

CAPÍTULO SEGUNDO

DERECHOS Y DEBERES DE LOS PERIODISTAS

La protección, respeto y garantía de las libertades informativas de los periodistas se cuestionan en México porque, como apunta el relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión de Naciones Unidas, los periodistas se enfrentan en su ejercicio a los siguientes obstáculos: la confiscación de equipo, el robo de información, la vigilancia ilegal y el registro ilegal de oficinas; distintas formas de intimidación como las órdenes de comparecencia a comisarías para ser interrogados, el hostigamiento a familiares, las amenazas de muerte, la estigmatización y las campañas de injurias para desacreditar a los periodistas; lo secuestros, las desapariciones forzadas y el asesinato.⁵⁸ Frente a estos obstáculos, uno de los mecanismos que pueden ayudar a garantizar, proteger y respetar el ejercicio de las libertades informativas de los periodistas es la existencia de derechos de los profesionales de la información: la cláusula de conciencia y el secreto profesional.

Antes de abordar los derechos de los periodistas es indispensable dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿qué entendemos por periodistas? La definición tiene que considerar las posibilidades y los retos que traen consigo los blogueros, tuiteros y los y las comunicadoras de los medios comunitarios e indígenas, todos

⁵⁸ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Zonas silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión*, p. 14.

parte central del contexto mexicano.⁵⁹ En esta línea, el artículo 19⁶⁰ señala que, entre 2014 y 2015, se extendieron las agresiones a blogueros, tuiteros y medios independientes de forma significativa —comunicadores y comunicadoras digitales—;⁶¹ al mismo tiempo que un incremento en la criminalización de las radios comunitarias e indígenas sin concesión y en las agresiones a comunicadores y comunicadoras indígenas en 2017.

De entrada, cabe señalar que atentar contra los derechos de los periodistas es atentar contra las libertades informativas y hacerlo es atentar contra la democracia. De suerte que la falta de una definición que no se corresponde con la realidad mexicana es una forma de atentar contra los derechos de los periodistas y las libertades informativas, al no proteger a todos y todas aquellas cuya actividad consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información.

I. DEFINICIÓN DE PERIODISTA

En la legislación mexicana existen varias definiciones del concepto de *periodista*, algunas más restrictivas que otras, y muy pocas garantes, partiendo de las realidades y particularidades existentes en el contexto mexicano. En ese tenor, cabe destacar seis grupos que nos serán útiles para llegar a una propuesta de definición de periodista que dé respuesta a nuestra realidad e integre al mayor número de sujetos de protección.

⁵⁹ La Corte Suprema, en el Caso *In Re: Mark Madden; Titan Sports v. Turner Broadcasting Systems*. 1988, señaló “que un individuo es considerado un periodista cuando desempeña actividades de periodismo investigativo y recaba información; y tiene la intención, desde que comienza con su actividad, de difundir esta información entre el público”, Wilma Arellano Toledo y Rodrigo Cetina Presuel, “El derecho a la información en México y EE.UU. Desarrollo normativo y jurisprudencial”, p. 164.

⁶⁰ Es una organización independiente que promueve y defiende el avance de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información de todas las personas.

⁶¹ Artículo 19, Oficina para México y Centroamérica, *Democracia simulada, nada que aplaudir*, p. 80.

En el primer grupo se ubican 13 entidades federativas que incorporan la definición contenida en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDDHP), publicada el 25 de junio de 2012: Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán —iniciativa de 16 de junio de 2017—, Ciudad de México, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Tlaxcala.

En el segundo, son tres las entidades federativas que establecen la definición de la Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal (LSPPDF), publicada el 7 de junio de 2006, sin la reforma del 11 de septiembre de 2014: Aguascalientes —iniciativa—, Chiapas y Sonora.

En el tercero, son tres las entidades federativas que contienen algunas características de la definición de la LSPPDF, publicada el 7 de junio de 2006, sin la reforma del 11 de septiembre de 2014 y de la contenida en LPPDDHP: Nayarit —incluye actividad permanente y, como titulares, personas físicas y medios de comunicación—, Quintana Roo —el ejercicio de manera permanente con o sin remuneración y, como titulares, personas físicas y medios de comunicación— y Tabasco —sólo actividad de manera permanente y, como titular, sólo personas físicas—. En el cuarto, una entidad federativa que tiene ciertas características más protectoras: Puebla —iniciativa—.

En el quinto grupo se ubican tres entidades federativas con definiciones de las más restrictivas: Baja California, Colima y Guerrero.

El último grupo está integrado por ocho entidades federativas que no tienen ninguna ley que aborde la definición de periodista: Baja California Sur, Campeche, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Sinaloa —iniciativa—, Yucatán y Zacatecas.

Así pues, conviene examinar las definiciones contenidas en la LPPDDHP y la de la LSPPDF, con la reforma del 11 de septiembre de 2014, que son el marco de referencia de un gran número de entidades federativas. De entrada, cabe apuntar que ambas definiciones tienen elementos similares, salvo algunas particularidades: la primera sólo prevé la definición de periodista, sin incluir que el ejercicio sea de “manera permanente o esporádica” y “que no

se requiere título profesional o registro gremial que acredite su ejercicio como lo hace la segunda Ley”, que igualmente distingue entre periodista y colaborador de periodista.

De acuerdo con la LSPPDF —reforma del 11 de septiembre de 2014— se entiende por periodista:

Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen, de manera permanente, con o sin remuneración y sin que se requiera título profesional o registro gremial que acredite su ejercicio (art.2, fracción I).

Y como colaborador periodístico, a toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal o complementaria, “ya sea de manera esporádica o regular”, sin que se requiera registro gremial o acreditación alguna para su ejercicio (art. 2o., fracción II).

En principio, las categorías de periodista y colaborador de periodista permiten dar respuesta a parte de la realidad mexicana: 1) porque prevé como sujetos a las personas físicas y a los medios de comunicación, más cuando los ataques son también a los medios de comunicación —incluso con explosivos—; 2) porque al establecer que el ejercicio puede ser de manera permanente, esporádica o regular, amplía a los sujetos de protección.

El problema es que incluye el concepto de *trabajo*, el cual en principio es indispensable para el derecho a la cláusula de conciencia, con todo, no para el ejercicio del secreto profesional. Al mismo tiempo, deja fuera a los y las comunicadoras indígenas que desarrollan su actividad sin tener una jornada laboral, sin recibir una remuneración y sin estar subordinados a una persona. En situación similar se encuentran los blogueros y los tuiteros. Quizá sería recomendable sustituir el término “trabajo” por “actividad”, pues amplía el universo de sujetos, al no ceñirse sólo a quienes tienen una relación laboral.

La definición contenida en la LPDDDDHP establece que son periodistas:

las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo *trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen (artículo 2o.)*.

De nueva cuenta, en esta definición es importante sustituir el término “trabajo” por “actividad”, porque este concepto permite integrar a las y los comunicadores indígenas, a los blogueros y a los tuiteros que no necesariamente tienen una relación laboral. Asimismo, el que no incluya que sea su actividad principal o complementaria, “de manera esporádica o regular”, que no se requiera registro gremial o acreditación alguna para su ejercicio, no afecta la protección de las personas que se integran en el concepto de periodista y podría, inclusive, favorecerla.

Por otra parte, la LSPPDF de 2006, en su artículo 2o., fracciones I y II, sin la reforma del 11 de septiembre de 2014, disponía las siguientes definiciones de periodista y colaborador de periodista:

Periodista: Toda persona que hace del ejercicio de la libertad de expresión y/o información su *actividad principal, de manera permanente con o sin remuneración.*

Colaborador periodístico: Toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su *actividad principal o complementaria, ya sea de manera esporádica o regular.*

Las definiciones precedentes permiten proteger tanto a los sujetos de la cláusula de conciencia como del secreto profesional, tal como expondré en los siguientes apartados. En el caso de la definición de *colaborador periodístico*, permite integrar a los comunicadores indígenas, tuiteros y blogueros. Pese a ello, considero más adecuado que exista sólo la categoría de “periodista”, en la que se incluyan las características de “periodista” y “colaborador de periodista”.

También faltaría incorporar a los medios de comunicación, en tanto que el secreto profesional protege a todas las personas que participan en el proceso comunicativo, en el cual así mismo estarían los propietarios de los medios de comunicación que tengan conocimiento de la identidad de la fuente de información. Esto es relevante porque la violencia no sólo se ejerce contra periodistas, sino también contra las instalaciones de los medios de comunicación.

Es momento de abordar otras definiciones que tienen rasgos cercanos a las precedentes y que, además, incorporan otros elementos que permiten extender la protección de los sujetos que ejercen las libertades informativas, entre las cuales cabe señalar la de la entidad federativa de Puebla —iniciativa—.

La Ley de Protección Social y Legal para los Periodistas del Estado de Puebla dispone en su artículo 3o., fracción 1, que se entiende por periodista:

Toda persona que tiene como *actividad principal u ocasional* el ejercicio de las libertades de expresión y/o información tendiente a difundir información a la sociedad, de manera *permanente y remunerada*, o en su caso *de manera gratuita* a través de los medios de comunicación en cualquiera de sus modalidades.

Al igual que la definición contenida en la LSPPDF —antes de la reforma de 11 de septiembre de 2014—, permite incluir a los comunicadores indígenas y a los blogueros, pero deja fuera a los medios de comunicación. Inclusive, no distinguir entre las categorías de periodistas y colaboradores de periodistas me parece más afortunado, en la medida que ambos son sujetos de protección y de derechos. Además de que el término “medios de comunicación” permite integrar a medios impresos, radioeléctricos, digitales o de imagen.

Del quinto grupo cabe pasar a exponer por qué las definiciones de las entidades federativas de Baja California, Colima y Guerrero son las más restrictivas.

Tratándose de Baja California, la Ley para el Desarrollo y Protección Social de los Periodistas, artículo 3o., fracción 1, establece

que son periodistas los que “radiquen en el Estado y que tengan una trayectoria mínima de tres años de ejercicio comprobado”, con lo cual deja fuera a muchos comunicadores que no tengan esas características. Por lo demás, la definición tiene elementos muy valiosos, por ejemplo, que no exige una remuneración o relación laboral.

En el caso del estado de Colima, la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico protege sólo a aquellos(as) que lo ejerzan como actividad principal, de manera permanente y remunerada, con lo cual excluye a los y las blogueras y a los y las comunicadoras indígenas.

