



Este apartado forma parte del libro:

***Los estudios de audiencias
Una narrativa a partir de América Latina***

*María Rebeca Padilla de la Torre
(Coordinadora general)*

David González Hernández

Yamila Heram

*Beatriz Inzunza Acedo
(Cocoordinadores)*



editorial.uaa.mx



libros.uaa.mx



revistas.uaa.mx



libreriavirtual.uaa.mx

Número de edición: Primera edición electrónica

Editorial(es):

- Universidad Autónoma de Aguascalientes

País: México

Año: 2026

Páginas: 592 pp.

Formato: PDF

ISBN: 978-968-9752-11-0

DOI:

<https://doi.org/10.33064/UAA/978-968-9752-11-0>

Licencia CC:



Disponible en:

<https://libros.uaa.mx/uaa/catalog/book/376>

Capítulo 12

Debates sobre el derecho de las audiencias de servicios audiovisuales en internet en América Latina

*Dardo Emanuel Neubauer
Ana Bizberge*

Introducción

El reconocimiento del derecho de las audiencias ha ganado relevancia en el desarrollo de políticas públicas de comunicación de Latinoamérica en las últimas décadas. Tanto en los marcos regulatorios como en la academia y la sociedad civil este derecho se ha identificado como un principio fundamental para garantizar la libertad de expresión y el derecho a la información, a la vez que es considerado un pilar esencial para la protección y el acceso equitativo a contenidos audiovisuales por parte de la ciudadanía, la cual adquiere un carácter que trasciende la figura de meros espectadores para convertirse en sujeto de derechos.

Uno de sus objetivos principales se centra en la elaboración y desarrollo de mecanismos que promuevan procedimientos eficaces para encauzar y abordar las vulneraciones a este derecho. Sin embargo, el cumplimiento de este objetivo ha estado

atravesado por el desafío de hacer extensivo este derecho a los contenidos audiovisuales en el ámbito digital, pero también por las tensiones entre autoridades regulatorias, gobiernos y actores privados por su implementación plena.

Frente a este panorama, este capítulo se propone analizar la trayectoria y los debates en torno al derecho y las defensorías de las audiencias en el contexto latinoamericano. En un primer momento, se llevará a cabo una revisión de los marcos legales vigentes en la materia de aquellos países de la región que han sancionado o readecuado sus legislaciones en relación con el derecho de las audiencias en los últimos 15 años, como es el caso de Argentina, México, Brasil, Colombia y Uruguay. Posteriormente, se analizarán documentos que organismos internacionales de derechos humanos han emitido en relación con el tema, particularmente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) y, por último, se considerarán los documentos de trabajo desarrollados por organizaciones de la sociedad civil, como es el caso de OBSERVACOM, institución latinoamericana especializada en políticas públicas de comunicación, internet y libertad de expresión.

Metodología y definiciones

La estrategia metodológica parte de la revisión de marcos regulatorios y literatura crítica sobre el derecho de las audiencias y libertad de expresión, así como informes y declaraciones elaboradas por organismos internacionales, particularmente los de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE). También se recuperan documentos elaborados por OBSERVACOM como exponente de una organización de la sociedad civil con enfoque latinoamericano que trabaja sobre el derecho a la información y la comunicación, con el objetivo de conocer sus propuestas y desafíos que postulan para las audiencias en entornos digitales.

A partir de esta revisión se sistematizarán las discusiones regulatorias sobre el rol de las defensorías de las audiencias de servicios audiovisuales en la región en el contexto de internet y proveedores globales de *streaming* de video a fin de identificar cuáles son los principales ejes que se abordan sobre el derecho de las audiencias.

Como punto de partida para este trabajo es importante definir el concepto de audiencias de los servicios audiovisuales, el ejercicio de sus derechos, su relación con el ejercicio al derecho a la libertad de expresión y el rol de las “defensorías”. En este sentido, en un documento elaborado para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Sosa (2023) sostiene que audiencia es “toda persona que entra en contacto con los contenidos de los medios de comunicación, al igual que plataformas periódicas o de difusión de contenidos audiovisuales” (p. 13). Si bien el alcance de los derechos de las audiencias se limita al público que accede y consume contenido de carácter audiovisual, particularmente radio y televisión, es importante señalar que este derecho no debe ser restrictivo a determinado medio o tecnología. La constitución del derecho de las audiencias debe contemplar todo contenido que se transmita más allá de la plataforma o tecnología utilizada; si es un servicio mediante el cual se paga una contraprestación o no o sin importar el tipo de contenido que se transmite (Álvarez, 2018).

Sosa Plata explica que los derechos de las audiencias están tutelados por la libertad de expresión¹ en su doble dimensión, individual y social, esto es, el derecho de las personas a expresar sus ideas y el derecho de la sociedad a estar bien informada.

En relación con la protección del derecho de las audiencias, Ottaviano (2018) sostiene que entre fines del siglo xx e inicios del XXI en América Latina se avanzó en un modelo de “co-regulación participativa”, entendida como:

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. (p. 35)

Este tipo de iniciativas se plasmaron a inicios del siglo XXI en la creación de organismos dedicados a la defensa de las audiencias en el contexto de la

1 La libertad de expresión está consagrada en diversos documentos internacionales como Resolución 59 de la Asamblea General de Organización de las Naciones Unidas ([ONU]1946), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

sanción, en algunos países de la región, de nuevos marcos legales para la comunicación (De Moraes, 2011; Segura y Linares, 2024; Waisbord, 2013).

