

POSICIONAMIENTO DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE INTERNET, A.C. (AIMX) SOBRE EL PROYECTO DE LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

Posicionamiento Institucional

La Asociación Mexicana de Internet, A.C. (AIMX) reconoce que los derechos de las audiencias constituyen una expresión concreta del derecho humano a recibir información, previsto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y desarrollado por diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

Su protección no representa un obstáculo para la libertad de expresión; por el contrario, ambas dimensiones son complementarias. Una democracia requiere medios responsables, pero también necesita que el Estado respete escrupulosamente la libertad editorial y se abstenga de establecer mecanismos que puedan derivar en censura directa o indirecta.

Desde esta perspectiva, la AIMX considera positivo que la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones haya iniciado un proceso abierto de consulta pública para construir los Lineamientos Generales para la Protección de los Derechos de las Audiencias. La consulta pública fortalece la legitimidad regulatoria y permite incorporar la experiencia de concesionarios, academia, organizaciones civiles y especialistas.

No obstante, el proyecto contiene diversos conceptos jurídicos indeterminados que, sin criterios técnicos objetivos, pueden producir incertidumbre regulatoria y abrir espacios para decisiones discrecionales incompatibles con los estándares constitucionales y convencionales de libertad de expresión.

La preocupación no radica en reconocer derechos de las audiencias. Esa discusión quedó superada desde la reforma constitucional de 2013 y la legislación posterior. El

problema aparece cuando obligaciones formuladas con conceptos abiertos permiten que la autoridad administrativa termine evaluando contenidos editoriales, sustituyendo el juicio profesional de periodistas y medios de comunicación.

Precisamente por ello, la experiencia internacional muestra que la regulación de medios debe observar un principio fundamental: proteger derechos sin trasladar al Estado la facultad de decidir qué información puede considerarse verdadera, suficiente o adecuada desde una perspectiva editorial. Ese equilibrio es el que debe perfeccionarse durante la consulta pública.

I. Los derechos de las audiencias no son incompatibles con la libertad de expresión

Uno de los errores más frecuentes en el debate público consiste en presentar los derechos de las audiencias y la libertad de expresión como intereses contrapuestos. Jurídicamente esa premisa resulta al menos incorrecta.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido reiteradamente que la libertad de expresión posee una doble dimensión: protege el derecho individual de emitir ideas y, simultáneamente, garantiza el derecho colectivo de toda persona a recibir información plural y diversa. Esa segunda dimensión constituye precisamente el fundamento de los derechos de las audiencias. En términos semejantes, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen que la libertad de expresión comprende tanto buscar como recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio incluidos los ópticos, electrónicos o de cualquier otra tecnología.

Desde esta óptica, resulta legítimo que el Estado establezca mecanismos orientados a garantizar transparencia en la publicidad, accesibilidad para personas con discapacidad, derecho de réplica, identificación entre opinión e información y protección reforzada para niñas, niños y adolescentes. Tales obligaciones buscan

fortalecer el derecho a recibir información y no implican, por sí mismas, una restricción ilegítima a la libertad editorial. El desafío está en evitar que dichos mecanismos evolucionen hacia formas de control indirecto sobre los contenidos periodísticos. La diferencia es sutil, pero decisiva, regular procedimientos es compatible con la Constitución, sin embargo, intentar regular criterios editoriales no lo es.

II. Aspectos positivos del proyecto de Lineamientos.

La AIMX considera que diversas disposiciones representan avances relevantes y merecen conservarse durante el proceso regulatorio.

Entre ellas destacan:

Primero. La consolidación de un procedimiento institucional para atender quejas mediante Personas Defensoras de las Audiencias constituye un mecanismo de solución temprana que privilegia la autorregulación antes que la sanción administrativa.

Segundo. La obligación de contar con Códigos de Ética (que pudieran incluso extenderse a otros mecanismos deontológicos) fortalece la responsabilidad editorial y promueve mecanismos internos de cumplimiento, siempre que dichos códigos permanezcan como instrumentos auténticos de autorregulación y no sean objeto de revisión sustantiva por parte de la autoridad.