En el estado de Guerrero, en la Ley Núm. 463, para el Bienestar Integral de los Periodistas, artículo 2o., sólo protege a los y las que obtengan su principal ingreso de esta actividad; por tanto, no son considerados como periodistas los comunicadores indígenas, en la medida que prestan su servicio en los medios sin ninguna remuneración económica. Situación poco congruente, puesto que la Constitución de Guerrero reconoce en su artículo 11, fracción 1, como derechos de los pueblos indígenas, decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Y, en las formas de organización cultural, se ubica la determinación del funcionamiento de sus medios de comunicación indígenas, de acuerdo con sus formas de organización, esto en razón de que por cultura se entiende

la actividad que reafirma, en términos de la singularidad, el modo en cada caso propio en que la comunidad determinada —en lo étnico, lo geográfico, lo histórico— realiza o lleva a cabo el conjunto de funciones vitales; reafirmación de la “identidad” o el “ser sí mismo”, de la “mismidad” o “ipseidad” del sujeto concreto, que lo es también de la figura propia del mundo de la vida, construido en torno a esa realización.⁶²

Al mismo tiempo, Guerrero es una de las cinco entidades federativas en las que se concentra el mayor número de homicidios de

⁶² Bolívar Echeverría, *La modernidad de lo barroco*, p. 133.

periodistas, otro motivo por el que tiene que establecer una definición que se corresponda con su contexto social. En este último sentido, la CIDH destaca que “de 2000 al 31 de enero de 2016, casi seis de cada diez homicidios de periodistas en el país ocurrieron [en Veracruz, Tamaulipas, Guerrero, Chihuahua y Oaxaca]”.⁶³

El último grupo, como mencioné, lo integran las entidades federativas que no tienen un marco normativo específico, entre ellas cabe detenerse en Sinaloa, porque en su iniciativa de Ley de Periodismo de Alto Riesgo (29 de septiembre de 2011), artículo 7o., fracciones I, II y III, proponía tres categorías: la de periodista, profesional de la información y periodista de alto riesgo. En principio, la última categoría es relevante; sin embargo, en otras disposiciones de la iniciativa se restringen sus alcances.

De entrada, la característica que comparten las tres definiciones es su consideración como una actividad permanente. No obstante, en el caso de las dos primeras, el titular es la persona física; en cambio, en la última, comprende también a las personas físicas y jurídicas.

Un aspecto destacable es que la definición de “periodista de alto riesgo” circunscribe a aquellos que manejen información que afecte los intereses de terceros en hechos delictivos, de denuncia o relacionados con el crimen organizado y ponga en riesgo su integridad física, la de su familia o las instalaciones del medio de comunicación. Esta categoría hubiera sido relevante, en la medida que Sinaloa “ha sido el estado menos pacífico de México durante la mitad de la última década” [2010-2015];⁶⁴ sin embargo, como apunté, en otra disposición de la iniciativa (artículo 10, fracciones I y V) se desprenden restricciones, al proponer que los periodistas se registren ante la Unidad Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas y lleven una bitácora de seguimiento de sus investigaciones, requerimientos que fueron

⁶³ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 27.

⁶⁴ Institute For Economics & Peace, “Índice de paz México 2013. Midiendo el grado de paz en México a lo largo de la última década” [en línea].

criticados por poner en peligro la vida y el secreto profesional del periodista.⁶⁵

De las definiciones examinadas hasta aquí se desprende una variedad de respuestas y la necesidad de una definición que permita la protección del mayor número de personas, de acuerdo con la diversidad del contexto social del país.

Desde esta perspectiva, considero que es urgente una definición de periodista a nivel federal y estatal que tome en consideración que “en la función periodística participan una amplia variedad de personas, como analistas y reporteros profesionales y de dedicación exclusiva, autores de blogs y otros que publican por su propia cuenta en medios de prensa, por internet o por otros medios”,⁶⁶ los y las comunicadoras indígenas, etcétera. Máxime porque la falta de una definición que no se corresponda con la realidad es una forma de atentar contra las libertades informativas y de no proteger los derechos de todos quienes ejercen la actividad que consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información.

Con esa idea, la siguiente definición de periodista pretende dar respuesta a la interrogante de este apartado: periodista es toda persona física, así como medios de comunicación y difusión, que hacen del ejercicio de las libertades de expresión o información su actividad principal o complementaria, ya sea de manera permanente o esporádica, con y sin remuneración, a través de cualquier medio de difusión y comunicación impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

La propuesta anterior permite extender la protección al *freelance*, a los blogueros, tuiteros y comunicadores comunitarios e indígenas, aspecto importante a la hora de fijar quién o quiénes son sujetos de los derechos de cláusula de conciencia y secreto profesional, y para activar los mecanismos de protección; especialmente cuando la Federación Internacional de Periodistas señala que hay un crecimiento más rápido de periodistas, de un 56

⁶⁵ Véase Jaime Arizmendi, “Derogará Sinaloa Ley de Periodistas de Alto Riesgo” [en línea].

⁶⁶ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 34, 12 de septiembre de 2011, en CCPR/GC/34, párr.44.

por ciento, en línea; y 10 por ciento en radio (en especial radios comunitarias).⁶⁷

A ello habría que añadir que, para que los periodistas puedan ejercer el derecho a difundir y mantener el disfrute del derecho a recibir información, es necesario establecer los derechos de cláusula de conciencia y secreto profesional. Con el primero se garantiza el espacio público, es decir, la circulación de información; con el segundo, la independencia de los periodistas frente al poder de dirección de los medios de comunicación, y a su vez se fomenta el pluralismo informativo interno.

De entrada, cabe mencionar que en México ha sido mayor la respuesta normativa en materia del secreto profesional informativo, que en el derecho de la cláusula de conciencia.

II. CLÁUSULA DE CONCIENCIA INFORMATIVA

Ahora bien, las leyes estatales que regulan la cláusula de conciencia plantean, en su exposición de motivos, que ésta tiene como propósito que el periodista pueda ejercer su actividad acorde a su propia ideología.⁶⁸ Así, la pieza clave de la cláusula de conciencia es la orientación ideológica. Igualmente, en las exposiciones de motivos no se vincula la cláusula de conciencia con el derecho a la información, postura que considero limitativa, en tanto el Tribunal Constitucional Español ha declarado que la misma enlaza con el ejercicio de la libertad de información,⁶⁹ especialmente porque “el reconocimiento de la libertad editorial del medio puede suponer un condicionamiento importante para la actividad profesional de los periodistas e, indirectamente, para el público

⁶⁷ Federación Internacional de Periodistas, “Encuesta mundial de la FIP (2015)” [en línea]. Respecto a los porcentajes que se manejan, cabe mencionar que se conforma de los periodistas que forman parte de un sindicato y sólo de aquellos sindicatos que respondieron a la FIP.

⁶⁸ Véanse las exposiciones de motivos de la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico del Estado de Colima y la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo del Estado de Hidalgo, del 27 de agosto de 2012.

⁶⁹ STCE 199/1999, de 8 de noviembre, F.J.5.

destinatario de la información”,⁷⁰ criterio con el que coincido y en el cual profundizaré en el siguiente tópico.

En mi opinión, respecto a la vinculación de la cláusula de conciencia con la ideología del periodista, es importante tomar en cuenta que la ideología “contribuye a la constitución de intereses sociales, en vez de reflejar pasivamente posiciones dadas de antemano”.⁷¹

1. Alcances del marco normativo interno

A nivel constitucional se prevé expresamente la cláusula de conciencia, en dos constituciones estatales: la Ciudad de México, artículo 7o., apartado C, párrafo 2, y la de Durango, artículo 31; sin embargo, todavía no se ha expedido la reglamentación respectiva.

A nivel federal no forma parte expresamente de la Constitución, ni tampoco es admitida en los contratos colectivos de trabajo de las empresas informativas. Con todo, la cláusula de conciencia está implícita en el artículo 6o. de la CPEUM, al establecer que el derecho a la información será garantizado por el Estado y que toda persona tiene derecho a buscar, recibir y difundir información. De modo que la cláusula de conciencia es instrumento del derecho a la información, que permite el disfrute del derecho a difundir y recibir información y, por tanto, los agentes estatales para asegurar el disfrute y la mejora del derecho a transmitir y recibir información tienen que crear un marco jurídico e institucional para prevenir la violación del derecho de cláusula de conciencia. En este sentido, el TCE declara que el

reconocimiento de la cláusula de conciencia al profesional de la comunicación en el ejercicio de su libertad de información no puede entenderse exclusivamente como un derecho particular de aquél, sino, al tiempo, como garantía de que a su través se preserva *igualmente la satisfacción del carácter objetivo de dicha libertad*, de su pa-

⁷⁰ J. C. Laguna Paz, *Régimen jurídico de la televisión privada*, p. 141.

⁷¹ Terry Eagleton, *Ideología. Una introducción*, p. 277.

pel como pieza básica en el sistema democrático y de su finalidad como derecho a transmitir y recibir información libre y plural.⁷²

Así mismo, cabe señalar que la Ley que crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano (Notimex), en su artículo 5o. fracción II, establece que la cláusula de conciencia es un derecho de los periodistas para “negarse”, mediante expresión escrita de sus motivos, a “participar en la elaboración de informaciones” que, a su juicio, son “contrarias a los principios rectores de la agencia”, y que tiene por objeto garantizar la independencia en el desempeño de su función profesional.

Igualmente, se dispone que

los periodistas a quienes la Agencia viole su derecho al ejercicio de la cláusula de conciencia podrán poner fin unilateralmente a la relación contractual que los vincule con aquella, percibiendo una indemnización que, en ningún caso, será inferior a la que correspondería en caso de despido injustificado.⁷³

A nivel estatal, las entidades federativas de Chiapas, Colima, Hidalgo y Quintana Roo —abrogada a inicios de 2017— regulan este derecho.⁷⁴ A su vez, en las entidades federativas de Michoacán y Aguascalientes existen iniciativas que han propuesto la protección de la cláusula de conciencia.⁷⁵ Para conocer los alcances

⁷² STCE. 199/1999, de 8 de noviembre, F.J. 2. El subrayado es nuestro.

⁷³ Art. 8o., párrafo segundo, de la Ley que crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano.

⁷⁴ Chiapas en la Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículos 9o. a 11; Colima en la Ley de Protección Integral del Ejercicio Periodístico, en los artículos 10 a 12; Hidalgo en la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 12; Quintana Roo en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, artículo 14; sin embargo, esta ley fue abrogada el 2 de febrero de 2017, teniendo una vigencia sólo de un año siete meses.

⁷⁵ Aguascalientes, iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 9 de mayo de 2013, artículos 9o. a 11, y Michoacán en la Iniciativa de Ley de Protección Integral para Proteger el periodismo en Michoacán, artículo 11.

de la regulación de la cláusula de conciencia a nivel estatal, el siguiente paso es examinar su objeto y las modalidades previstas en los siguientes tópicos.

Ahora bien, la forma de exigir estos derechos es con fundamento en los artículos 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece la libertad de expresión en sentido amplio, y el 6o. de la CPEUM, ante los tribunales laborales y, en caso de no proceder, vía amparo, al vulnerarse el derecho a la cláusula de conciencia, además de argumentar que el Estado sí tiene la intención de protegerla en tanto se regula para los trabajadores de Notimex.

