestión interna y su trabajo comunicacional. Estos códigos deberán considerar respetar la honra, la intimidad personal y familiar, y la reputación de las personas; también deben contemplar el deber de abstenerse de realizar y difundir contenidos y comentarios discriminatorios. No suplen la ley.</p> <p>- La ley prescribe que esos <u>códigos deontológicos</u> deberán contener también normas de protección acerca de: niños, niñas y adolescentes, adultos mayores –evitando proyectar una visión negativa del envejecimiento-, no divulgación de imágenes de niños o adolescentes en conflicto con la ley penal, y una serie de prescripciones en cuanto al ejercicio profesional. Entre estas últimas cabe destacar el respeto de los presupuestos constitucionales de verificación, oportunidad, contextualización y contrastación en la difusión de información de relevancia pública o interés general, la obligación de evitar un tratamiento morboso a la información sobre crímenes, accidentes, catástrofes, etc., el respeto a libertad de expresión, de comentario y de crítica; así como a la presunción de inocencia. Se obliga a incluir también la obligación de abstenerse de realizar prácticas de linchamiento mediático, entendiendo por tales, la difusión de información concertada y reiterativa, de manera directa o por terceros, a través de los medios de comunicación, destinada a desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública.</p> <p>- La ley obliga a los medios de comunicación a promover de forma prioritaria el ejercicio de los derechos a la comunicación de las niñas, niños y adolescentes, atendiendo el principio de interés superior establecido en la Constitución y en el Código de la Niñez y la Adolescencia.</p> <p>- La política pública debe realizar acciones para mejorar las condiciones de acceso y el ejercicio de los derechos a la comunicación de grupos humanos que se consideren fundamentalmente, en situación de desigualdad real; respecto de la generalidad de las ciudadanas y los ciudadanos.</p> <p>- Desarrollo progresivo, entre otra, de las siguientes medidas: traducción con subtítulos, lenguaje de señas y sistema braille.</p>	<p>Constitución de la República del Ecuador/Constitución Política del Ecuador (modificación 2011)</p> <p>Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador y su reglamentación</p> <p>Código de la Niñez y Adolescencia, arts. 181, 182, 183, 184 y 185</p> <p>Consulta popular del 7/5/11 “apoyo masivamente la erradicación de la influencia del poder económica y política sobre los medios</p>	<p>El Defensor de las Audiencias</p> <p>Cada medio público de comunicación, de alcance nacional, contará obligatoriamente con un defensor de sus audiencias y lectores, designado mediante concurso público.</p> <p>Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador Art. 73.-</p>
	591			

Ecuador	<p>-Derechos de igualdad intercultural</p> <p>-Pueblos indígenas y otras nacionalidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Prohibición del linchamiento mediático. -Respeto a la presunción de inocencia. -Se establece el derecho a toda persona a que los medios de comunicación rectifiquen la información que han difundido sobre ellas, sus familiares o sobre los asuntos a su cargo, así como a que ese medio difunda su réplica de forma gratuita. - Protección de información referida a datos y comunicación personales. - Todas las personas en forma individual y colectiva tienen derecho a acceder, en igualdad de condiciones, al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico, asignadas para los servicios de radio y televisión abierta y por suscripción en los términos que señala la ley. - Los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias tienen derecho a producir y difundir en su propia lengua, contenidos que expresen y reflejen su cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes, y los medios de comunicación tienen el deber de difundir contenidos que expresen y reflejen esa cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes de los distintos pueblos y nacionalidades, en un espacio del 5% de su programación diaria, al menos. 		
----------------	---	--	--	--