Tercero. La incorporación de medidas específicas de accesibilidad para personas con discapacidad y minorías materializa el principio constitucional de igualdad y no discriminación.

Cuarto. El fortalecimiento institucional de las Defensorías de las Audiencias contribuye a generar mecanismos especializados para resolver controversias antes de llegar a procedimientos sancionatorios.

Estos elementos muestran que el proyecto persiga objetivos legítimos, sin embargo, la legitimidad del objetivo no elimina la necesidad de revisar cuidadosamente las herramientas elegidas para alcanzarlo.

III. El principal riesgo: conceptos jurídicos abiertos que pueden generar discrecionalidad.

El aspecto que merece mayor reflexión jurídica se encuentra en las disposiciones relativas al deber de no difundir información falsa, descontextualizada o histórica como si fuera actual. La finalidad es comprensible, combatir la desinformación constituye un desafío global, no obstante, el proyecto no desarrolla parámetros objetivos que permitan determinar cuándo una información debe considerarse "descontextualizada", cuál es el estándar probatorio aplicable ni qué grado de diligencia editorial resulta suficiente para acreditar el cumplimiento de la obligación.

Esa ausencia metodológica genera incertidumbre, esta omisión se suma a la desaparición de las definiciones de "veracidad" y "oportunidad" existentes en la regulación previa y tampoco se establece un mecanismo técnico para valorar la diligencia periodística. La experiencia comparada demuestra que la regulación contra la desinformación no puede descansar únicamente en conceptos abiertos.

Debe incorporar criterios verificables.

Entre ellos podrían enunciarse:

- Existencia de fuentes identificables;
- Contraste razonable de información;
- Verificación realizada antes de publicar;
- Posibilidad de corrección posterior;
- Buena fe periodística;

- Diferenciación entre hechos y opiniones.

La ausencia de esos parámetros incrementa inevitablemente el margen interpretativo de la autoridad administrativa y esto puede resultar en un remedio más riesgoso que el problema.

IV. Libertad editorial y prohibición de censura indirecta.

El propio proyecto establece que sus disposiciones no podrán interpretarse para restringir la libertad de expresión ni constituir censura previa. Esa cláusula representa un acierto normativo, sin embargo, la eficacia de esa salvaguarda dependerá irreductiblemente de la manera en que sean interpretados conceptos como "descontextualización", "veracidad" o "diligencia editorial". Una norma puede afirmar que prohíbe la censura y, simultáneamente, generar incentivos para la autocensura. Ese fenómeno ha sido ampliamente documentado por organismos y organizaciones internacionales especializados en libertad de expresión.

Cuando un medio desconoce cuáles serán exactamente los criterios utilizados para evaluar una nota periodística, el incentivo natural consiste en publicar menos información controvertida o evitar determinados temas siendo la probable consecuencia la autocensura. Ese riesgo debe evitarse necesariamente desde el propio diseño regulatorio.

Por lo anterior resulta pertinente incorporar una regla interpretativa expresa que establezca que, ante cualquier duda razonable sobre el alcance de una obligación editorial, prevalecerá la interpretación más favorable al ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad programática. Esta previsión fortalece los derechos de las audiencias porque únicamente un sistema que garantice independencia editorial puede ofrecer información plural, crítica y útil para la sociedad.

V. Protección reforzada de niñas, niños y adolescentes:

Uno de los aspectos más relevantes del proyecto es, paradójicamente, aquello que dejó fuera.

La regulación emitida por el entonces Instituto Federal de Telecomunicaciones había construido, durante varios años, un catálogo especializado para la protección de las audiencias infantiles. Dicho catálogo reconocía que niñas, niños y adolescentes constituyen un grupo en situación de vulnerabilidad cuya exposición a contenidos audiovisuales exige un estándar reforzado de protección.

La propuesta sometida a consulta conserva únicamente referencias generales al interés superior de la niñez y elimina buena parte de ese desarrollo normativo, lo cual es una regresión por lo que se propone reincorporar los derechos específicos de las audiencias infantiles, así como recuperar las categorías de adolescentes y audiencias infantiles, indispensables para graduar las obligaciones regulatorias conforme a la edad. Desde la perspectiva de la AIMX, esta recomendación merece ser atendida con especial ahínco por todas las nocivas vertientes posibles en caso de no hacerlo.