2. Sujetos de la cláusula de conciencia

Respecto a la determinación de los titulares de la cláusula de conciencia, las tres leyes estatales existentes en México establecen una asignación específica: periodistas y colaboradores de periodista; y apuntan, además, lo que se entiende por estas dos categorías.⁷⁶

Empero, cabe realizar algunas precisiones con la idea de poder incluir otras categorías en la regulación de la cláusula de conciencia. Así como propuse una definición de periodista que no limitara indebidamente a determinados sujetos, por ejemplo los comunicadores indígenas, en mi opinión, también es necesario adaptar y proponer supuestos o modalidades de la cláusula de conciencia a las particularidades de los medios de comunicación

⁷⁶ En este sentido lo establece Chiapas en la Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 9o.; Colima en la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 10; Hidalgo en la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 12.1.

De igual manera, lo disponen Michoacán en la iniciativa de Ley de Protección Integral para Proteger el Periodismo, artículo 11.1; Puebla en la iniciativa de Ley de Protección Social y Legal para Periodistas, del 1 de julio de 2010, en el artículo 10, no prevé expresamente la cláusula de conciencia; sin embargo, incluye un supuesto, al señalar que los periodistas y colaboradores de periodistas pueden negarse a participar en la elaboración de informaciones cuando atenten contra los principios éticos de la comunicación; Aguascalientes, en la iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 9.

indígena. Aún más, porque el hecho de vivir en comunidad y de que los medios de comunicación nazcan desde y para la comunidad no excluye que pueda darse la lesión de convicciones éticas de los y las comunicadoras por sus autoridades internas. Abordaré este tema en el siguiente apartado.

3. Objeto de la cláusula de conciencia

La legislación estatal establece como objeto de la cláusula de conciencia garantizar la independencia del desempeño de la función profesional,⁷⁷ cuyo objetivo es contribuir a que el derecho a comunicar información sea real y efectivo, para así hacer posible el derecho a recibir información veraz y plural, en tanto condición de la formación libre de la opinión pública u opiniones públicas.

El criterio de legitimación para la invocación de la cláusula de conciencia es la afectación, la limitación o el condicionamiento del ejercicio de la libertad de información del recurrente —profesional de la comunicación—, producido por el cambio de la orientación ideológica de la empresa de comunicación o por presiones para informar en un determinado sentido diferente a la línea informativa hasta el momento seguida. Esto impide configurar la cláusula de conciencia como una “mera facultad resolutoria del contrato ante discrepancias con la orientación informativa del medio cuando no afecta [el] ejercicio [de la libertad de información]”.⁷⁸

Con este motivo, examinaré si los supuestos previstos en la normativa mexicana van en la línea de asegurar que los titulares del derecho sigan comunicando información en el medio de comunicación de acuerdo a sus principios éticos.

⁷⁷ Chiapas, Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 9o.; Colima, Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 11; Quintana Roo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas —que fue abrogada el 2 de febrero de 2017—, artículo 14; Aguascalientes, en la iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 9 de mayo de 2013, artículo 9o.

⁷⁸ STCE. 199/1999, del 8 de noviembre, F.J. 5.

4. Modalidades de la cláusula de conciencia

No hay duda de que es importante la existencia de legislaciones sobre la cláusula de conciencia en el ámbito federal y estatal para garantizar que los y las comunicadoras puedan ejercer las libertades informativas con independencia. Lamentable, en México, la respuesta del Legislativo es casi nula, sólo tres entidades federativas y Notimex lo regulan; de ellas reproducen los supuestos contenidos en la Ley Orgánica de la cláusula de conciencia española 2/1997 (LOCC 2/1997),⁷⁹ en virtud de la cual sus titulares tienen derecho a solicitar la rescisión de su relación jurídica con la empresa de comunicación en que trabajen:

Cuando en el medio de comunicación con el que estén vinculados se produzca un cambio sustancial⁸⁰ de orientación informativa⁸¹ o línea ideológica;

Cuando la empresa los traslade a otro medio del mismo grupo que por su género o línea suponga una ruptura patente con la orientación profesional del informador —artículo 2.1 a) y b) LOCC—.

⁷⁹ Chiapas, en la Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 10; Colima, en la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 11.

⁸⁰ Para Carrillo esto “significa sobre todo que ha de ser objetivo y reiterado; es decir que el cambio en la orientación informativa ha de ser evaluada como evidente e indubitada no sólo por quién invoque en beneficio propio el derecho a la cláusula de conciencia, sino por el conjunto mayoritario de la redacción del medio de comunicación”, Marc Carrillo, “La Ley Orgánica de la cláusula de Conciencia de los periodistas: una garantía atenuada”, p. 189. De modo complementario a la anterior concepción, Frígola señala que el cambio sustancial “implica una modificación operada en las condiciones de trabajo de tal entidad que genere una transformación en la actividad, que desdibuje los rasgos y contornos de la misma”, J. Frígola Vallina y J. F. Escudero Moratalla, “La cláusula de conciencia de los profesionales de la información. Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio”, en *Honor, secreto profesional y cláusula de conciencia en los medios de comunicación. Límites y aspectos jurídicos y penales*, Ediciones Revista General de Derecho, Valencia, 1998, p. 130.

⁸¹ Carrillo considera que se refiere a la política editorial del medio de comunicación, M. Carrillo, *op. cit.*, p. 189.

En ambos supuestos, los efectos de la invocación de la cláusula por parte del titular se traducen en el derecho de éste a despedirse del medio de comunicación con una indemnización, siempre y cuando se viesan vulneradas sus convicciones éticas por motivo de un cambio de orientación informativa o línea ideológica de la empresa de comunicación, la cual afecte su libertad de comunicar información. Pero en ningún momento se traduce en una protección del derecho a comunicar información del profesional de la comunicación, que es lo que podría conducir a la existencia de un pluralismo interno en el medio de comunicación, por que para ello se requeriría que el periodista tuviera el “derecho a quedarse”⁸² en dicho medio.⁸³

Así, los efectos de la invocación de ambas modalidades chocan frontalmente con el objeto del derecho a la cláusula de conciencia, pues los efectos se reducen a un “derecho a exigir una indemnización por callarse”;⁸⁴ ello lleva a eliminar una fuente de información y un factor de la diversidad de opiniones en los medios de comunicación, vulnerándose el pluralismo informativo interno, el derecho a comunicar información del profesional de la comunicación y el derecho a recibir información. De este modo, difícilmente podemos afirmar que estas modalidades de cláusula de conciencia constituyan verdaderos instrumentos tendentes al mantenimiento del derecho a comunicar información del periodista en la empresa de comunicación, subsistiendo así el problema de la garantía de la posición de los profesionales en el seno del medio de comunicación.

Además, sin aportar nada nuevo, las dos modalidades indican que, en el caso de que la cláusula de conciencia no existiera, el profesional de la información ya goza de opciones parecidas. Si el empresario lo despidiese por informar de acuerdo con su con-

⁸² Marc Carrillo, *op. cit.*, p. 183.

⁸³ Esto puede lograrse con la calificación de nulidad de un despido con base en la vulneración del artículo 6o. de la CPEUM, cuando ante la imposición de una determinada línea editorial por parte de la empresa de comunicación contraria a las convicciones morales del profesional de la información, éste optase por seguir informando conforme a su conciencia y por ello fuera despedido.

⁸⁴ Tomás Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, “La cláusula de conciencia: un godot constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, p. 62.

ciencia, éste podría impugnar el despido como nulo, por vulnerar el artículo 20.1. d), CE, en el caso de España y el artículo 6o. de la CPEUM.⁸⁵ Tratándose del caso español, si el periodista sigue informado de acuerdo a su conciencia y el empresario no publica sus informaciones, entonces el periodista podría dimitir con justa causa, amparándose en el art. 50.1.a) y 56.1.a) del Estatuto de los Trabajadores, obteniendo una indemnización de 45 días de salario por año trabajado con un máximo de 42 mensualidades,⁸⁶ o bien de 33 días de salario por año trabajado, con un máximo de 24 mensualidades, si tiene un contrato para el fomento de la contratación indefinida.⁸⁷ En el caso de México, el periodista podría dimitir de igual manera según la Ley Federal del Trabajo, art. 48, cuya consecuencia final es la indemnización, que coincide con lo previsto en la Ley Orgánica de la cláusula de conciencia española y las dos leyes estatales mexicanas.

Por lo tanto, quizá la solución podría ser contemplar, como señala Carrillo, la modalidad de cláusula que prevé la legislación austriaca del 12 de junio de 1981, donde se contempla el derecho a quedarse en el medio en condiciones coherentes con sus principios deontológicos.⁸⁸ Dicha cláusula “permite al periodista oponerla a una decisión de la empresa editora del medio, que modifique las condiciones de trabajo ocasionando un perjuicio

⁸⁵ Porque aun cuando los órganos de dirección de la empresa de comunicación privada puedan dirigir la búsqueda o la selección de la información, Tomás Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, *op. cit.*, p. 83, el profesional de la información nunca podrá perder frente a la empresa de comunicación ni sus valores éticos ni su libertad de comunicar información *veraz*. De modo que nadie puede pretender que al “amparo de una determinada orientación ideológica de un órgano informativo, pueda prevalecer el derecho de la empresa a dar una información parcial, incompleta y sectaria frente al derecho del periodista a dar una información completa y objetiva”, p. 135.

⁸⁶ Supuesto previsto por el Estatuto de los Trabajadores aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, del 24 de marzo.

⁸⁷ Este contrato fue creado por la Ley 63/1997 y ampliado por Real Decreto Ley 5/2001.

⁸⁸ Marc Carrillo, “Expresión e información: dos derechos entre la sociedad y el Estado”, *Revista Catalana de Derecho Público*, p. 193. Abordado también en su artículo “La Ley Orgánica de la cláusula de conciencia de los periodistas”, p. 183.

objetivo y grave para su integridad profesional”.⁸⁹ También, esta regulación sería mucho más coherente con la justificación del reconocimiento de la cláusula de conciencia situada en su papel como instrumento garante del pluralismo informativo.⁹⁰

En México, al igual que en la ley austriaca, concretamente en el estado de Hidalgo, se establece entre sus supuestos: ejercer acciones legales cuando el medio de comunicación cambie de orientación ideológica o “a permanecer en él cuando se niegue a participar en informaciones contrarias a los principios éticos”, con pleno respeto al ejercicio de este derecho.⁹¹ Este supuesto va en la línea del objeto de la cláusula de conciencia y del aseguramiento del pluralismo informativo interno, a consecuencia de que el titular tiene la posibilidad de seguir informando de acuerdo a sus principios éticos y, con ello, asegura que exista una pluralidad de opiniones en el medio de comunicación.