Uruguay	<p>-Libertad de expresión y derecho a la información.</p> <p>- Horarios de protección (ATP).</p> <p>-Protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes .</p> <p>-Acceso a la información sobre el servicio y participación en políticas públicas sobre servicios de comunicación.</p> <p>- Discriminación/</p> <p>- Accesibilidad</p>	<p>-Acceso a la información sobre la titularidad de la licencia, la programación y características del servicio que ofrecen. (arts. 24, 25 y 26 Ley 19.307).</p> <p>-Niños, niñas y adolescentes: La ley 19.307 dedica un capítulo a la protección de sus derechos (arts. 29 a 34), y en especial contempla la promoción de sus derechos a la comunicación, la protección de su dignidad, imagen e intimidad, su bienestar social y afectivo, y su salud física y mental, así como el incentivo a la producción de realizaciones audiovisuales específicas para este grupo poblacional.</p> <p>-Se establece el horario de protección todos los días de la semana desde la hora 6 a la hora 22.</p> <p>La protección abarca el discurso publicitario</p> <p>-Acceso a información sobre, entre otras cuestiones, la identidad de los titulares de los servicios de comunicación audiovisual. Se exige también la diferenciación entre mensajes publicitarios y el resto de los contenidos audiovisuales. Los ciudadanos tienen derecho a conocer la programación con una antelación suficiente (3 días). También al acceso a información clara, veraz y suficiente respecto de los productos y servicios que se ofrecen.</p> <p>-Los servicios de comunicación audiovisual no podrán difundir contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación y el odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, sea motivada por su raza, etnia, sexo, género, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, identidad cultural, lugar de nacimiento, credo o condición socioeconómica. Los servicios de comunicación audiovisual promoverán en su programación, expresiones y acciones afirmativas e inclusivas a favor de personas o grupos objeto de discriminación. (art. 28 Ley 19.307).</p> <p>-Derecho a la accesibilidad a los servicios de comunicación audiovisual: Los servicios de televisión para abonados en sus señales propias, y las señales de televisión establecidas en Uruguay que sean distribuidas por servicios para abonados, deberán brindar parte de su programación acompañada de sistemas de subtítulo, lengua de señas o audiodescripción, en especial los contenidos de interés general como informativos, educativos, culturales y acontecimientos relevantes.</p> <p>Se obliga al Poder Ejecutivo a facilitar el desarrollo de tecnologías apropiadas, la producción de contenidos nacionales, la formación de profesionales y la investigación en accesibilidad audiovisual para apoyar el cumplimiento de estas obligaciones.</p>	<p>Servicios de Comunicación Audiovisual. Ley N° 19.307 - 12/2014</p>	<p>Defensoría del Público</p> <p>Se atribuye a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, el cometido de defender y promover los derechos reconocidos en la ley 19.307 (art.84)</p>
Uruguay	<p>- Derecho al acceso a eventos de interés general</p>	<p>-Se incluye en el derecho a la información la posibilidad del público de acceso a la recepción a través de un servicio de radiodifusión de televisión en abierto, en directo, en simultáneo y de manera gratuita, de determinados eventos de interés general para la sociedad.</p> <p>-</p>		