Lo expresado en este punto busca preservar un modelo regulatorio que reconoce que, por ejemplo, una persona de cinco años y un adolescente de diecisiete enfrentan riesgos distintos frente al consumo de contenidos audiovisuales y publicidad digital y la regulación debe reflejar esa diferencia.

La misma lógica resulta aplicable al régimen de publicidad dirigida a menores de edad. La eliminación de prohibiciones específicas relacionadas con publicidad engañosa, explotación de la inexperiencia infantil, mensajes subliminales o contenidos que incentiven conductas de riesgo debilita un sistema que anteriormente ofrecía parámetros mucho más precisos. Fortalecer estos apartados de ninguna manera implica restringir la libertad de expresión, implica reconocer que el interés superior de la niñez admite medidas regulatorias reforzadas cuando persiguen finalidades legítimas y son proporcionales.

VI. La alfabetización mediática debe convertirse en el eje del nuevo modelo regulatorio.

Existe un aspecto cuya ausencia resulta particularmente significativa. El proyecto prácticamente elimina el desarrollo normativo relativo a la alfabetización mediática. Esta omisión merece una reflexión profunda.

Las democracias contemporáneas han comprobado que la mejor respuesta frente a la desinformación no consiste en ampliar indefinidamente las facultades sancionatorias del Estado, sino en fortalecer la capacidad crítica de las personas para identificar información falsa, distinguir hechos de opiniones, reconocer publicidad encubierta y verificar fuentes. En otras palabras, una ciudadanía informada constituye un mecanismo de protección mucho más eficaz que cualquier catálogo de sanciones.

Por ello resulta acertada la propuesta de reincorporar un capítulo específico sobre alfabetización mediática, acompañado de campañas permanentes, colaboración con instituciones educativas, materiales accesibles para personas con discapacidad y mecanismos de evaluación periódica.

La AIMX considera que esta materia adquiere especial relevancia en un ecosistema digital donde la información ya no circula únicamente a través de la radio y la televisión, sino mediante plataformas digitales, redes sociales, servicios de mensajería y sistemas de inteligencia artificial generativa.

En una relación directamente proporcional, mientras más complejo sea el entorno informativo, mayor será la necesidad de formar audiencias críticas. Ese objetivo difícilmente puede alcanzarse únicamente mediante regulación.

Es importante fortalecer este punto con:

Ciudadanía y pensamiento crítico. Una ciudadanía informada, capaz de identificar información falsa, distinguir hechos de opiniones, reconocer publicidad encubierta y

verificar fuentes, constituye un mecanismo de protección mucho más eficaz que cualquier catálogo de sancione

Combate a la desinformación en la era de la Inteligencia Artificial, El entorno informativo actual exige un abordaje moderno. La información ya no circula únicamente por radio y televisión, sino mediante plataformas digitales, redes sociales, servicios de mensajería y sistemas de inteligencia artificial generativa. La alfabetización mediática debe ser el puente que conecte la responsabilidad corporativa con la formación de usuarios críticos, ya que a mayor complejidad del entorno informativo, mayor es la necesidad de formar a las audiencias.

Infraestructura de educación permanente (esto debe traducirse en un mandato para la creación de campañas permanentes, materiales accesibles para personas con discapacidad, colaboración activa con instituciones educativas y mecanismos de evaluación periódica).

VII. Autorregulación antes que intervención administrativa.

El proyecto reconoce correctamente la importancia de los Códigos de Ética, sin embargo, para que dichos instrumentos funcionen como verdaderos mecanismos de autorregulación deben conservar su naturaleza y no deben convertirse en autorizaciones administrativas disfrazadas.