De igual modo, la LO 2/2007 española y las legislaciones estatales de Chiapas,⁹² Colima⁹³ y Aguascalientes⁹⁴ —en una iniciativa—, no sólo se reducen a los dos supuestos mencionados, sino que también disponen que los titulares del derecho a la cláusula de conciencia podrán negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio.⁹⁵ Este supuesto se traduce en una garantía para elevar

⁸⁹ Marc Carrillo, *op. cit.*, p. 182.

⁹⁰ STCE 199/1999, del 8 de noviembre, FJ. 3.

⁹¹ Hidalgo, en la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio Periodístico, artículo 12.1. También, en Michoacán, en la iniciativa de Ley Protección Integral para Proteger el Periodismo, de 16 de junio de 2017, artículo 11, se prevé este supuesto.

⁹² Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, en el artículo 11.

⁹³ Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 12.

⁹⁴ Iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo en el Estado de Aguascalientes, del 9 de mayo de 2013, artículo 11.

⁹⁵ El Estatuto de Radio Televisión Valenciana (1996) va más allá de lo establecido en la LO 2/1997, al configurar este precepto como una expresión más de la cláusula de conciencia; así, entiendo por ésta “la facultad que tiene cada miembro de la redacción para negarse a hacer determinado trabajo que le sea encomendado, cuando considere que vulnera los principios del ordenamiento

la calidad de la información difundida, porque el profesional de la información puede poner en marcha sus propias convicciones morales, no las del medio de comunicación.

Con todo, téngase presente que, aun cuando el supuesto precedente de cláusula de conciencia no forma parte, *stricto sensu*, de las modalidades de la misma, otorga al profesional de la información el “derecho a no hacer” un determinado trabajo que violente sus principios éticos, sin originar el “incumplimiento por el profesional de sus obligaciones normales”.⁹⁶

Así, este precepto, como ha puesto de relieve Carrillo, constituye “una garantía para el ejercicio del derecho a comunicar información en la medida que permite establecer límites a formas espurias de elaboración del producto”, al mismo tiempo que “coadyuva a que las decisiones profesionales sobre contenidos informativos respondan más a la lógica de la razón colectiva (codecisión) que a la simple decisión jerárquica”.⁹⁷

Parece claro que este último supuesto de las legislaciones estatales de Chiapas y Colima puede jugar un papel clave en el fortalecimiento del mandato constitucional de la veracidad, desde el momento en que los profesionales de la información pueden negarse a elaborar noticias que no constituyen más que medias verdades o incluso información falsa, cuyo objeto podría ser la protección de intereses económicos, políticos, etcétera, y no el

constitucional o la Ley de creación de RTVV o violente su conciencia” (art. 5o.), y donde su invocación no será motivo de traslado o sanción (art. 7o.). La inclusión de esta modalidad de cláusula otorga una mayor protección a la actividad periodística, lo que incide en la independencia del profesional de la comunicación y en la posibilidad de que la información transmitida no responda tanto a criterios mercantilistas, sino a criterios de mayor calidad, además del mantenimiento del pluralismo informativo, desde el momento en que esta modalidad permite al periodista quedarse en el medio y continuar con su trabajo. De ahí que sea conveniente que este precepto de la LO 2/1997 pase a ser una modalidad más de la cláusula de conciencia.

⁹⁶ Tomás Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, “La cláusula de conciencia: un godot constitucional (II)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, p. 58.

⁹⁷ Marc Carrillo, *op. cit.*, p. 191.

derecho a recibir información verídica y plural, salvaguardándose, de este modo, la libertad de comunicar información.⁹⁸

De forma complementaria a los supuestos antes mencionados, las legislaciones de Hidalgo⁹⁹ y la iniciativa de ley de Michoacán¹⁰⁰ van más allá de lo establecido en la LO 2/1997 de la cláusula de conciencia española, al establecer el derecho del titular de la cláusula de conciencia a no firmar un texto del cual es autor(a), pero que haya sido modificado por la jefatura, bien a través de introducir ideas nuevas o suprimir algún concepto original de forma deliberada.¹⁰¹

Se puede decir así que los dos últimos supuestos expuestos refuerzan la idea de la autonomía del profesional de la información en la empresa informativa, además de incidir en la calidad de la información.

A diferencia de España, cuya solución legislativa fue bastante limitada, en la que se inclinó más la balanza hacia los derechos de la propiedad y de la empresa que a los derechos de los profesionales de la información, sin lograrse un equilibrio entre ellos. Igualmente, sólo consideró la indemnización y dejó fuera la posibilidad del profesional de la información de quedarse en el medio de comunicación con el respeto a sus principios éticos, aspecto que sí se consideró en la legislación de la entidad federati-

⁹⁸ Pues como apunta Quadra-Salcedo, el núcleo irreductible de la libertad de comunicar información tiene que ver con la veracidad de la información (Tomás Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, “La cláusula de conciencia: un godot constitucional”, p. 53).

⁹⁹ Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodista, artículo 12.3.

¹⁰⁰ Iniciativa de Ley de Protección Integral para Proteger el Periodismo, de 16 de junio de 2017, artículo 11.

¹⁰¹ Desde esta perspectiva, este supuesto está previsto en el Estatuto de Redacción de Radio Televisión Valenciana, dispone así que “nadie estará obligado a firmar aquellos trabajos que hayan registrado alteraciones de fondo que no sean resultado de un acuerdo previo” (artículo 8o.). Esta disposición también encuentra cobertura en la Ley de Propiedad Intelectual (BOE de 22 del abril de 1996), que atribuye “al autor del trabajo informativo el ejercicio exclusivo de los derechos de explotación de su obra en cualquier forma —derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación— que no podrán ser realizados sin su autorización, salvo en los casos previstos en la ley”, J. Frígola Vallina y J. F. Escudero Moratalla, *op. cit.*, pp. 134-135.

va de Hidalgo; además de la posibilidad de invocar la cláusula de conciencia cuando esté en riesgo la integridad física o moral en el ejercicio de la profesión.¹⁰² Incluso, en lugar de prever los dos supuestos previstos en el artículo 2o. de la LO 2/1997 española, sólo dispone que los titulares de la cláusula de conciencia podrán ejercer acciones legales cuando el medio de comunicación cambie de orientación ideológica.

Todo indica que queda mucho por hacer para disfrutar de un marco legislativo suficiente en materia del derecho a la cláusula de conciencia a nivel federal y en la mayoría de las entidades federativas. Aun así, las regulaciones existentes en Hidalgo, Chiapas y Colima son un buen punto de partida, y a las que habría que incorporar que la cláusula de conciencia proceda además frente a presiones al o la comunicadora para que informe en un sentido diverso a la línea informativa hasta el momento seguida y que vulnere sus principios éticos. Antes de concluir, es importante realizar algunas precisiones sobre cómo podría operar la cláusula de conciencia en los medios de comunicación indígenas.

5. La cláusula de conciencia en los medios de comunicación indígenas

Si la idea de la cláusula de conciencia ha sido diseñada para que los y las comunicadoras tengan derecho a solicitar la rescisión de su relación jurídica con la empresa de comunicación en que trabajen, frente a una limitación o el condicionamiento de su ejercicio de la libertad de información, producido por el cambio de la orientación ideológica de la empresa de comunicación, considero necesario reflexionar sobre las particularidades de los medios indígenas, los cuales tienen condiciones distintas, sin que ello implique no asegurar el derecho.

Entre las particularidades cabe destacar que: 1) el medio de comunicación es administrado por la comunidad; 2) los y las comunicadoras no reciben una remuneración económica y su actividad responde a una colaboración y contribución para su comunidad;

¹⁰² En la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 12.3.

3) los sujetos activos que pueden vulnerar la conciencia de los comunicadores son las autoridades municipales (presidente municipal y cualquier autoridad del cabildo), como parte del órgano de gobierno del Estado mexicano; 4) dada la forma de organización de la comunidad, la afectación de la ética del o la comunicadora se traduce en la afectación de la ética de la comunidad.

Así, de conformidad al artículo 2o., apartado A, de la CPEUM se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural (fracción I). En estas formas internas de organización cultural se ubica la organización de sus propios medios de comunicación; de ahí que ellos pueden establecer bajo sus sistemas normativos internos la regulación y solución de sus conflictos de cláusula de conciencia (fracción II).

En este tenor, el objeto de la cláusula de conciencia es garantizar la independencia y la ética de la comunicadora indígena y de la comunidad, frente al cambio de la orientación ideológica del medio de comunicación o por las presiones a la comunicadora para que informe en un sentido diverso a la línea informativa hasta el momento seguida, que vulnere sus principios éticos, por el presidente municipal o cualquier autoridad del cabildo.

Así, en virtud de la cláusula de conciencia los y las comunicadoras indígenas tienen derecho a negarse a participar en informaciones contrarias a los principios éticos y a permanecer en el medio de comunicación, cuando:

En el medio de comunicación con el que estén vinculados se produzca un cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica;

Esté en riesgo la integridad física o moral en el ejercicio del derecho a comunicar información; o bien,

Un texto del que es autor(a) haya sido modificado por las autoridades de la comunidad, bien a través de introducir ideas nuevas, o suprimir algún concepto original de forma deliberada. Derecho que también implica el derecho a no firmarlo.

Ahora bien, la restitución del derecho a la cláusula de conciencia se presentaría ante la defensoría de las audiencias que estaría conformada por tres defensores o defensoras elegidas por la Asamblea de la Comunidad.

Junto con el derecho a la cláusula de conciencia, está el secreto profesional informativo como derechos de los y las comunicadoras para asegurar el derecho a comunicar y recibir información veraz y plural.

III. SECRETO PROFESIONAL INFORMATIVO

En las exposiciones de motivos de algunas leyes específicas que regulan el secreto profesional informativo, se destaca que éstas surgen con el propósito de inhibir a cualquier autoridad que pretenda intimidar a un periodista para que revele la identidad de su o sus fuentes de información,¹⁰³ y con el fundamento de asegurar el flujo informativo, mediante el ejercicio libre del derecho a comunicar información que da existencia al derecho a recibir información,¹⁰⁴ lo que lleva a vincular el secreto profesional con el derecho a la información; en este sentido lo declara la SCJN.

1. Breves consideraciones sobre el secreto profesional informativo en el marco normativo interno

Pese a que en la CPEUM no se establece expresamente el secreto profesional informativo, coincido con la declaración de la SCJN en que:

los derechos fundamentales de libertad de expresión y a la información establecidos en los artículos 6o. y 7o. constitucionales resguardan o protegen, entre otros aspectos, *el secreto profesional de los*

¹⁰³ Véase la exposición de motivos de la Ley del Secreto Profesional del Periodista del Estado de Guanajuato, del 21 de noviembre de 2014.