Perú	Derechos de las audiencias			Institución de protección de los derechos de las audiencias	Observaciones
	Derechos por la normativa	Alcance	Normativa	Tipo de institución y alcance de sus funciones	
	- Protección de niños, niñas y adolescentes	<p>-Se establece como uno de los principios para la prestación de servicios de radiodifusión: “La protección y formación integral de los niños y adolescentes, así como el respeto de la institución familiar”.</p> <p>-Los titulares de servicios de radio y televisión, deben regir sus actividades conforme a los códigos de ética que deben establecer en forma asociada y excepcionalmente en forma individual. En el Código de Ética se incluirán disposiciones relativas al horario familiar...”</p> <p>-“La programación que se transmita en el horario familiar debe evitar los contenidos violentos, obscenos o de otra índole, que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes. Este horario es el comprendido entre las 06:00 y 22:00 horas.</p> <p>- Clasificación de los programas: “Los titulares de los servicios de radiodifusión son los responsables de clasificar la programación, la publicidad comercial así como decidir sobre su difusión, teniendo en cuenta las franjas horarias establecidas”.</p> <p>- Mensaje de advertencia: “Los programas que se difundan por televisión fuera del Horario de Protección al Menor, deben incluir una advertencia previa, escrita y verbal, con la clasificación asignada libremente por el titular del servicio, como apto para mayores de catorce (14) años con orientación de adultos, o apto solo para adultos”.</p> <p>- Prohibición de pornografía: “Los servicios de radiodifusión no pueden difundir programas con contenido pornográfico o que promuevan el comercio sexual”.</p> <p>-Obras cinematográficas: “El titular del servicio de televisión velará que las obras cinematográficas y los avances de éstas, solo se difundan en televisión en horarios adecuados a la</p>	<p>Ley 28278</p> <p>-Título preliminar, Art 2, inc. g)</p> <p>Sección segunda, Título primero,</p> <p>-Art. 34</p> <p>Sección Segunda, Título segundo:</p> <p>-Art 40</p> <p>-Art 41</p> <p>-Art 42</p> <p>-Art 43</p> <p>-Art 44</p>	<p>Sociedad Nacional Radio y Televisión (SNRTV)</p> <p>Nuclea a <u>diversas emisoras</u> de Radio y Televisión. Contempla un sistema de “Solución de Quejas y Procedimiento Sancionador” integrado por una Secretaría Técnica, una Comisión y un Tribunal de ética.</p> <p>Cualquier ciudadano puede formular un reclamo cuando considere que un programa o contenido de radio o TV perteneciente a la SNRTV incumple el Código de Ética o el horario familiar. Emite</p>	<p>Se regula el derecho de rectificación. Ley 26847, art. 2.</p> <p>Se establecen como principios para la prestación de servicios de radiodifusión: “La defensa del orden jurídico democrático, de los derechos humanos fundamentales y de las libertades consagradas en los tratados internacionales y en la Constitución Política [...] El</p>

		<p>calificación por edades que dichas obras cinematográficas tuvieron o debieron tener al exhibirse en los cines del país, o de acuerdo a los ajustes que le formulen.</p> <p>El público debe ser advertido de las adecuaciones realizadas a las obras cinematográficas”.</p> <p>- “De acuerdo a lo establecido en la Ley es responsabilidad de los titulares de los servicios de radiodifusión vigilar el contenido de la programación a ser difundida a fin de evitar afectar los valores inherentes de la familia, propiciándose la autorregulación y, en ese sentido, la implementación de políticas para informar sobre advertencias en el contenido a ser emitido. Así dentro del Horario de Protección al Menor, se difunden programas y promociones, que pueden ser presenciados por niños, niñas y adolescentes menores de 14 años, sin supervisión de sus padres, madres, representantes o responsables. Dentro del Horario para mayores de 14 años con orientación de adultos, se procurará difundir programas y promociones, que pueden ser presenciados por adolescentes mayores de 14 años, bajo la orientación de sus padres, madres, representantes o responsables [...] Corresponde a los titulares de servicios de radiodifusión establecer las franjas horarias [...] El horario familiar es el comprendido entre las 06.00 y 22.00 horas”.</p>	<p>Decreto Supremo Nº 005-2005-MTC</p> <p>-Art 103</p>	<p>diferentes Resoluciones, ordenando medidas de rectificación:</p> <p>http://snrtv.org.pe/category/resoluciones/</p> <p>La Comisión de ética es el órgano abocado específicamente a la atención y solución de las quejas del público que no logren respuesta respecto a las faltas dentro de su programación.</p> <p>Anteproyecto de ley de radiodifusión pública 2008</p> <p>Contempla Dos niveles: - Defensor del radioyente y del televidente del Sist de Medios de Radiodifusión Pública (2 TV y una radio NAC) -- Defensor del radioyente y del televidente del medio regional o local (medios pciales, munic</p>	<p>respeto al derecho de rectificaci n”. Ley 28278, Título preliminar, art. 2, inc. d) y l).</p> <p>Audiencias Públicas: “El Ministerio de Transportes y Comunicacione debe convocar a Audiencias Públicas para mejorar las actividades de radiodifusión”.</p> <p>Ley 28278: libro primero, artículo 7.</p> <p>Decreto Supremo Nº 005-2005-MTC: art. 5.</p>
--	--	--	--	---	---