Desde la AIMX proponemos limitar expresamente la revisión de la Comisión a requisitos exclusivamente formales, evitando cualquier valoración sobre principios editoriales, misión institucional o criterios periodísticos. La función de la autoridad consiste en verificar que exista un Código de Ética y que contenga los elementos mínimos previstos por la ley, no le corresponde evaluar si determinada línea editorial resulta más adecuada que otra. Aceptar lo contrario implicaría transformar un

instrumento de autorregulación en un mecanismo potencial de supervisión editorial, ese escenario sería incompatible con el artículo 7 constitucional y con los estándares internacionales sobre libertad de expresión.

VIII. Debido proceso y seguridad jurídica.

La protección de derechos fundamentales exige procedimientos igualmente garantistas. En este sentido, resulta pertinente incorporar criterios expresos de proporcionalidad para individualizar sanciones; establecer parámetros claros para valorar pruebas; ampliar razonablemente los plazos para que las concesionarias integren su defensa; regular expresamente los medios de impugnación; evitar la doble sanción por los mismos hechos y proteger la confidencialidad de la información comercial entregada durante los procedimientos.

Un procedimiento transparente fortalece la legitimidad de las resoluciones y disminuye la litigiosidad.

La experiencia demuestra que buena parte de los conflictos regulatorios no surgen por desacuerdo respecto del fondo, sino por deficiencias procedimentales.

Por ello también resulta recomendable que toda determinación emitida por la Persona Defensora de las Audiencias o por la Comisión sea exhaustivamente fundada y motivada, incorporando criterios públicos que permitan construir precedentes administrativos consistentes.

IX. Propuestas prioritarias de la AIMX.

Con fundamento en el análisis precedente, la Asociación Mexicana de Internet, A.C. formula las siguientes recomendaciones:



1. Mantener el reconocimiento amplio de los derechos de las audiencias, preservando los avances alcanzados por la legislación vigente.
2. Reincorporar y robustecer el catálogo especializado de derechos de niñas, niños y adolescentes, incluyendo reglas específicas sobre publicidad dirigida a menores y clasificación de contenidos.
3. Definir expresamente los conceptos de veracidad, oportunidad y diligencia editorial, estableciendo parámetros objetivos para su evaluación.
4. Incorporar un estándar de "diligencia razonable" o "puerto seguro", mediante el cual la concesionaria (o cualquier fuente de información pública reconocida) pueda acreditar que actuó conforme a su Código de Ética y realizó una verificación suficiente antes de publicar información.
5. Convertir la cláusula de no censura previa en un criterio obligatorio de interpretación, estableciendo expresamente que toda duda deberá resolverse favoreciendo la libertad editorial y la libertad de expresión.
6. Restablecer un programa permanente de alfabetización mediática, con participación de autoridades, concesionarios, academia y organizaciones de la sociedad civil.
7. Fortalecer las garantías del debido proceso, incorporando reglas claras de prueba, motivación, proporcionalidad y medios de defensa.
8. Garantizar que la revisión administrativa de los Códigos de Ética sea exclusivamente formal, preservando plenamente la autonomía editorial de las concesionarias.
9. Publicar criterios administrativos y precedentes, de manera que las concesionarias puedan conocer con anticipación los estándares interpretativos aplicables.

10. Velar por los derechos de las personas con discapacidad y las minorías.

X. Consideraciones finales.

La protección de los derechos de las audiencias constituye una conquista constitucional que debe preservarse. También lo es la libertad de expresión y no existe contradicción necesaria entre ambas. La tensión aparece únicamente cuando la regulación deja de establecer reglas objetivas y comienza a sustituir el criterio editorial por el criterio administrativo.

La AIMX estima que el proyecto sometido a consulta parte de objetivos legítimos y contiene avances relevantes en materia de accesibilidad, defensorías y autorregulación. No obstante, aún requiere ajustes importantes para fortalecer la certeza jurídica, evitar espacios de discrecionalidad y garantizar que ninguna disposición pueda convertirse —ni siquiera indirectamente— en un mecanismo de presión sobre el ejercicio del periodismo o sobre la libertad editorial.

Y para lograrlo hacen falta medios responsables, audiencias críticas, autoridades imparciales y reglas suficientemente claras para que nadie pueda confundir la protección de derechos con el control del discurso público. Ese equilibrio es, precisamente, el que debe reflejar la versión definitiva de los Lineamientos.