¹⁰⁴ Véase exposición de motivos de la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 27 de agosto de 2012.

periodistas y, por ende, la reserva de sus fuentes de información, ya que, reconociendo las dimensiones individuales y colectivas de las libertades de expresión, imprenta e información, el ejercicio efectivo de tales libertades requiere o exige la existencia de condiciones que lo favorezcan, lo que incluye que los periodistas, en ejercicio de tales derechos fundamentales o libertades públicas, no se vean compelidos u obligados a revelar sus fuentes de información.¹⁰⁵

Se puede decir así que el derecho al secreto profesional es un instrumento que se desprende de la facultad de transmitir o difundir información de los sujetos jurídicos del derecho fundamental a la información, porque muchas fuentes no revelarían la información sin la promesa del anonimato de su identidad, lo cual también reduciría el espacio comunicativo y vulneraría el derecho a recibir información.

A más de 100 años desde la promulgación de la CPEUM sigue sin existir una regulación específica en la mayoría de las entidades federativas, salvo en 10: Chiapas, Colima, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Ciudad de México, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sonora. Y en cinco entidades existen iniciativas: Aguascalientes, Baja California Sur, Puebla, Michoacán y Sinaloa.¹⁰⁶

A nivel constitucional son seis las entidades federativas que establecen el secreto profesional informativo, la Ciudad de México en su artículo 7o., apartado C, numeral 2; Chiapas en el artículo 5o., fracción XI; Chihuahua, en el artículo 4o.; Hidalgo en su artículo 4o., Morelos en su artículo 2o. y Tamaulipas en su artículo 17 constitucional.

Igualmente, el Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP), en la reforma del 6 de junio de 2006, en su artículo 243, fracción III, disponía que no estaban obligados a declarar sobre la información que reciban, conozcan o tengan en su poder

¹⁰⁵ SCJN, 24 de marzo de 2011, "Acción de inconstitucionalidad 66/2009", p. 50 [en línea].

¹⁰⁶ Cabe aclarar que hay entidades federativas que, aun cuando tienen iniciativas específicas, no pude acceder a las mismas por no estar digitalizadas; este es el caso de Baja California, Campeche, Chihuahua, Estado de México, Nuevo León, Yucatán y Zacatecas. De ahí que esta afirmación hay que tomarla con sus respectivas reservas.

los periodistas respecto de los nombres o las grabaciones, registros telefónicos, apuntes, archivos documentales y digitales y todo aquello que de manera directa o indirecta pudiera llevar a la identificación de las personas que, con motivo del ejercicio de su actividad, les proporcionen como información de carácter reservada, en la cual sustenten cualquier publicación o comunicado.

Esta reforma se promulgó en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2006 y estuvo vigente hasta la entrada en vigor, el 29 de abril de 2016, para unos estados, y 14 de junio para el resto de las entidades federativas, del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP).

La adición del 6 de junio de 2006 al CFPP fue un avance significativo en el aseguramiento de los derechos de los profesionales de la información, al establecer la parte sustantiva del derecho al secreto profesional informativo y, por tanto, de las libertades de expresión y de información. Esto es así en tanto que también se establecen sanciones a que se harán acreedoras las autoridades que violen esta disposición, concretamente en las fracciones XIV del artículo 215 —sigue vigente— y XXIX del artículo 225 —fue derogado el 23 de enero de 2009— del Código Penal Federal (CPF).

Ahora bien, aun cuando existe un mecanismo para aplicar la sanción a los servidores públicos que cometen el delito de abuso de autoridad cuando vulneren el secreto profesional informativo, con la aprobación del CNPP en 2016, los periodistas ahora tienen que defender los alcances del contenido del secreto profesional informativo, excepto en las entidades federativas que tengan regulado de forma específica el secreto profesional informativo.

Desde luego, no hay duda de que se dio una regresión con la aprobación del CNPP, al eliminar la parte sustantiva del derecho del secreto profesional informativo y prever en el artículo 362, de forma general, el deber de guardar secreto:

Es inadmisibile el testimonio de personas que, respecto del objeto de su declaración, tengan el deber de guardar secreto con motivo del conocimiento que tengan de los hechos en razón del oficio o profesión, tales como ministros religiosos, abogados, visitadores de derechos humanos, médicos, psicólogos, farmacéuticos y enfermeros, así como

los funcionarios públicos sobre información que no es susceptible de divulgación según las leyes de la materia. No obstante, estas personas no podrán negar su testimonio cuando sean liberadas por el interesado del deber de guardar secreto.

En caso de ser citadas, deberán comparecer y explicar el motivo del cual surge la obligación de guardar secreto y de abstenerse de declarar.

Si bien es cierto que la regulación del secreto profesional, en el artículo 362 del CNPP, no se traduce en una falta de su protección, a mi juicio, la falta de especificación de su contenido del secreto profesional informativo implica que el periodista tenga que defender sus alcances, más que ampliar su protección. La misma situación se replica en diversas entidades federativas, por ejemplo, en Baja California —art. 293, fracción x de su Código Penal—; Chiapas —art. 422, fracción xi de su Código Penal—; Oaxaca —art. 208, fracción XLII y art. 210 de su Código Penal— y Tabasco —art. 236, fracción XII de su Código Penal—.

Por su parte, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la RELE, en la Declaración de Principios de Libertad de Expresión, principio 8, declara que el secreto profesional informativo es un derecho del comunicador a no revelar sus fuentes de información, apuntes y archivos personales,¹⁰⁷ que ha recibido en confianza o como labor de investigación.¹⁰⁸

En consecuencia, en el sistema normativo interno son pocas las respuestas que prevé la legislación específica sobre el secreto profesional informativo; son sólo 10 entidades federativas. Además, sólo seis lo regulan a nivel constitucional y, en materia penal, se da una regresión con la aprobación del CNPP. Por tanto, son muchos los retos que hay esta materia.

Situados en estos términos, resulta urgente una respuesta del legislador a nivel constitucional a nivel federal y estatal, y a nivel normativo específico del secreto profesional informativo que garantice las facultades de investigar, transmitir y recibir infor-

¹⁰⁷ CIDH, “Declaración de Principios de Libertad de Expresión. Washington, D.C., octubre, 2000” [en línea].

¹⁰⁸ CIDH, “Razones e interpretación de la Declaración de Principios, párr. 36, Washington, D.C., octubre, 2000” [en línea].

mación de los sujetos jurídicos del derecho a la información y el proceso comunicativo en México.

Realizadas las observaciones anteriores, procede, por tanto, abordar la definición del secreto profesional informativo, aspecto en el que no hay grandes cuestionamientos. Situación diferente se constató en el sujeto, el objeto y contenido del secreto profesional informativo; estos rubros los expondré de acuerdo con los marcos normativos de 10 entidades federativas que disponen de una ley específica y cinco iniciativas.

2. Definición

En la doctrina científica se define el *secreto profesional* “como el derecho del periodista a negarse a revelar la identidad del autor de la información a su empleador. A terceros o a las autoridades públicas o judiciales”.¹⁰⁹

De esta definición se desprenden dos elementos del secreto profesional: el objeto, que es el derecho a no revelar la identidad de sus fuentes, y su contenido, es decir, las facultades que tiene el periodista frente a su empleador, terceros y autoridades públicas y judiciales. Es importante añadir que sin los dos elementos mencionados, no es posible el desarrollo de la labor periodística.

El secreto profesional informativo es el derecho del periodista a negarse a revelar la identidad del autor de la información a su empleador, a terceros y a las autoridades públicas o judiciales, sin el cual no es posible el desarrollo de la labor periodista. Con esta última adición dejo claro que, sin la garantía del anonimato de las fuentes de información, éstas no revelarían la información, reduciéndose el proceso comunicativo.

3. Sujetos y objeto del secreto profesional informativo

En la determinación de los titulares del derecho al secreto profesional informativo es importante revisar el epígrafe 3.1, en tanto

¹⁰⁹ Ignacio Bel Mallen, “El secreto profesional periodístico”, p. 226.

que las definiciones ahí analizadas determinan quién o quiénes son los titulares del secreto profesional informativo.

Hasta el momento, de la respuesta a nivel federal y estatal, he podido concluir que hay legislaciones que prevén tres titulares del secreto profesional informativo: periodistas, colaboradores de periodista y las personas que por razones de relación profesional con el periodista o colaborador tengan acceso a la fuente de información. Entre estas legislaciones cabe señalar: Aguascalientes —artículos 5o. y 7o. de la iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 9 de mayo de 2013—; Baja California Sur —artículos 7o. y 9o. de la iniciativa de Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, del 13 de mayo de 2017—; Chiapas —artículos 5o. y 6o. de la Ley de Ejercicio del Periodismo—; Colima —artículo 16 de la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico—; Guanajuato —artículo 4o. de la Ley del Secreto Profesional del Periodista—; Hidalgo —artículos 8o. y 10 de la Ley de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio Periodístico—; Ciudad de México —artículos 3o. y 5o. de la Ley del Secreto Profesional del Periodista del Distrito Federal—; Querétaro —artículo 3o. de la Ley del Secreto Profesional Periodístico—; Quintana Roo —artículos 7o. y 9o. de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas—; San Luis Potosí —artículos 12 y 14 de la Ley de Protección del Ejercicio del Periodismo—; Sonora —artículos 3o. y 5o. de la Ley número 158, que establece el Secreto Profesional Periodístico—.

Por su parte, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sonora sólo establecen dos titulares, al no incluir al colaborador del periodista. De manera similar, Puebla —artículos 6o. y 9o. de la iniciativa de Ley para la Protección Social y Legal de los Periodistas—, Michoacán —artículos 7o. y 8o. de la iniciativa de Ley de Protección Integral para Proteger el Periodismo— y Sinaloa —artículos de la iniciativa de Ley de Periodismo de Alto Riesgo— prevén dos titulares en sus respectivas iniciativas.

En lo particular, considero importante establecer una amplia titularidad del derecho del secreto profesional informativo, en

tanto tiene una estrecha relación con su objeto. Así, la doctrina científica destaca que el objeto del secreto profesional informativo es “su fuente de información; no sólo las fuentes últimas u originales, sino toda la cadena hasta el informador: autor de la información, remitente y custodio de la misma”.¹¹⁰ Sin embargo, Soria Saiz considera que el objeto del secreto profesional “no sólo hará referencia a las fuentes de los informadores, sino también a los documentos, fotos, películas, tomas, grabaciones, etc., obtenidos o empleados a lo largo de la información y a las circunstancias —personas, lugares y tiempos— que concurrieron en su elaboración”.¹¹¹ En mi opinión, ambas posturas son complementarias; es decir, se debe proteger el anonimato de la fuente de información y aquellas personas que tengan contacto con ella o todo aquello de lo que se desprenda la identidad de la fuente de información. Esto último me lleva a plantear el contenido del derecho al secreto profesional.