Entre los principales rasgos de estos organismos se destaca la alfabetización mediática a través de distintos ejes de acción como la difusión de derechos y canalización de reclamos, denuncias y consultas; la organización de mesas de debate para la construcción de saberes y la elaboración de guías sobre esos saberes; el acompañamiento a nuevas radios y señales de televisión; la promoción de investigaciones; la realización de audiencias públicas; la determinación de políticas públicas; elaboración de materiales para socializar conocimientos; la promoción de congresos para el intercambio de saberes y el fomento a la región de organizaciones latinoamericanas de defensores y defensoras de audiencias (Ottaviano, 2021). Sobre esto último se destaca como hito en 2014 la creación de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias² que desde entonces ha realizado ocho congresos.

Estado del arte

La constitución de los derechos de las audiencias, públicos o televidentes ha estado presente cada vez con mayor interés en las discusiones sobre políticas públicas de medios. Como elemento fundamental para la protección y acceso equitativo a contenidos audiovisuales, el reconocimiento de este derecho busca constituirse como eje mediador entre el público en general y los medios de comunicación, con el objetivo de promover espacios plurales, diversos y fomentar mecanismos para canalizar la vulneración de estos derechos.

Frente a esto, el derecho de las audiencias en Latinoamérica se ha instituido como un área de estudio e investigación, vinculada principalmente al derecho a la información y la libertad de expresión. Bajo este paraguas de reconocimiento de derechos, las investigaciones se han centrado en reflexiones teórico-conceptuales, así como también en estudios de caso de índole local o nacional donde se prioriza el análisis de problemáticas como el reconocimiento de las audiencias en los textos legales y marcos regulatorios, los procesos de implementación de estos derechos por parte de los gobiernos y los medios de comunicación, la

2 Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (s.f.). Ver: <https://oidaudiencias.org/>

conformación de las defensorías de las audiencias y las facultades que disponen, entre otras.

Las reflexiones teóricas en torno a la constitución y conceptualización de las audiencias como sujeto de derecho se pueden rastrear en trabajos e investigaciones como los de Becerril (2012) o Sánchez (2016), quienes indagan desde los estudios culturales y los estudios de recepción la figura de audiencia y su conformación como sujeto crítico ante los contenidos audiovisuales, recuperando la figura de audiencias trabajada por Orozco (1994, 1996 y 1997) y llevándola al plano del derecho a la comunicación y la información. Desde este punto de vista, el trabajo de Ottaviano (2021) es un valioso aporte a esta perspectiva donde se enmarcan los derechos de las audiencias con la visión de profundizar los valores democráticos en la región. Desde un enfoque complementario, Martínez y Flores (2019) orientan su estudio desde una posición deconstructivista en relación con el actuar de las grandes cadenas de televisión hacia los derechos de las audiencias. Para ello realizan una investigación centrada en diez grandes cadenas televisivas de América Latina, analizando si comunican públicamente –y por medio de qué canales– los derechos de sus audiencias, y encuentran importantes déficits en esa comunicación.

Desde el plano jurídico, Rendón (2013) realiza un recorrido sobre los tratados, convenciones y pactos internacionales que permiten construir el andamiaje jurídico del reconocimiento del derecho de las audiencias en los marcos regulatorios de cada país de la región. En este sentido, sostiene que las legislaciones nacionales deben guiarse bajo los principios que de estos tratados se emanan, no sólo por su aspecto legalmente vinculante, sino también con el fin de institucionalizar su defensa y garantizar su ejercicio.

Por otro lado, parte de los estudios e investigaciones sobre el derecho de las audiencias se centraron en los procesos constitutivos de las defensorías de las audiencias. Un estudio pionero es el realizado por Herrera y Zeta (2005) y Herrera (2007), quienes llevaron a cabo una investigación exhaustiva sobre el trabajo del defensor de las audiencias (u *ombudsman*) en medios latinoamericanos, destacando la escasa incorporación de dicha figura en el escenario mediático, así como también las dificultades para llevar a cabo sus compromisos, particularmente por las trabas impuestas por las corporaciones mediáticas. Una actualización de estos trabajos hacia los entornos digitales lo realiza Sosa (2023), quien focaliza su estudio en la importancia de una reelaboración de las políticas públicas en la materia y profundiza en las facultades

que a las defensorías se les debería dotar, con el horizonte de extender la protección a los derechos de las audiencias hacia los contenidos que circulan y consumen por internet.

Dentro de este contexto, las investigaciones dedicadas a abordar la inclusión del defensor y las defensorías de las audiencias y el público, así como también sus facultades y ámbitos de incidencia se han profundizado en diversos países de la región. En el caso de Argentina, el principal enfoque en torno a los derechos del público de servicios audiovisuales se dio de la mano de la constitución de la Defensoría del Público, organismo emanado de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Una amplia gama de investigaciones permitió analizar los alcances, límites y desafíos de dicha Defensoría (Fabbro, 2014; Nogueira y Miranda, 2019; Ottaviano, 2014; Alaejos *et al.*, 2021; Rubini, 2013).

En el caso mexicano, Repoll (2012) aborda la relevancia de los defensores de las audiencias como articulador de los reclamos del público ante la vulneración de sus derechos, en el marco de la práctica autorregulatoria de los medios de comunicación. Este estudio, previo a la Reforma Constitucional del 2013 y la sanción de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2014, se profundiza y actualiza con una serie de investigaciones vinculadas al escenario vigente (e incierto) de los derechos de las audiencias en México, enfocadas particularmente en la problemática en la implementación y cumplimiento pleno de este derecho (Álvarez, 2018; Castillo, 2022; Martínez, 2018 y 2021; Sánchez, 2016; Solórzano, 2024; Tron *et al.*, 2016; Repoll, 2016).