				o univ sin lucro). Recibe quejas de la audiencia Propone al directorio de IRTP acciones de mejora Informa anualmente lo resultados de su gestión Coordina a los Defensores de los medios y recibe sus informes anuales. Actúa de 2 instancia ante reclamos a los Def particulares	
Personalísimos	Se establecen como principios para la prestación de servicios de radiodifusión: “La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad [...]El respeto al honor, la buena reputación y la intimidad personal y familiar”.	Ley 28278 Título preliminar, Art. 2 inc. a) y K)			
Discapacidad Accesibilidad	-“Los programas informativos, educativos y culturales de producción nacional, transmitidos por el Instituto de Radio y Televisión del Perú , incorporan medios de comunicación visual adicional en los que se utiliza lenguaje de señas o manual y textos, para la comunicación y lectura de personas con discapacidad por deficiencia auditiva”. “Los programas informativos, educativos y culturales de producción nacional, transmitidos mediante radiodifusión por televisión, incorporan optativa y progresivamente, el uso de medios visuales adicionales”. - Los programas informativos, educativos y culturales	Ley 28278 -Sección segunda, título primero, Art 38 Decreto Supremo N° 005-2005-MTC -Art 105			

	producción nacional, transmitidos por el Instituto de Radio y Televisión del Perú, incorporan lenguaje de señas y textos para la comunicación de personas con discapacidad por deficiencia auditiva, de conformidad con la Ley Nº 27.471. Los titulares de la autorización de servicios de radiodifusión por televisión incorporan optativa y progresivamente lenguaje de señas y textos para la comunicación de personas con discapacidad por deficiencia auditiva, en los programas informativos, educativos y culturales, lo que será valorado por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión para su reconocimiento bajo el sistema de otorgamiento de premios previsto en el artículo 58º de la Ley.			
-Género y orientación sexual				
-Salud Mental				
- Discriminación	<p>-CONCORTV elaboró consultorías e informes con recomendaciones sobre discriminación, entre otras temáticas: http://www.concortv.gob.pe/index.php/listado-de-articulos.htm</p> <p>-La Sociedad Nacional de Radio y Televisión, contempla en su Pacto de autorregulación: “No se discriminará ni estimulará la discriminación sobre la base de raza, religión, sexo, orientación sexual, nivel cultural o social, limitaciones físicas”.</p>	Pacto de autorreg- Capitulo I-		-El CONCORT V es un órgano autónomo, plural y consultivo adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Se creó mediante la Ley 28278, y está compuesto por diez instituciones representativas de la sociedad, la empresa

			Respeto a la dignidad de la persona humana		y el Estado. Tiene como finalidad propiciar buenas prácticas en la radio y televisión. -Si bien no se contempla el concepto de "discriminación" específicamente en la Ley 28278, sí se establece que los titulares de radio y tv deben regir sus actividades conforme a los códigos de ética.
-Pueblos originarios	-Se establecen como principios para la prestación de servicios de radiodifusión: "El respeto al pluralismo informativo, político, religioso, social y cultural [...] La promoción de los valores y la identidad nacional". -"Los servicios de radiodifusión tienen por finalidad satisfacer las necesidades de las personas en el campo de la información, el conocimiento, la cultura, la educación y el entretenimiento, en un marco de respeto de los deberes y derechos fundamentales, así como de promoción de los valores humanos y de la identidad nacional". Se contemplan medios de comunidades indígenas: "Radiodifusión Comunitaria: Es aquella cuyas	Ley 28278 -Título preliminar, Art 2, inc. c) y h) -Libro primero, Art. 4 -Libro segundo, sección primera, art. 9 inc.			