4. Contenido del secreto profesional informativo

Son diversos los contenidos del derecho al secreto profesional informativo establecidos en las leyes estatales —a nivel federal o nacional esto es inexistente—; empero, en la mayoría se prevé una amplia protección, reconociéndose las siguientes facultades de los titulares de este derecho:

- a) Facultad absoluta para reservarse la revelación de fuentes cuando sea citado(a) como testigo en procesos jurisdiccionales del orden penal, civil, administrativo, con el propósito de revelar sus fuentes de información o ampliar la información consignada en la nota, artículo, crónica o reportaje periodístico.¹¹²

¹¹⁰ Alfonso Fernández Miranda Campoamor, *Secreto profesional de los informadores*; Ignacio Bel Mallen, “Derecho de la información y derecho a la información”, *op. cit.*, p. 229.

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² Aguascalientes, iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo en el Estado de Aguascalientes, del 9 de mayo de 2013, artículo 6o.; Baja California Sur, en la iniciativa de Ley para la Protección de Personas De-

- b) No pueden ser requeridos por autoridades judiciales o administrativas para informar sobre los datos y hechos de contexto que por cualquier razón no hayan sido publicados o difundidos; pero sean parte de la investigación periodística.¹¹³
- c) No pueden ser objeto de inspección ni aseguramiento por autoridades administrativas o jurisdiccionales de competencia estatal, los datos personales relacionados con el quehacer periodístico, con el propósito de obtener la identificación de la fuente o fuentes de información.¹¹⁴

fensoras de Derechos Humanos y Periodistas, del 13 de mayo de 2017, artículo 8o.; Chiapas en la Ley de Derechos para el Ejercicio Periodístico, artículo 6o.; Colima, en la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 7o.; Guanajuato, en la Ley del Secreto Profesional del Periodista, artículo 4o.; Hidalgo, en la Ley de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 11; Michoacán, en la iniciativa de Ley de Protección Integral para Proteger el Periodismo, del 16 de junio de 2017, artículo 7o.; Ciudad de México, en la Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal, artículo 4o.; Puebla, en la iniciativa de Ley de Protección Social y Legal para los Periodistas de junio de 2010, artículo 8o.; Querétaro, en la Ley que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 7o.; Quintana Roo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, artículo 8o.; San Luis Potosí, en la Ley de Protección al Ejercicio del Periodismo, artículo 13; Sonora, en la Ley número 158, que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 4o.

¹¹³ Aguascalientes, en la iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 9 de mayo de 2013, artículo 6o.; Baja California Sur, iniciativa de Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, del 13 de mayo de 2017, artículo 8o.; Chiapas, en la Ley de Derechos para el Ejercicio Periodístico, artículo 6o.; Colima, en la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 7o.; Guanajuato, en la Ley del Secreto Profesional del Periodista, artículo 4o.; Ciudad de México, en Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal, artículo 4o.; Querétaro, en la Ley que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 7o.; Quintana Roo, en Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, artículo 8o.; San Luis Potosí, en la Ley de Protección al Ejercicio del Periodismo, artículo 13, y Sonora en la Ley número 158, que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 4o.

¹¹⁴ Aguascalientes, en la iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 9 de mayo de 2013, artículo 6o.; Baja California Sur, en la iniciativa de Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, del 13 de mayo de 2017, artículo 8o.; Chiapas, en la Ley de Derechos para el Ejercicio Periodístico, artículo 6o.; Colima, en Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 7o.; Guanajuato, en la Ley del Secreto Profesional del Periodista, artículo 4o.; Ciudad de México, en Ley del

d) No serán objeto de inspección o aseguramiento por autoridades administrativas o jurisdiccionales de competencia estatal, las notas de apuntes, equipo de grabación y de cómputo, directorios, registros telefónicos, archivos personales y profesionales; soportes electrónicos y digitales, que pudieran llevar a la identificación de la o las fuentes de información.¹¹⁵

e) Cuando sean citados a declarar en una investigación prejudicial o procedimiento judicial civil, penal o de cualquier índole, podrán invocar el secreto profesional y negarse, en consecuencia, a identificar a sus fuentes.¹¹⁶

Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal, artículo 4o.; de forma más escueta Puebla lo dispone en su iniciativa de Ley de Protección Social y Legal para los Periodistas, de junio de 2010, artículo 9o.; Querétaro, en la Ley que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 7o.; Quintana Roo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, artículo 8o.; San Luis Potosí, en la Ley de Protección al Ejercicio del Periodismo, artículo 13, y Sonora en la Ley número 158, que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 4o.

¹¹⁵ Aguascalientes, en la iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 9 de mayo de 2013, artículo 6o.; Baja California Sur, en la iniciativa de Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, del 13 de mayo de 2017, artículo 8o.; Colima, en la Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico, artículo 7o.; Durango, en la Ley Estatal para la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos, artículo 14; Guanajuato, en la Ley del Secreto Profesional del Periodista, artículo 4o.; Hidalgo, en la Ley de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y de Salvaguarda de los Derechos para el Ejercicio del Periodismo, artículo 9o.; Michoacán en su iniciativa de Ley de Protección Integral para Proteger el Periodismo, del 16 de junio de 2017, artículo 7o.; Ciudad de México, en Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal, artículo 4o.; Querétaro, en la Ley que Establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 7o.; Quintana Roo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, artículo 8o.; San Luis Potosí, en la Ley de Protección al Ejercicio del Periodismo, artículo 13; Sinaloa, en la iniciativa de Ley de Periodismo de Alto Riesgo, artículo 15, además incluye que no podrán ser decomisados policial y judicialmente; Sonora, en la Ley número 158, que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 4o.

¹¹⁶ Aguascalientes, en la iniciativa de Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo, del 9 de mayo de 2013, artículo 6o.; Baja California Sur, en la iniciativa de Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, del 13 de mayo de 2017, artículo 11; Querétaro, en la Ley que Establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 7o.; Quintana Roo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, artículo 11; San Luis Potosí, en la Ley de Protección al Ejercicio del

En cuanto a las cinco facultades que tienen las personas titulares del secreto profesional informativo, Durango es una de las entidades que dispone un menor reconocimiento de contenido al sólo establecer dos.

Por su parte, Guanajuato, la Ciudad de México, Quintana Roo y Baja California Sur —en su iniciativa— abren la posibilidad para que el derecho al secreto profesional pueda ser limitado por decisión judicial, de manera excepcional. El problema con esta disposición es que la excepcionalidad se puede volver todo, al no establecer los criterios que la determinen; ello puede traducirse en un amplio margen de discrecionalidad y de vaciar de contenido el derecho al secreto profesional informativo.

Tras valorar el marco normativo existente en materia de secreto profesional informativo, resulta relevante una respuesta del legislador federal y estatal que establezca una definición de periodista que atienda el contexto mexicano; que lo regule en las normas específicas; que en el objeto del secreto profesional informativo abarque el anonimato de la fuente de información y aquellas personas que tengan contacto con ella, o todo aquello de lo que se desprenda la identidad de la fuente de información; que prevea un contenido que determine como mínimo las cinco facultades previstas en los párrafos precedentes. Esto implica también que la parte sustantiva del secreto profesional informativo en materia penal tiene que garantizarse, para prevenir que los periodistas tengan que defender facultad por facultad para hacer efectiva la sanción del delito de abuso de autoridad de los servidores públicos que vulneren el derecho al secreto profesional informativo.

Por último, debo reseñar que la situación se agrava en el caso de la cláusula de conciencia, cuyos desafíos para su aseguramiento son mayores que los del secreto profesional, puesto que es mínima la respuesta a nivel estatal e inexistente a nivel federal; sólo en el caso de Notimex se prevé este derecho para sus trabajadores. Al mismo tiempo, no existe una propuesta hasta el momento que parta de realidad de los medios indígenas y asegure este derecho.

Periodismo, artículo 15; Sinaloa, en la iniciativa de Ley de Periodismo de Alto Riesgo, artículo 14, y Sonora en la Ley número 158, que establece el Secreto Profesional Periodístico, artículo 7o.

IV. MECANISMOS DE AUTORREGULACIÓN¹¹⁷ Y LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

Adicionalmente a los derechos de cláusula de conciencia y secreto profesional de los periodistas, como mecanismos que mantienen el derecho a comunicar información de los periodistas dentro de la empresa y frente a las autoridades del Estado, están los mecanismos de autorregulación y los derechos de las audiencias.

1. Mecanismos de autorregulación y los derechos de las audiencias

Los mecanismos de autorregulación, como apunta Carrillo, son elementos adicionales de protección del derecho a comunicar información en condiciones adecuadas que permitan frenar decisiones del medio de comunicación (o autoridades) que vulneren el ejercicio del derecho a comunicar información y el derecho a recibir la información;¹¹⁸ los segundos están contenidos en el marco normativo y en los códigos de ética, que requieren una actuación bidireccional; es decir, el compromiso, por un lado, de los medios de comunicación y los periodistas de cumplir los valores y deberes y, por el otro, de las audiencias, adoptando un papel decisivo en el cumplimiento de los mismos para construir un nuevo modelo comunicativo.

Los instrumentos de autorregulación surgen para reforzar las libertades de expresión e información,¹¹⁹ al establecer reglas que facilitan la compleja relación entre los y las periodistas y la dirección de las concesiones —comerciales, públicas y de uso social,

¹¹⁷ En este epígrafe se abordaron aspectos ya publicados en mi libro: *Veracidad y pluralismo informativo en el medio televisivo: Una tarea pendiente*, Ediciones Universidad de Salamanca, 2003.

¹¹⁸ Marc Carrillo, “La Ley Orgánica de la Cláusula de Conciencia de los periodistas”, p.81.

¹¹⁹ Véase Preámbulo del Código Deontológico de Cataluña, Barcelona, octubre de 1992.

comunitario e indígena—, valores que pretenden evitar “desde dentro los posibles y fáciles desmanes de la comunicación”.¹²⁰

De esta forma, los instrumentos de autorregulación son reglas propias de actuación complementarias —nunca antagónicas— del ordenamiento jurídico vigente,¹²¹ para conseguir los valores cuyo objetivo es no sólo reforzar las garantías de los y las periodistas para el desarrollo libre de su actividad, sino también evitar los excesos de éstos y en el ejercicio de las libertades de expresión e información.¹²² Como se aprecia en esta definición, los valores y las reglas no pueden ser contrarios al ordenamiento jurídico vigente, frente a ello surge una interrogante: las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) en materia de los derechos audiencias de 31 de octubre de 2017 ¿son o no contrarias a la CPEUM y los tratados internacionales y, por tanto, a los derechos de las audiencias?