En Brasil, otros estudios se han abocado a indagar el trabajo del *ombudsman* del público en los medios del Estado, particularmente en la Empresa Brasil de Comunicación (Coelho y Paulino, 2020; Paulino *et al.*, 2011) y al estudio comparativo del defensor del público en este país y Colombia (Coelho, 2012). En este último, es importante resaltar el trabajo de Restrepo *et al.* (2022), desde donde se recupera el rol del defensor en la construcción y promoción de este derecho.

Este breve repaso presenta una aproximación a los estudios de los derechos de las audiencias en la región, evidenciando que el reconocimiento de este derecho es heterogéneo derivado de las disputas entre los poderes mediáticos y las autoridades regulatorias. Frente a ello, es importante destacar el papel que cumplen diversos órganos internacionales en pos de brindar ciertos lineamientos, criterios y estándares para adecuar las políticas públicas nacionales a criterios que constituyan una ampliación de los derechos a las audiencias.

Discusión: casos nacionales, documentos internacionales y propuestas desde la sociedad civil

Derecho de las audiencias y regulaciones en los ámbitos nacionales

La incorporación a los marcos legales nacionales del derecho y la constitución de las defensorías de las audiencias y el público en Latinoamérica ha tenido avances y limitaciones, tanto en la disputa por su reconocimiento en las propias legislaciones como en la hora de establecer los lineamientos para sus implementaciones. Si bien su inclusión ha sido, en algunos casos, de forma tácita (es decir, como parte de derechos más amplios como la libertad de expresión o el mismo derecho a la información), en otros países se ha avanzado en el reconocimiento explícito para el desarrollo de marcos legales que promuevan la defensa del público de contenidos audiovisuales. Por otro lado, aun cuando el contexto político de cada país suele tener particularidades difíciles de extrapolar, la aprobación de estos derechos no ha estado exenta de fuertes disputas con el poder político, pero también con el poder mediático, delimitando y restringiendo en muchos casos su implementación plena o sancionando reformas posteriores que van a contramano del espíritu de la iniciativa original.

Para analizar este panorama regional desde las experiencias nacionales, se tomarán de forma delimitativa aquellos casos que han tenido transformaciones, sanciones o readecuaciones en torno a los marcos legales de los derechos de las audiencias en los últimos 15 años. Más que un análisis exhaustivo, se propondrá realizar un enfoque panorámico desde el cual poder repensar la vigencia de estos derechos y los desafíos que se tiene por delante.

En el caso de Argentina, la sanción de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, en el año 2009, marcó un parteaguas en ese país no sólo por reemplazar una ley de la dictadura militar, sino también por reconocer una serie de derechos en relación con los servicios audiovisuales, entre ellos, la constitución de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, la cual tiene el objetivo de recibir y canalizar los reclamos y denuncias de la ciudadanía relacionados con los servicios de radio, televisión y otros servicios semejantes, así como también actuar de oficio. La Defensoría se constituye como un órgano del Estado que “tiene la misión de promover, difundir y defender el derecho a la comunicación democrática de las audiencias

de los medios de comunicación audiovisual en todo el territorio nacional”³. Actualmente, la Defensoría se encuentra bajo un proceso de intervención por parte del gobierno federal.

Por su parte, en México el reconocimiento de los derechos de las audiencias se dio de la mano de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones y Radiodifusión del año 2013 y en la consecuente Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión sancionada un año después. En este cuerpo legal se plasman principios sobre los que rige este derecho, como contar con un defensor que represente a la ciudadanía en cada medio de comunicación, recibir contenidos que reflejen, en líneas generales, la diversidad y el pluralismo de voces y el mandato a que cada medio constituya sus códigos de ética, entre otros. Sin embargo, dicha reforma ha entrado en una disputa legal entre las cadenas de televisión y el órgano regulador, que es el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), sobre los alcances de los lineamientos que garanticen estos derechos, disputa que aún no se ha resuelto.⁴

La Ley 19307, Ley de medios. Regulación de prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual, sancionada en Uruguay en el año 2014, plantea los principios en que se enmarcan los derechos de las personas en la comunicación. La finalidad es promover un marco regulatorio que establezca la primacía de la libertad de expresión, información y opiniones, garantizando de igual manera que los servicios de comunicación se desarrollen en un contexto plural y diverso. Si bien se promueve una práctica autorregulatoria en torno a la emisión de los códigos de ética y la elección de los defensores de las audiencias, por mandato legal se le atribuye a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo defender y promover los derechos de las audiencias, canalizando las denuncias del público y emitiendo recomendaciones para el cumplimiento de ley. Sin embargo, desde el año 2020 a la fecha existe en el país un debate parlamentario sobre una posible reforma legal en materia de medios de comunicación, la cual puede modificar este panorama regulatorio.

3 Defensoría del Público (s.f.). Institucional. Ver: <https://defensadelpublico.gob.ar/institucional/>

4 La nueva Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2025), amplió el catálogo de derechos e incrementó las obligaciones regulatorias en la materia.

Con la liquidación de Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) en el 2019 por mandato de la Ley 1978⁵, Colombia constituyó como autoridad regulatoria a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) que, dentro de sus funciones, establece la creación de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, la cual se constituirá como interlocutora “con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y la defensa de los intereses de los televidentes”, así como también lo relativo a garantizar el pluralismo informativo y los derechos de los televidentes y sancionar las conductas que lo delimiten⁶. Este marco jurídico se complementa con lo señalado en la Ley 355 de 1996 donde se estipula tanto la conformación del Defensor de los televidentes, el cual será designado por las propias cadenas de televisión y a quien se le deberá otorgar un espacio de transmisión dentro de la señal televisiva.