		<p>estaciones están ubicadas en comunidades campesinas, nativas e indígenas, áreas rurales o de preferente interés social. Su programación está destinada principalmente a fomentar la identidad y costumbres de la comunidad en la que se presta el servicio, fortaleciendo la integración nacional”.</p> <p>-“Los servicios de radiodifusión educativa y comunitaria, así como aquellos cuyas estaciones se ubiquen en zonas de frontera, rurales o de preferente interés social, calificadas como tales por el Ministerio, tienen un tratamiento preferencial establecido en el Reglamento”.</p> <p>-Graduación de multas para estaciones de radiodifusión no autorizadas, ubicadas en comunidades indígenas: “Para efectos de la graduación de la multa que se deba aplicar al que opere estaciones de radiodifusión no autorizada, se considera como atenuante, al momento de evaluar el factor de repercusión social, el que la estación incurra en el hecho infractor se encuentre ubicada en comunidades campesinas nativas o indígenas, zonas rurales o localidades fronterizas”.</p>	<p>c)</p> <p>-Libro segundo, sección primera, art. 10</p> <p>- Decreto Supremo Nº 005-2005-MTC</p> <p>-Art 141</p>		
--	--	--	--	--	--

Derechos de las audiencias			
Derechos por normativa	Alcance	Normativa	Instituc.f unción y normas

Colombia	- Igualdad de oportunidades en el acceso al espectro radio magnético	-Se establece el espectro electromagnético como bien público sujeto a la gestión y control del estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso. El Estado intervendrá para evitar prácticas monopolísticas para garantizar el pluralismo informativo y la competencia (art. 75 CP).	Constitución política	Cada
	-Derechos Personalísimos	-Se establece que la televisión es un servicio público vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisual, dirigido a la satisfacción de las necesidades de la teleaudiencia (1/2007 CNTV), y conforme a la Constitución Política de Colombia, al Estado le corresponde asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, y ejercer las actividades de regulación y control. El Estado debe regular garantizando el pluralismo informativo, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio. (1/2007 CNTV- art.365 CP)	Arts . 15, 20, 21, 75, 76 y 77, 86, 365	Licenc. debe designar un Defensor del Tevidente. (Acuerdo 1/2007 CNTV art.18).
	-Rectificación	- Derecho a la rectificación. El Estado garantiza el derecho a la rectificación, en virtud del cual, a toda persona natural o jurídica o grupo de personas se les consagra el derecho inmediato del mismo, cuando se vean afectadas públicamente en su buen nombre u otros derechos e intereses por informaciones que el afectado considere inexactas, injuriosas o falsas transmitidas en programas de televisión cuya divulgación pueda perjudicarlo.		Defensor Del Tevidente. Tiene reservado
	-Pluralidad, acceso a grupos étnicos a la comunicación	- El derecho a la rectificación se garantiza en los programas en que se transmitan informaciones inexactas, injuriosas, o falsas, o que lesionan la honra, el buen nombre u otros derechos. - Procede la acción de tutela contra acciones u omisiones de particulares, y se incluye aquí el pedido de rectificación de informaciones inexactas, injuriosas, o falsas. Lo anterior, siempre y cuando se haya agotado como requisito de procedibilidad la presentación de la solicitud de rectificación ante el medio de comunicación que emitió la información y éste no haya emitido	Ley 182 de 1995 Reglamento	en la programación, un espacio para el