Antes de dar respuesta a la pregunta cabe apuntar que, de conformidad con el artículo 6o., apartado B, fracción III de la LFTR, la radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que se preserve la pluralidad y la veracidad de la información. De ahí que todas las concesionarias de radiodifusión deben prestar este servicio público, salvaguardando el disfrute del derecho a la información mediante el aseguramiento del pluralismo informativo y la veracidad de la información.

Hasta el momento, no se ha incluido la definición del servicio público de la radiodifusión en la CPEUM, ni en la LFTR; sin embargo, de acuerdo con los contenidos de nuestro marco normativo, podemos apoyarnos en la definición de la Ley 17/2006, de la Radio y la Televisión de Titularidad Estatal, que lo define como:

¹²⁰ Senado, *Informe de la Comisión Especial sobre Contenidos Televisivos*, p.123.

¹²¹ Marc Carrillo, “Expresión e información: Dos derechos entre la sociedad y el Estado”, p. 185.

¹²² El cumplimiento de este objetivo por parte de los medios de comunicación se traduce en la defensa del público ante posibles abusos de los propietarios y periodistas y la mayor calidad de la información, lo que para Bel Mallen viene a constituir parte de las funciones de autocontrol (Ignacio Bel Mallen., “El autocontrol de la actividad informativa”, p.300).

un servicio esencial para la comunidad y la cohesión de las sociedades democráticas que tiene por objeto la producción, edición y difusión de un conjunto de canales de radio y televisión con programaciones diversas y equilibradas para todo tipo de público, cubriendo todos los géneros y destinadas a satisfacer necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad [...] [mexicana]; difundir su identidad y diversidad culturales; impulsar la sociedad de la información; promover el pluralismo, la participación y los demás valores constitucionales, garantizando el acceso de los grupos sociales y políticos significativos.¹²³

Ergo, se incluyen las tres funciones que deben cumplir los medios de comunicación como servicio público: informar, formar y entretener.

Para el cumplimiento de las funciones, la CPEUM y la LFTR reconocen los derechos de las audiencias, derechos que requieren, como mencionamos, una actuación bidireccional, es decir, la responsabilidad de los medios de comunicación y los periodistas de mantener su disfrute y la corresponsabilidad de la sociedad mexicana de exigir su cumplimiento por los medios de comunicación y periodistas.

Aun cuando la responsabilidad de asegurar los derechos de las audiencias es de todos los medios de comunicación, coincido con Solís en que “son los sostenidos con el presupuesto público los que deberían estar obligados a asumirlos como parte de su convicción y sentido público, quienes deberían [tomar] como práctica cotidiana la defensa de los derechos de sus audiencias”.¹²⁴

Para mantener el disfrute de los derechos de las audiencias es importante dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿cuáles son los derechos de las audiencias?, ¿cómo exigir su cumplimiento?

Los códigos de ética y las defensorías de las audiencias son los mecanismos por excelencia para exigir el cumplimiento de los derechos de las audiencias; no obstante, como la radiodifusión es un servicio público, también son perfectamente exigibles vía amparo indirecto contra las vulneraciones de los medios de comunicación

¹²³ Ley 24/2001, del 27 de diciembre, disposición adicional decimosexta.

¹²⁴ Beatriz Solís Leree, “Derechos de las audiencias”, *El Cotidiano*, p.34.

comerciales (particulares), como públicos (gubernamentales), de conformidad con el artículo 103, fracción I, y 107 de la CPEUM, porque son una concesión que confiere un nuevo derecho al concesionario, el de “prestar un servicio público atribuido al Estado y aprovechar un bien del dominio público —el derecho a usar privativamente las ondas electromagnéticas se obtiene en virtud de la concesión administrativa—”.¹²⁵

2. Códigos de ética y derechos de las audiencias

Entre los instrumentos de autorregulación están los códigos de ética, que contienen valores y deberes de los directivos de los medios de comunicación y de los periodistas. En este sentido, García Maynez señala que la ética “aparece dividida en dos sectores: por una parte, el problema del deber, por la otra, el de lo valioso”.¹²⁶ En atención a lo cual, “la axiología será, pues, la parte de la ética que estudia los valores que son parte de la moral, y la deontología es la parte de la ética que estudia los deberes y las normas que son parte de la moral”.¹²⁷

En el ámbito de los derechos de las audiencias coincido con Beatriz Solís en que “los medios masivos deberán asumirse vinculados a los intereses de los sujetos sociales de su comunidad frente a diferentes realidades y problemas, mostrando la diversidad y la pluralidad de los diferentes sectores”.¹²⁸

A. A modo de introducción

En México, la obligación de elaborar los códigos de ética por los medios de comunicación se desprende del reconocimiento, en el

¹²⁵ Jorge Fernández Ruiz, “Régimen jurídico de concesiones de radio y televisión”, p. 31.

¹²⁶ Eduardo García Maynez, *Ética. Ética empírica. Ética de bienes. Ética formal. Ética valorativa*, p. 15.

¹²⁷ Arturo Berumen Campos y Jacqueline Ortiz Andrade, *Curso permanente de ética*, p. 10.

¹²⁸ *Idem*.

artículo 6o., apartado B, fracción VI, de la CPEUM,¹²⁹ de los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección; así como del artículo 256, fracción XI, segundo párrafo, de la LFTR —14 de julio de 2014—, que establece que los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán contar con un código de ética.

Si bien es cierto que diversos medios de comunicación, antes del 14 de julio de 2014, ya contaban con un código de ética, por ejemplo, Canal 22 y Canal 11, hoy no es menor el hecho de la existencia de un Registro Público de Concesiones en el portal del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) que contiene 943 códigos de ética;¹³⁰ sin embargo, los alcances son diversos en razón de las reformas introducidas a la LFTR en octubre de 2017.

En virtud de ello, desde la promulgación de la LFTR, el 14 de julio de 2014, hasta la fecha, se han suscitado diversas resistencias de algunos grupos multimedia respecto a los alcances de los derechos de las audiencias, porque los consideran un logro y un desprendimiento del derecho a la información que creen suyo; olvidan que con los valores y deberes contenidos en los códigos de ética lo único que están haciendo es cumplir con los mandatos derivados de la CPEUM. En la descripción breve que sigue expondré algunas de estas resistencias.

Con motivo de las competencias atribuidas en la LFTR, el IFT emitió los Lineamientos Generales Sobre los Derechos de las Audiencias, el 29 de noviembre de 2016; su vigencia fue muy corta, al presentarse dos controversias constitucionales, la 34/2017 y la 35/2017, ambas del 31 de enero de 2017. Frente a ello, el pleno

¹²⁹ Adición del 11 de junio de 2013.

¹³⁰ Es necesario destacar que son 943 códigos de ética que corresponden a los distintos tipos de concesión de radiodifusión —AM, FM y Tv abierta— y televisión o audio restringido —Tv por cable y satélite—, el número de registros es el contenido hasta el 21 de agosto de 2018 en el Registro de Concesiones del IFT. Por ejemplo, de estos 943 códigos de ética son 405 de las concesiones para instalar, operar y explotar comercialmente una frecuencia de radiodifusión, 5 de las concesiones para usar y aprovechar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para uso social comunitario, 2 de las concesiones para usar y aprovechar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos social indígena, etcétera.

del IFT acordó diferir la entrada en vigor de los lineamientos, el 1 de febrero de 2017, hasta que se resolvieran las controversias. Por su parte, la SCJN resolvió al respecto la improcedencia de las controversias, al quedar abrogados los lineamientos por la reforma de los artículos 15, fracción LIX; 216, fracción II; 256, último párrafo, y 259, segundo párrafo, de la LFTR, el 31 de octubre de 2017, que facultaba al IFT para emitir los lineamientos, vigilar y sancionar en materia de los derechos de las audiencias.

En términos generales, la reforma del 31 de octubre de 2017 viene a: 1) derogar el derecho de las audiencias, que consiste en la obligación de diferenciar entre información y opinión de quien la presenta —artículo 256, fracción III—; 2) diluir la obligación de los concesionarios de distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa —artículo 256, fracción IV—; 3) debilita al IFT al: a) suprimir la atribución en la que se establecía que la elaboración del código de ética debería ajustarse a los lineamientos —hoy abrogados— aprobados por el IFT. Deja al arbitrio de los medios de comunicación elaborar el código de ética, junto con el nombramiento de su defensor de las audiencias, al derogar la disposición que establece que el código de ética deberá ajustarse a los lineamientos que emitió el instituto —artículo 256, fracción X—; b) deroga la facultad de ordenar la suspensión precautoria de las transmisiones que violen las normas previstas en esta ley —artículo 15, fracciones LIX y LXI—; c) deroga la parte de los requerimientos de los lineamientos emitidos por el IFT —último párrafo del artículo 256—; d) se deroga la fracción XI del artículo 311, que disponía la sanción de multa de 100 a 500 salarios mínimos cuando no cumpla con los lineamientos emitidos por el IFT; e) deja al arbitrio de los medios de comunicación —artículo 259 de la LFT— la garantía de los derechos de las audiencias, y con ello pone en peligro las libertades informativas.¹³¹

Así, en la reforma del artículo 256 se sustituye que los códigos de ética “tengan por objeto ‘proteger’ los derechos de las audiencias” por “informar al público en la que el concesionario se compromete a ‘respetar y promover’ todos y cada uno de los derechos

¹³¹ Socorro Apreza Salgado, *et al.*, *Derechos Humanos*, pp.194-195.

de las audiencias”. Cuestiones que no son menores, desde el momento en que la supresión de la obligación de proteger implica que los concesionarios no crearan una maquinaria institucional que asegurara la independencia del defensor y con ello prevenir la violación de derechos humanos; mientras que las obligaciones de respetar y promover sólo implican no interferencia o que no se pongan en peligro los derechos de las audiencias, al tiempo de dar la información a las personas para asegurar que sean capaces de disfrutar de los derechos contenidos en el código de ética. De ahí que hubiera sido necesario incluir las tres obligaciones: proteger, promover y respetar.

En mi opinión, los efectos de suprimir la obligación de proteger se refuerzan al derogar la parte del artículo 259, que establecía la competencia del IFT de prever las obligaciones mínimas del defensor, por la adición de la frase “el defensor se sujetará al código de ética del concesionario”. Escenario que se agrava en la medida que cada concesionario emitirá libremente su código de ética —artículo 256, fracción x, tercer párrafo de la LFTR— y con ello sus alcances, es decir, los valores y los deberes que incluirán de la relación entre concesionarios y comunicadores y los derechos de las audiencias.