En Brasil, el reconocimiento de los derechos de las audiencias se da de forma tácita en leyes y reglamentaciones que datan del siglo pasado. Sin embargo, en dichos marcos jurídicos no existe específicamente hasta la fecha la figura de defensoría (*ouvidorias*) de las audiencias en los medios comerciales. No obstante, en el marco de los medios públicos, particularmente en la Empresa Brasil de Comunicação (EBC), se constituyó el Consejo Curador autónomo y un *ouvidor* independiente que garantice “la participación, protección y defensa de los derechos de los usuarios de los servicios públicos”⁷, como es este medio público de comunicación. Dicha *ouvidoria* fue creada en el 2008 y reglamentada 10 años después con el desafío de constituir un verdadero organismo de participación social que promueva el derecho a la información y la libertad de expresión, evitando asemejarse a *ouvidorias* administrativas de otras áreas de gobierno. Sin embargo, la cuenta pendiente es hacer extensivo este reconocimiento a los medios de comunicación de índole comercial.

Los casos mencionados permiten recuperar brevemente las discusiones más recientes en materia de derechos de las audiencias y públicos que, lejos de ser totalizante a toda la región, marca ciertos parámetros sobre su actualidad. En este sentido, el reconocimiento, ya sea tácito o explícito, marca el punto de

5 Ley 1978 (2019). Función Pública. Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=98210>

6 Comisión de Contenidos audiovisuales (2021). Comisión de Regulación de Comunicaciones. Ver: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/normatividad/00006476.pdf>

7 Fale com a Ouvidoria (2024). Empresa Brasil de Comunicação. Ver: <https://www.ebc.com.br/ouvidoria/fale-com-a-ouvidoria>

partida de este debate, que no finaliza con la sanción en los cuerpos legales, sino en la implementación plena y la defensa de este derecho ante los embates de retrotraer su reconocimiento, siempre en clara tensión con los poderes políticos y mediáticos.

Documentos internacionales

Las transformaciones en el sector audiovisual en el contexto de la convergencia digital y presencia de proveedores globales de servicios de video a través de internet han puesto en crisis los modelos regulatorios y el diseño de los organismos existentes, entre ellos las defensorías de las audiencias, en relación con sus alcances y competencias.

Organismos internacionales como la UNESCO, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) han incluido en sus agendas el tema del rol de los intermediarios de internet y su incidencia en la libertad de expresión, la circulación del flujo informativo, la pluralidad y diversidad desde una perspectiva de protección de derechos humanos en internet (Bizberge, 2020, 2021). En este marco se plantea la necesidad de que los Estados creen o fortalezcan defensorías de las audiencias, de carácter no punitivo, con competencias para defender y promover los derechos de las personas en medios tradicionales (radio y TV), así como en los servicios audiovisuales ofrecidos a través de internet (Sosa, 2023).

En la evolución de la industria televisiva –primero en el pasaje de la TV analógica a la digital y luego en relación con los intermediarios en internet– la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha afirmado que la vigencia de los estándares establecidos para el entorno analógico no cambia en función de la tecnología utilizada para la emisión. En este sentido señala:

En el proceso de transición a la televisión digital, los Estados deberían observar la necesidad de garantizar: (i) el incremento de la diversidad de medios televisivos y promoción de nuevos operadores; (ii) la pluralidad y diversidad de los contenidos; (iii) el reconocimiento de tres sectores de la televisión digital; y (iv) el fomento de la pluralidad y la diversidad con la regulación de la concentración en el control y la propiedad de medios. (2014, p. 364)

Además, frente a los desafíos que genera internet la RELE-CIDH reconoce la potestad del Estado en el diseño normativo para la gobernanza de internet y propone una serie de principios orientadores que incluyen el acceso en igualdad de condiciones (el acceso universal, ubicuo, equitativo, asequible y de calidad adecuada a la infraestructura de internet y a los servicios de las Tecnologías de la Información y la Comunicación), el pluralismo (que no se introduzcan en la red cambios que tengan como consecuencia la reducción de voces y contenidos), la no discriminación y la privacidad (el Estado debe garantizar que todas las personas puedan difundir contenidos y opiniones), la neutralidad de la red (no bloqueo, filtración, o interferencia como garantía de una internet libre y abierta) y la gobernanza multisectorial (participación de distintos actores en la definición de políticas) (CIDH, 2013, 2017a, en Bizberge, 2020).

En sus Declaraciones Conjuntas sobre Libertad de Expresión e Internet, los relatores de libertad de expresión de Naciones Unidas, Europa, América y África señalan como principio general que “la libertad de expresión se aplica a Internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación” (CIDH, 2011, 2017b). Además, enfatizan en los mecanismos de autorregulación para abordar expresiones injuriosas y la promoción de la alfabetización digital.

En declaraciones más recientes, los relatores se han referido a los desafíos frente a las plataformas digitales para la democracia, la independencia y la diversidad. Allí se establecen recomendaciones que involucran a los públicos. Por ejemplo, en la “Declaración conjunta del vigésimo aniversario: desafíos para la libertad de expresión en la próxima década”, los relatores sostienen que para crear un ambiente propicio para el ejercicio de la libertad de expresión son necesarios marcos legales para evitar disuadir el debate público en temas de interés público; agencias regulatorias independientes que supervisen a los actores privados y proporcionar recursos para la alfabetización digital, entre otros aspectos:

b. Garantizar la protección de la libertad de expresión en los marcos legales internos, regulatorios y reglamentarios respetando las normas internacionales, incluyendo la limitación de las restricciones penales a la libertad de expresión a fin de no disuadir el debate público sobre los asuntos de interés público.

d. Asegurar que las entidades reguladoras de los medios sean independientes, operen de manera transparente y rindan cuentas al público, así

como que respeten el principio del alcance limitado de la reglamentación y proporcionen supervisión de los actores privados.