<p>-El medio debe contar con un código de autorregulación</p>	<p>respuesta en el término establecido en la Ley o no haya sustentado las razones de fondo por las cuales no procede la solicitud de rectificación.</p> <p>-Se protege la intimidad personal y familiar y el buen nombre. El Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. La Constitución establece expresamente que en la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.</p> <p>-El Estado garantizará a los grupos étnicos el acceso permanente el uso del Espectro Electromagnético y a los servicios públicos de Telecomunicaciones y medios Masivos de Comunicación del Estado, la creación de sus propios medios de comunicación en sus diferentes modalidades y la realización del Plan de Desarrollo para los grupos étnicos, con criterio de equidad, reconocimiento de la diferenciación positiva, la igualdad de oportunidades y justicia distributiva acorde a la Legislación de las Comunidades, con el objeto de garantizar sus derechos étnicos, culturales y su desarrollo integral (art.20)</p> <p>-Igualdad de acceso, respeto a principios constitucionales, el pluralismo informativo y la veracidad, imparcialidad y objetividad de la información que se difunda.</p> <p>-Los códigos de autorregulación podrán ser colectivos, y deberán publicarlos en un sitio web. La norma establece los temas mínimos que el código debe contener: Respeto por programación, el televidente, clasificación de los contenidos, tratamiento de la información y la opinión, separación de opinión, información y publicidad, fortalecimiento de la Defensoría del Televidente (Acuerdo 2/2011 CNTV).</p> <p>-Se fijan mínimos trimestrales de programas infantiles y de adolescentes con mayor exigencia para los canales nacionales que para los regionales.</p> <p>- Se establecen tres franjas horarias: niños y adolescentes de 7 a 21:30, familiar de 5 a 22, en la que se contempla la compañía de un adulto y entre las 22 y las 5 se reserva para programación orientada a adultos.</p> <p>-Derecho a la participación, garantizado por el art. 31 de la Ley 1098 a niños, niñas y adolescentes, que debe entenderse en relación al derecho a la libre expresión, y a que sus opiniones sean tenidas en</p>	<p>servicio de la televisión.</p> <p>Art 30 de Ley 182 de 1995</p> <p>Decreto 2591 de 1991, que reglamenta la procedencia de la acción de tutela para solicitar rectificación de info</p>	<p>difusión (Acuerdo 2/2011 CNTV).</p>
601			

<p>-Pluralismo en la difusión de informaciones y opiniones</p> <p>-Respeto a los derechos personalísimos</p> <p>-Permitir la libre y leal competencia en la prestación del servicio</p> <p>-Protección a los derechos de niños, niñas y adolescentes.</p> <p>-Manual de estilo para emisoras comunitarias y de interés público.</p>	<p>-La aplicación, el desarrollo, cumplimiento e interpretación de las normas relativas al Servicio de Radiodifusión Sonora observarán los siguientes principios (art.5 Res.415/2010- MINTIC)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Difundir la cultura, los valores de la nacionalidad colombiana y fortalecer la democracia - Garantizar el pluralismo en la difusión de información y opiniones, y garantizar los derechos de las personas. - Asegurar el respeto al pluralismo político, ideológico, religioso, étnico, social y cultural. - Permitir la libre y leal competencia en la prestación del servicio - Asegurar la libre expresión de las personas. - Garantizar la intimidad individual y familiar contra toda intromisión. en el ejercicio de la prestación del Servicio de Radiodifusión Sonora - Garantizar como derecho fundamental de los niños: la vida, la integridad física, la educación, la cultura, la recreación y la libre expresión. - Garantizar que los derechos de los niños prevalezcan sobre los derechos de los demás. - Obligación de contar con un manual de estilo para las Emisoras Comunitarias y de Interés Público, el que deberán poner a disposición del público. Este deberá contener la visión, las políticas, los principios y criterios propios de las emisoras, con los cuales se protegen los derechos de la audiencia, se evita la incitación a la violencia, a la discriminación y a la pornografía y se garantiza el pluralismo informativo, de conformidad con los fines del servicio. 	<p>Ley 1098 (2006)</p> <p>Ley de Discapacidad 361 (1997)</p> <p>Ley 1341 o Ley de TIC.(2009)</p> <p>Res. 415/2010</p> <p>Minis. de Tec. de la Info. y las Comunicaciones</p>	
603			

Observación: En Colombia la regulación de la Radiodifusión Sonora es independiente de la que corresponde a la Televisión. Hay algunas normas generales comunes (arts. de la Constitución Política que protegen derechos a la comunicación, la libre expresión y derechos personalísimos, además de las específicas de grupos poblacionales determinados) pero luego tienen normativas específicas.