De manera complementaria, en la acción de inconstitucionalidad de 150/2017 se argumenta que la figura de la defensoría de la audiencia se ve debilitada, al reformar los artículos 256, 259, 260 y 261, que ya no exigen que ésta se ajuste a criterios de imparcialidad e independencia:

- a) Los concesionarios elegirán al defensor de manera libre, sin requisitos mínimos que eliminen los conflictos de intereses (artículos 259 y 260).
- b) Las defensorías se regirán únicamente por lo dispuesto en los códigos de ética promulgados de manera libre por las concesionarias (artículo 259).
- c) Los titulares de las defensorías ya no tienen la obligación de rendir informe ante el IFT, y éste ya no podrá sancionar por el

incumplimiento de normas relativas a los derechos de las audiencias (artículos 259¹³² y 261¹³³).

Al suprimir la imparcialidad de los defensores de las audiencias no sólo se afectan los derechos de éstas, sino también la forma de exigir los derechos correspondientes. Se ve afectada la pluralidad y la veracidad de la información transmitida a través de los servicios de radiodifusión y se permite la difusión de información parcial y falsa. Con esto se violenta no sólo la libertad de expresar el pensamiento propio, sino el derecho a buscar, recibir y difundir información de toda índole,¹³⁴ por lo que se contraviene a los derechos de libertad de expresión, de imprenta y derecho a la información reconocidos en los artículos 6o. y 7o. constitucionales, así como en el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.¹³⁵

Al derogar la fracción III del artículo 256, en la que se establecía que se diferenciara con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta, elimina uno de los derechos de las audiencias que protege el valor de la información a través del deber de diferenciar entre hechos y opiniones; con ello impulsaba el cumplimiento del requisito de veracidad y frenar la desinformación —distorsión de los hechos— o subinformación —no informar o dar información incompleta— y garantizaba el disfrute del derecho a la información y la libertad de expresión, al frenar la manipulación.

La reforma del artículo 256, fracción IV, diluye la obligación de los concesionarios de distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa; ello contraviene el principio de progresividad con-

¹³² Artículo 259. La actuación del defensor de la audiencia se sujetará, exclusivamente, al Código de Ética del concesionario, y únicamente rendirá cuentas a la audiencia y a las instancias que, en su caso, prevea el propio Código de Ética.

¹³³ Art 261. Recibidas las reclamaciones, quejas o sugerencias, el defensor las tramitará en las áreas o departamentos responsables del concesionario, requiriendo las explicaciones que considere pertinentes, cuyas respuestas deberán entregarse dentro de los plazos previstos en el Código de Ética.

¹³⁴ Acción de inconstitucionalidad 150/2017, p. 70.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 62.

tenido en la Constitución, porque se suprimieron dimensiones del derecho de las audiencias existentes en el ordenamiento antes de las modificaciones; con esta reforma quedan desprotegidas las audiencias al quedar constreñida únicamente a la programación informativa la exigencia de aportar elementos para distinguir la publicidad de la información.¹³⁶ Esta eliminación permite que, libremente, los concesionarios pongan a la venta entrevistas o propaganda encubierta que se muestra a las audiencias como información periodística, mecanismo que es comúnmente usado para obtener ganancias comerciales en tiempos electorales, o para desviar la opinión de determinados temas que no convienen al gobierno.¹³⁷

Así, la respuesta a la interrogante planteada al inicio del tópico 3.4, es que las reformas adiciones y derogaciones de las disposiciones de la LFTR de octubre de 2017 son regresivas y violatorias de los artículos 6o. y 28 de la CPEUM, y del artículo 13 de la CADH, en materia de los derechos de las audiencias, máxime cuando entre los derechos de éstas se encuentra la defensa de otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión, el derecho a la información, el derecho a la vida privada, el derecho al honor, el derecho a la propia imagen, el derecho a la réplica o la protección de datos personales. Al tiempo que la reducción de los derechos de las audiencias implica disminuir la posibilidad de quejarse, denunciar, organizarse y alzar la voz y, con ello, el ejercicio de la ciudadanía, el cual no es posible en la medida que la sociedad no conozca, interiorice y reclame el disfrute del derecho a la información y la libertad de expresión a través de los derechos de las audiencias.¹³⁸ En este sentido, en la acción de inconstitucionalidad 150/2017, promovida por los senadores de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, admitida el 14 de diciembre de 2017, esgrimen que el decreto transgrede las facultades reconocidas al IFT para proteger los derechos de las audiencias, violando lo dispuesto en los artículos 6o., apartado B, fracción VII, y 28 constitucionales.¹³⁹ Esto debido a que se reforman las disposiciones donde se articulaba de

¹³⁶ *Ibid.*, p. 23.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 15.

¹³⁸ Socorro Apreza Salgado, *et al.*, *op. cit.*, p.195.

¹³⁹ Acción de inconstitucionalidad 150/2017, p. 70.

manera explícita las facultades de vigilancia, de supervisión y de sanción. Se elimina, por ejemplo, la facultad del IFT de determinar suspensión precautoria de transmisiones en caso de programas noticiosos (artículo 15).¹⁴⁰

Es decisivo que la SCJN, en la resolución de dos acciones de inconstitucionalidad —150/2017, promovida por los senadores de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y la 153/2017 por el PRD—, vaya en la línea de garantizar las libertades informativas en México y no de primar los intereses económicos de los medios de comunicación comerciales.

A pesar de los retrocesos que implican las reformas a la LFTR de octubre de 2017, es imprescindible dar a conocer cuáles son los derechos de las audiencias, para que la sociedad los interiorice y, en esa medida, exija su aseguramiento a los directivos y periodistas de los medios de comunicación. Hoy por hoy, es posible exigir los derechos de las audiencias; en este sentido conviene enunciarlos y recordar que la eficacia de los códigos de ética pasa necesariamente por el compromiso y la convicción de los directivos y los periodistas de los medios de comunicación de asegurar los derechos de las audiencias y las libertades informativas; sin ello, seguirá la simulación.

B. *Derechos de las audiencias*

Toda vez que los valores y deberes previstos en los códigos de ética de las concesiones de radiodifusión no pueden ser contrarios, sino complementarios del marco jurídico vigente, es pertinente apuntar que del artículo 6o., apartado B, fracción VI, se desprende que en la ley se establecerán los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección. Soy de la opinión de que en la misma CPEUM y la CADH se establecen los fundamentos de los derechos de las audiencias. Derechos que están obligados a garantizar los directivos y los periodistas de los medios de comunicación en sus respectivos medios. Cabe mencionar que, por exceder a los obje-

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 17

tivos de esta investigación, no analizaré el desarrollo de los valores y deberes de los 943 códigos de ética inscritos en el Registro de Concesiones del portal del IFT; con todo, es importante señalar que todas las concesionarias tienen la obligación de publicarlo en su página de internet.

Antes de proseguir con los derechos de las audiencias, conviene subrayar que a éstas “las forman las personas que acceden a contenidos audiovisuales sin importar la plataforma tecnológica de que se trate, ni si pagan o no una contraprestación”.¹⁴¹

Es relevante enunciar los derechos de las audiencias que se desprenden de la CPEUM y de la LFTR. Para ello, propongo integrarlos en cinco grandes grupos, que contienen los derechos de las audiencias *stricto sensu* y *lato sensu*, sin que ello implique una lista cerrada, porque falta incluir todos los derechos de las audiencias que se desprenden de los distintos tratados internacionales que México ha ratificado.

- 1) Deberes que promueven los valores del pluralismo informativo y la participación libre:
 - a) Producir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social, cultural y lingüístico (art. 256, fracción I de la LFTR).
 - b) Mantener el disfrute de diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad (art. 6o., apartado B, fracción V de la CPEUM).
- 2) Deberes que protegen el requisito de la veracidad y el derecho al honor:
 - a) Garantizar el derecho de réplica (art. 6o., primer párrafo de la CPEUM).
- 3) Fortalecen el valor de la información y frenan la manipulación:
 - a) Garantizar la información veraz y oportuna (art. 6o., apartado B, fracción III de la CPEUM)
 - b) Distinguir entre la publicidad y el contenido del programa, para ello dispone la regla de prohibir la publicidad

¹⁴¹ Clara Luz Álvarez, *Telecomunicaciones y radiodifusión en México*, p.138.

o propaganda presentada como información periodística o noticiosa —art. 6o., apartado B, fracción IV y 256—. Con matices, la LFTR permite hacerlo siempre que se haga del conocimiento de la audiencia —art. 256, fracción IV—.

- 4) Deberes y valores para garantizar derechos humanos:
 - a) No discriminar 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 (art. 256, fracción VIII de la LFTR).
 - b) Desde la obligación de respeto no pondrán en peligro el interés superior de los (las) niños(as) (art. 256, fracción IX de la LFTR).
 - c) Desde la obligación de respeto no deberán poner en peligro la equidad de género (art. 256, fracción IX de la LFTR).
 - d) Garantizar a las personas con discapacidad los siguientes derechos (art. 258, fracciones I a IV de la LFTR):
 - I. Servicios de subtítulo, doblaje al español y lengua de señas mexicana para accesibilidad a personas con debilidad auditiva. Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional;
 - II. Promover el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto;
 - III. 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
 - IV. Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de Internet de los concesionarios en formatos accesibles para personas con discapacidad.

5) Deberes de los defensores de las audiencias:

Deber de recibir, atender las reclamaciones, quejas, sugerencias de las personas que componen la audiencia (art. 259, párrafo cuarto y 261 de la LFTR).

Por todas las consideraciones anteriores, los derechos de las audiencias contenidos en nuestro marco normativo y en los códigos de ética contribuyen a no interferir o poner en peligro las facultades de comunicar y recibir información del derecho fundamental a la información, aunque evidentemente no las aseguren por sí mismos de forma total, para ello se requiere el compromiso de los propietarios de los medios de comunicación, los periodistas, las autoridades y de una exigencia de mejorarlos y restituirlos por las audiencias. Hasta aquí, se desprenden avances y retrocesos que nos dejan grandes retos para lograr y mantener el disfrute de las libertades informativas en México.

En el siguiente tema se examinan las restricciones legales al ejercicio de la libertad de expresión, especialmente si los tipos penales de difamación, calumnia e injurias, para la protección de la vida privada y el honor, son o no la alternativa menos lesiva para las libertades informativas. Para ello, se exponen los criterios de la Corte IDH, del Comité de Derechos Humanos de la ONU y de la SCJN, así como la respuesta normativa en las 32 entidades federativas. También se valora si la protección civil de los derechos personalísimos y el derecho de rectificación en México constituyen una vía más idónea para asegurar el disfrute de las libertades informativas, esto con el objeto de activarnos y continuar en el camino de la renovación, puesto que, como indiqué en la introducción,

la acción es el momento en el que el hombre desarrolla la capacidad que le es más propia: la capacidad de ser libre. Pero la libertad de Hannah Arendt no es la mera capacidad de elección, sino la capacidad para trascender a lo dado y empezar algo nuevo, y el hombre sólo trasciende enteramente la naturaleza cuando actúa.¹⁴²

¹⁴² Manuel Cruz, “Estudio introductorio a Arendt”, p. VIII.