f. Respetar las normas internacionales de derechos humanos, incluidas aquellas relacionadas con la transparencia, al intentar regular o influir en las expresiones que circulan en las plataformas y medios en línea.

i. Prestar considerable atención y proporcionar recursos para la alfabetización digital, que permitan abordar los desafíos específicos de alfabetización en el ambiente de información y las comunicaciones digitales actuales. (CIDH, 2019)

A su vez, en la “Declaración conjunta sobre la libertad de los medios de comunicación y democracia” (2023) no sólo se recomienda a los Estados la implementación de políticas y estrategias de alfabetización digital y la adopción de medidas para un entorno en línea plural y diversificado, sino también la existencia de defensorías del público convergentes e independientes:

Obligación positiva de crear un entorno propicio para la libertad de los medios:

A) Garantizar que todos los organismos públicos que ejerzan facultades en la regulación de la prensa escrita, la radiodifusión, otros medios, y/o las telecomunicaciones, incluidos los organismos que reciben denuncias del público, sean independientes, transparentes, y funcionen eficazmente en la ley y en la práctica. Estos órganos deben estar protegidos contra injerencias indebidas, en particular de carácter político o comercial...

h) Garantizar el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación, incluso a través de marcos normativos centrados en los derechos humanos. Lograr el pluralismo en el sector de los medios debe incluir, entre otros:

iii. Adoptar medidas para promover un entorno diversificado y descentralizado para la curación de contenido en línea y los sistemas de recomendación de noticias donde ninguna entidad individual tenga un poder masivo sobre los flujos de información en la sociedad, ni sobre la diversidad de exposición de los usuarios individuales...

j) Desarrollar e implementar políticas y estrategias nacionales integrales para mejorar la alfabetización mediática, digital e informacional. Las medidas de alfabetización mediática, digital e informacional deben

adaptarse y ser accesibles para todos los grupos demográficos, tanto niños, niñas, como adultos, y también deben tener como objetivo cerrar las brechas digitales existentes. (CIDH, 2023)

Asimismo, entre las recomendaciones para las plataformas en línea se recomienda respetar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y asegurar el empoderamiento de las personas usuarias a través de la alfabetización digital:

c) Fortalecer la agencia de usuarios y asegurar que los usuarios estén empoderados para tomar decisiones bien informadas sobre el uso de los servicios de la plataforma basados en información fácilmente accesible y comprensible. En este contexto, las plataformas deben contribuir a la alfabetización digital destinada a dotar a la sociedad de conocimientos, conciencia y habilidades para comprender y contextualizar la información que se produce y consume en sus servicios. (CIDH, 2023)

En síntesis, de la revisión de estos documentos internacionales se desprenden los siguientes aspectos:

- Los derechos humanos reconocidos en medios de comunicación también deben respetarse en el entorno digital.
- La necesidad de garantizar el pluralismo y la diversidad en medios tradicionales y en el entorno digital.
- La creación y/o fortalecimiento de agencias independientes y transparentes, lo que incluiría a las defensorías de audiencias o públicos.
- La ampliación de las competencias de las defensorías más allá de los medios tradicionales.
- La elaboración por parte de los Estados, medios e intermediarios de internet de programas, planes y estrategias de alfabetización mediática y digital.

Las propuestas de la sociedad civil

Como se mencionó al inicio de este capítulo, dentro del conjunto de organizaciones de la sociedad civil se ha puesto el foco en los documentos producidos

por OBSERVACOM debido a que se trata de una organización latinoamericana que ha desarrollado trabajos de recomendaciones sobre la regulación de servicios audiovisuales en internet (OBSERVACOM, 2019), así como también sobre las defensorías de las audiencias en el entorno digital (Sosa, 2023), ambos publicados por la UNESCO. A continuación, se sintetizan las principales recomendaciones de estas publicaciones.

El documento “Desafíos y asimetrías regulatorias de los servicios audiovisuales en Internet ¿Qué hacer?” (OBSERVACOM, 2019) establece ocho recomendaciones, entre las que se incluye el “derecho de las personas ante los servicios audiovisuales en Internet”.

El trabajo plantea la necesidad de una regulación democrática y adecuada para los servicios audiovisuales en internet, esto supone la búsqueda de un equilibrio regulatorio entre la protección del interés público y la flexibilidad para abordar los desafíos que presentan los servicios de *streaming* de video y sus modelos de negocio. En segundo lugar, el documento postula que las “OTT audiovisuales” requieren un tratamiento específico diferente al de otros intermediarios de internet, para lo cual resulta clave considerar la naturaleza del servicio a regular (por servicios más que por tecnología utilizada) y los derechos a proteger (no retroceder en el entorno digital en el reconocimiento de derechos fundamentales logrados). Siguiendo la experiencia europea, OBSERVACOM recomienda la ampliación del concepto de TV al de servicios de comunicación audiovisual, distinguiendo los servicios lineales (TV abierta y de pago) y “no lineales” (servicios de *streaming* por suscripción o gratuitos) sin importar la tecnología que se utilice. Otro de los puntos que aborda el documento es la simplificación del acceso al mercado, esto es, OBSERVACOM propone el otorgamiento de registro habilitante de la operación comercial en lugar de autorización. También recomienda que los proveedores de servicios audiovisuales por internet que operan en el territorio nacional deben tributar los impuestos correspondientes, así como también seguir buenas prácticas internacionales, aportar a la promoción de la producción de contenidos nacionales y/o regionales a través del pago de un canon a los fondos audiovisuales nacionales, inversión para la producción o coproducción de obras nacionales y locales; cumplir con cuotas de catálogo, con adecuada visualización (preeminencia) de los contenidos en las interfaces de los servicios.

En relación con los derechos de las personas ante los servicios audiovisuales en internet, OBSERVACOM aborda en particular los derechos de niños,

niñas y adolescentes; el derecho a la privacidad y datos personales; y los derechos del consumidor. Respecto a lo primero, el documento postula que se deberían incorporar los principios internacionales de protección integral de la niñez retomando los derechos establecidos en la Convención de los Derechos del Niño junto con los instrumentos de interpretación y estándares internacionales en la materia. Se plantea la protección sobre contenidos nocivos y dañinos para las infancias; el establecimiento de sistema de clasificación de contenidos audiovisuales en función de la edad formulado por instancias estatales competentes en articulación con el regulador de los servicios audiovisuales y autoridades de educación y protección de la niñez; esos parámetros deben ser aplicados por los proveedores de servicios; disponer de sistemas de control parental para la supervisión del acceso a contenidos por parte de niños, niñas y adolescentes; los servicios, además, deberán contar con mecanismos para que los usuarios puedan hacer consultas o reclamos sobre los mecanismos de protección, así como también poder hacer reclamos ante el organismo estatal competente, entre otros aspectos.

En cuanto al derecho del consumidor, se plantea que ningún servicio de comunicación audiovisual puede cambiar de forma unilateral sus términos de servicio y condiciones de uso sin notificar e informar previamente a los usuarios y darles la posibilidad de cancelar el contrato sin consecuencias económicas o legales. Los consumidores deberían recibir información previa sobre las condiciones que pueden llevar a la revisión de sus contratos y deben poder contar con mecanismos adecuados para recurrir las decisiones; asimismo, usuarios y consumidores de servicios audiovisuales deberían poder contar con mecanismos de apelación interna y ante autoridades locales cuando sientan que sus derechos son violentados por los proveedores de servicio.

Por último, OBSERVACOM expresa la necesidad de exigencias claras para los servicios audiovisuales a través de internet en relación con el derecho a la privacidad y a la protección de datos personales, en especial, para la recolección de información personal de niños, niñas y adolescentes.

Otro documento de interés de la organización es “El papel de las defensorías del público en el entorno digital”, elaborado por Gabriel Sosa Plata (2023). Allí se establecen distintas recomendaciones para el abordaje de los desafíos de estos organismos. El documento postula que “los derechos humanos no deberían ni deben distinguir plataformas porque son universales” (p. 18). En este sentido, se plantea que la libertad de expresión y el derecho a la información

consagrados para medios tradicionales también deberían ser reconocidos en el entorno digital y alcanzar servicios como el de *a*) retransmisión sobre internet de servicios de televisión abierta en cualquiera de sus modalidades, *b*) las señales de TV por *streaming* sólo distribuidas por internet, *c*) los servicios de televisión para abonados sobre internet (con grilla de programa y horarios predeterminados por el proveedor), y *d*) los distintos tipos de servicios de video *on demand* (VOD).

También se indica que las defensorías de las audiencias deberían fortalecerse como organismos de carácter no punitivo con competencias para incluir a los servicios audiovisuales en internet, así como a los medios tradicionales (radio, TV abierta y TV paga).

Entre las recomendaciones, se destaca la necesidad de proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes en el entorno digital a través de mecanismos como los sistemas de clasificación de contenidos por edad; sistemas de descriptores que informen sobre la calificación a las audiencias; sistemas de control parental; mecanismos para que los usuarios puedan hacer consultas o reclamos ante organismos estatales con competencia en los temas; sistemas de verificación de edad; evitar que los contenidos comerciales perpetúen estereotipos de género o raza; prohibición de elaboración de perfiles; entre otros.

También se recomienda que las defensorías de las audiencias participen en la elaboración de programas y planes de alfabetización mediática e informaciones que desarrollan los Estados y organismos privados.

El documento también incluye propuestas referidas a la investigación académica, así como al fomento de más espacios de diálogo entre múltiples partes interesadas sobre el tema.

Por último, se señala que las defensorías “deberán ser cada vez más convergentes, móviles y multiplataforma, para promover derechos y protegerlos también en el entorno digital” (2023, p. 30). Por ende, deberían adecuar los modos de comunicarse con las audiencias a través de nuevos medios y redes sociales.

De la revisión de ambos documentos elaborados por OBSERVACO se observan elementos en común como lo es la importancia de respetar los derechos humanos consagrados en el sistema de medios a los servicios audiovisuales en internet; esto implica ampliar el alcance de las defensorías y dotarlas de competencias para la protección de los derechos de las audiencias o públicos (en particular, de niños, niñas y adolescentes) en el entorno digital para que cuenten con mecanismos para realizar consultas y reclamos. También implica la

activa participación de las defensorías como actores centrales en la elaboración de estrategias de alfabetización digital y en el fomento al diálogo e intercambio de saberes y prácticas.

Consideraciones finales

En este capítulo se propuso indagar sobre los debates en torno al rol de las defensorías de las audiencias de servicios audiovisuales en el contexto de la convergencia digital y presencia de jugadores globales de internet.

Se observó que las reformas regulatorias impulsadas a inicios del siglo XXI dieron lugar al surgimiento de organismos dedicados a la defensa de las audiencias con una lógica de “co-regulación participativa” (Ottaviano, 2018), marcando un punto de quiebre respecto del modelo de autorregulación imperante. Estas defensorías se centran en los públicos de radio y TV, pero no cuentan con competencias en el entorno digital.

A partir de la revisión de documentos internacionales de organismos de derechos humanos y de la sociedad civil latinoamericana fue posible advertir una preocupación creciente sobre las transformaciones del sector y los desafíos que eso representa para el ejercicio de derechos de los públicos. En este sentido, se identificaron los siguientes lineamientos generales:

- Los derechos humanos reconocidos en medios de comunicación tradicionales, como la radio y la televisión, también deben respetarse en el entorno digital. En este sentido, los proveedores de servicios audiovisuales a través de internet deben respetar el derecho a la libertad de expresión, entre otros.
- Se debe garantizar el pluralismo y la diversidad tanto en medios tradicionales como en los servicios de *streaming* de video en sus distintas modalidades de negocio.
- Se postula la necesidad de agencias no punitivas, competentes sobre el derecho de las audiencias, que sean independientes y transparentes.
- Atendiendo a las transformaciones tecnológicas, se advierte la necesidad de ampliar el alcance y competencias de las defensorías más allá de los medios tradicionales y contemplar a los proveedores de servicios en línea.
- En la protección de derechos de las audiencias, el derecho de los niños, niñas y adolescentes requiere previsiones específicas.

- Las defensorías no sólo cumplen un rol central para la canalización de consultas y reclamos en el entorno digital, sino también en la elaboración en conjunto con múltiples actores interesados de planes y estrategias de alfabetización mediática y digital.

Uno de los interrogantes que se abre en la región en el contexto actual tiene que ver con la viabilidad de avanzar hacia el desarrollo de “defensorías convergentes” para proteger a los públicos también en entornos digitales en contextos nacionales en los que se advierten reformas regresivas en las políticas de comunicación y se cuestiona la propia existencia de las defensorías. Por otro lado, los grandes jugadores globales permanecen por fuera del alcance regulatorio, sin rendir cuentas ni a los poderes públicos ni a la ciudadanía.

En este escenario, las experiencias del movimiento de medios y articulación dinámica con élites políticas y otros actores relevantes para lograr el cambio del patrón de políticas capturadas (Segura y Waisbord, 2016) puede servir como punto de partida para que sea posible articular propuestas para proteger y empoderar a las audiencias en medios y entornos digitales.

Referencias

- Alaejos, M. D. L. P. P., Prieto, M. H., & Rubini, C. I. (2021). La Defensoría del Público argentina, instrumento democratizador en el contexto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo (RICD)*, 3(14), 75-87. <https://doi.org/10.15304/ricd.3.14.7232>
- Álvarez, C. L. (2018). *Telecomunicaciones y radiodifusión en México*. Programa de Posgrado en Derecho. UNAM. http://derecho.posgrado.unam.mx/site_cpd/public/publis_cpd/telecomyradiodifenMX.pdf
- Becerril, W. (2012). Elaboración de un concepto de audiencias: seres humanos complejos y con derechos. *Revista Derecho a Comunicar*, (5). <https://bi-blal.unam.mx/hevila/Derechoacomunicar/2012/no5/2.pdf>
- Bizberge, A. (2020). *Convergencia digital y políticas de comunicación en Argentina, Brasil y México (2000-2017)*. El Colectivo Editorial-Serie Tesis IEALC <https://editorialelcolectivo.com/producto/convergencia-digital-y-politicas-de-comunicacion-en-argentina-brasil-y-mexico-2000-2017/>

- Bizberge, A. (2021). El audiovisual en Internet y las tensiones para regular el ecosistema digital. En S. Marino (Comp.), *El Audiovisual Ampliado II. Tradiciones, estrategias, dinámicas y big data Argentina* (pp. 9-56). Editorial USAL. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/189410>
- Castillo, D. E. (2022). Los derechos de las audiencias durante el gobierno de la Cuarta Transformación: una agenda pendiente. *Argumentos Estudios Críticos de la Sociedad*, (99), 217-234. <https://doi.org/10.24275/uamxoc-dcsh/argumentos/202299-08>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849&lID=2>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet). OEA Documentos oficiales. <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2013/informes/LE2013-esp.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2014. VOLUMEN II. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/informe%20anual%202014.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017a). Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA Documentos oficiales. https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/INTERNET_2016_ESP.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017b). Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas” (“Fake News”), Desinformación y Propaganda. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&lID=2>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1146&lID=2>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2023). Declaración Conjunta sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y Democracia. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1274&lID=2>

- Coelho, J. F. G. (2012, Agosto). Ouvidoria na TV: relato de experiências no Brasil e na Colômbia. En *VIII Conferência Brasileira de Mídia Cidadã*.
- Coelho, J. F. G., y Paulino, F. O. (2020). Ombudsman e Comunicação Pública: a atuação da Ouvidoria da EBC nos seus primeiros 10 anos de existência. *Revista Brasileira de História da Mídia*, 9(1). <https://doi.org/10.26664/issn.2238-5126.9120209657>
- Repoll, J. (2012). En defensa propia. El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales. *Derecho a Comunicar*, 5, 1-17. <https://abp-com.com.br/wp-content/uploads/2020/05/GT4-4.pdf>
- De Moraes, D. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Paidós.
- Fabbro, G. (2014). *Hacia la creación de la asociación de usuarios de medios audiovisuales en Argentina: propuesta interdisciplinaria para promover la “participa-acción” de las audiencias argentinas*. Fragua. <https://riu.austral.edu.ar/handle/123456789/307>
- Herrera, S. y Zeta, R. (2005). Situación del ombudsman en Latinoamérica. *Revista de Comunicación*, 4(1), 38-59. <https://revistadecomunicacion.com/article/view/2854>
- Herrera, S. (2007). El defensor de la audiencia: claves para entender el contexto de su aparición. *Palabra Clave*, 10(1), 25-35. <https://palabraclave.unisabana.edu.co/index.php/palabraclave/article/view/1272>
- Martínez, L. (2018). *Derechos de las audiencias y medios públicos: Las audiencias como ciudadanos e interlocutores*. UNAM/CONEICC/SPR. https://www.spr.gob.mx/defensoria/secciones/temas-interes/documentos/articulos/tesis_spr_coneicc.pdf
- Martínez, L. (2021). Breve historia de los derechos de las audiencias. En *Introducción a los derechos de las audiencias y a sus defensorías en México*. CNDH/AMDA/AMARC/Radio Educación. <https://beatrizsolis.uam.mx/wp-content/uploads/2024/10/Cuales-son-los-derechos-de-las-audiencias.pdf>
- Martínez, R. I. A., & Flores, R. D. P. (2019). Los derechos de las audiencias: una mirada deconstructiva a los principios de actuación de televisoras en América Latina. *Sintaxis*, (2), 11-24.
- Nogueira, R. D. S. y Miranda, C. M. (2019). Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual da Argentina: perspectiva de gênero na política de comunicação. *Conexão-Comunicação e Cultura*, 18(35). <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/conexao/article/view/7064>

- OBSERVACOM. (2019). Desafíos y asimetrías regulatorias de los servicios audiovisuales en Internet ¿Qué hacer? Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información 17, UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371431>
- Orozco, G. (1994). Reflexiones metodológicas sobre la investigación de recepción. En C. Cervantes. *Investigar la comunicación. Propuestas iberoamericanas* (pp. 171-182). Centro de Estudios de Información y la Comunicación, ALAIC.
- Orozco, G. (1996). *Televisión y audiencias: un enfoque cualitativo*. Ediciones la Torre.
- Orozco, G. (1997). Medios, audiencias y mediaciones. *Comunicar, Revista Científica de Comunicación y Educación*, 8, 25-30. <https://doi.org/10.3916/C08-1997-06>
- Ottaviano, C. (2021). *Las nuevas defensorías de las audiencias en América Latina*, Universidad de Brasilia. <https://faclivros.wordpress.com/2021/11/20/lancamento-fac-livros-las-nuevas-defensorias-de-las-audiencias-de-america-latina/>
- Ottaviano, C. (2014). *Cuando las audiencias toman la palabra. Un recorrido histórico y de gestión desde la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina*. En Congreso ALAIC. <https://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-content/uploads/2013/11/vGT18-Cynthia-Ottaviano.pdf>
- Ottaviano, C. (2018). *Las nuevas Defensorías de las Audiencias de América Latina como promotoras de las democracias comunicacionales en escenarios emancipatorios sociales, políticos y jurídicos. 1997-2017* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de La Plata. <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/72274>
- Ottaviano, C. (2021). Los derechos de las audiencias en la profundización de las democracias latinoamericanas. En *Avances y retrocesos en las políticas de comunicación de Argentina*. UNGS-CLACSO.
- Paulino, F. O., Leal Filho, L., Martins da Silva, L. y Jairo Faira, L. (2011). *Ética, rendición de cuentas en los medios de comunicación y sus contenidos aplicados al Servicio de Defensoría de la empresa Brasil de Comunicación*. En J. C. Suárez (Ed.), *La ética de la comunicación a comienzo del siglo XXI: I Congreso Internacional de Ética de la Comunicación*, libro de actas. Facultad de Comunicación de la Universidad de Sevilla, 29, 30 y 31

- de marzo de 2011. (673-685). Universidad de Sevilla. <https://idus.us.es/items/c80d5ec5-7998-4999-8fc6-7d20b7ba642a>
- Rendón, T. (2013). Fuentes internacionales para determinar los derechos de las audiencias. *Ciencia Jurídica*, 2(4), 71-84. <https://doi.org/10.15174/cj.v2i2.40>
- Repoll, J. (2012). En defensa propia. El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales. *Derecho a comunicar*, 5, 92-108. https://www.spr.gob.mx/defensoria/secciones/temas-interes/documentos/articulos/201205_defensa_propia.pdf
- Repoll, J. (2016). En nombre de las audiencias. En P. Ortega y J. Repoll (Coords.), *Nuevas reglas, ¿Viejos problemas?* UAM-X.
- Restrepo-Yepes, O. C., Molina-Saldarriaga, C. A., Restrepo-Yepes, J. D., Bedoya-Taborda, L. F. y Palacio-Mesa, R. D. (2022). Construcción del derecho de las audiencias. *Law State And Telecommunications Review*, 14(1), 139-164. <https://doi.org/10.26512/lstr.v14i1.37717>
- Rubini, C. I. (2013). El caso de la Defensoría del Público argentina en el contexto de observatorios de América Latina. *Question/Cuestión*, 1(40), 428-444. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/32848>
- Sánchez, K. (2016). Sobre los derechos de las audiencias en México. *Comunicación y sociedad*, (27), 97-120. <https://doi.org/10.32870/cys.v0i27.1318>
- Segura, M. y Waisbord, S. (2016). *Media Movements. Civil society and media policy reform in Latin America*. Chicago Press.
- Segura, M. y Linares, A. (2024). *¿Cómo evitar que las élites capturen las políticas de comunicación?* EDUVIM.
- Solórzano, F. A. (2024). Los derechos de las audiencias. Dimensión social de la libertad de expresión. *Revista Mexicana de Comunicación*, (153), 4. <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/los-derechos-de-las-audiencias-dimension-social-de-la-libertad-de-expresion/>
- Sosa Plata, G. (2023). El papel de las defensorías del público en el entorno digital. *Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información* 23, UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385195>
- Tron, C., Pineda, A. y Pérez, R. (2016). Derechos de las audiencias y la obligación del IFT para garantizarlos (Caso Aristegui). SCJN, México. https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/14_TRON,%20PINEDA%20y%20P%C3%89REZ_REVISTA%20CEC_03.pdf
- Waisbord, S. (2013). *Vox Populista*. GEDISA.