**RESPUESTAS GENERALES A LOS COMENTARIOS, OBSERVACIONES, PROPUESTAS Y/O ADICIONES RECIBIDAS DURANTE LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE “LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS”.**

**Índice**

A. Participaciones ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones en la Consulta Pública de los “Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias”. 4

Capítulo I. Disposiciones Generales 10

Artículo 1. 10

Artículo 2. 22

Capítulo II. Derechos de las Audiencias 63

*Sección I. Principios Rectores de los Derechos de las Audiencias* 63

Artículo 3. 63

Artículo 4. 71

*Sección II. De los Derechos.* 73

Artículo 5. 73

Artículo 6. 107

Artículo 7. 111

*Sección III. Grupos específicos* 129

Artículo 8. 129

Artículo 9. 152

Artículo 10. 157

Artículo11. 160

*Sección IV. Mecanismos de fomento y garantía de los derechos de las Audiencias* 166

Artículo12. 166

Artículo 13. 170

Artículo 14. 191

Artículo 15. 194

Artículo 16. 200

Artículo 17. 203

Artículo 18. 204

Capítulo III. Defensoría de Audiencia 208

*Sección I. Observancia y defensa de los derechos de las audiencias* 208

Artículo 19. 208

Artículo 20. 209

*Sección II. Defensores de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión.* 210

Artículo 22. 210

Artículo 23. 219

Artículo 24. 221

Artículo 25. 228

Artículo 26. 233

Artículo 27. 238

Artículo 28. 242

Artículo 29. 245

Artículo 30. 246

Artículo 31. 255

Artículo 32. 256

Artículo 33. 258

Artículo 34. 262

*Sección III. Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión.* 266

Artículo 35. 266

Artículo 36. 268

Artículo 37. 275

*Sección IV. Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos.* 291

Artículo 38. 291

Artículo 39. 292

Artículo 40. 293

Artículo 41. 293

Capítulo IV. Códigos de Ética 296

*Sección I. Contenido de los Códigos de Ética* 296

Artículo 42. 296

Artículo 43. 297

*Sección II. Inscripción de los Códigos de Ética.* 300

Artículo 44. 300

Artículo 45. 301

Artículo 46. 302

Artículo 47. 302

Capítulo V. Alfabetización Mediática 307

Artículo 49. 307

Artículo 50. 309

Artículo 51. 311

Artículo 52. 314

Capítulo VI. Suspensión Precautoria de Transmisiones 324

*Sección I. Comité* 324

Artículo 53. 324

Artículo 55. 325

*Sección II. Procedimiento* 325

Artículo 57. 325

Artículo 59. 326

Artículo 60. 326

Artículo 61. 327

Artículo 62. 328

Artículo 63. 329

Artículo 65. 329

Artículo 66. 330

Artículo 67. 334

Capítulo VII. Sanciones 357

Artículo 68. 357

Comentarios generales reunidos temáticamente. 372

Comentarios relativos a la competencia del IFT para la emisión de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias y al objeto de los mismos. 372

Comentarios relativos al derecho a la Libertad de Expresión 395

Comentarios relativos a la necesidad de desarrollar mayormente los Derechos de las Audiencias en los Lineamientos 427

Comentarios Generales 438

Comentarios a los artículos transitorios del Anteproyecto de Lineamientos........................................................................................................441

B. Respuestas generales que brinda el Instituto a las manifestaciones presentadas durante la Consulta Pública del anteproyecto de “Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias”. 445

I. Competencia del Instituto para la emisión de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias y objeto de los Lineamientos (artículo 1) 445

II. Definiciones (artículo 2) 464

III. De los Principios Rectores y de los Derechos (artículo 3) 473

IV. Acciones para implementar mecanismos de protección de los derechos de las Audiencias (artículos 12 al 18) 504

V. Defensoría de Audiencia (artículos 19 a 41) 514

VI. Códigos de Ética (artículos 45 a 51) 531

VII. Alfabetización Mediática (artículos 52 a 55) 536

VIII. Suspensión Precautoria de Transmisiones (artículos 56 a 70) 538

IX. Sanciones (artículo 68) 542

X. Libertad de expresión 544

XI. Artículos transitorios 550

# **Participaciones ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones en la Consulta Pública de los “Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias”.**

Durante el periodo del 14 al 17 de julio y del 3 de agosto al 7 de septiembre de 2015 (30 días hábiles) fueron presentadas ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto), 65 manifestaciones en el marco de la consulta pública sobre el Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias (Anteproyecto de Lineamientos).

A continuación se presenta una relación de los comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos durante dicha Consulta Pública**.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Número** | **Participante** | **Fecha de presentación** | **Vía de presentación / folio** |
|  | Alberto Fernando Velasco Vera | 27-julio-2015 | Correo electrónico |
|  | Luis Martínez | 28-julio-2015 | Correo electrónico |
|  | Adriana González González | 07-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Guillermo Orozco Gómez,  María Elena Meneses Rocha,  Humberto Darwin Franco y  Jerónimo Repoll | 08-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Asociación de Defensorías de las Audiencias, S.C.  Representada por la señora Adriana Solórzano Fuentes | 10-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Casio Carlos Narváez Lidolf | 11-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 045353 |
|  | José M. Ladrón de Guevara Garibay | 11-agosto-2015  Solicitó no tomar en cuenta una participación previa, solicitando se considerara la que presenta en esta fecha. | Correo electrónico |
|  | Clara Luz Álvarez González de Castilla | 18-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Michael Armando Meneses Olaya | 19-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 046854 |
|  | Melel Xojobal A.C.  Representada por la señora Jennifer Haza Gutiérrez | 20-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Irma Ávila Pietrasanta | 20-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano  Representado por el señor Armando Antonio Carrillo Lavat | 20-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047072 |
|  | Comisión Bicamaral del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos  Representada por su presidenta, la señora Martha Gutiérrez Manrique. | 20-agosto-2015 | Presidencia del IFT  Folio: EIFT15-45364 |
|  | Alejandro García Gamboa, Concesionario XHGL FM | 20-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047259 |
|  | Redes por la Diversidad, Equidad y Sustentabilidad, A.C.  Representado por el señor Erick Huerta Velázquez | 20-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | José Luis Soberanes Fernández | 21-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V.  Representado por el señor Carlos Sesma Mauleón | 21-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047440 |
|  | Fórmula Radiofónica, S.A. de C.V.  Representado por el señor Carlos Sesma Mauleón | 21-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047441 |
|  | Multimedios Radio, S.A. de C. V.  Representado por el señor Carlos Sesma Mauleón | 21-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047442 |
|  | Multimedios Televisión, S.A. de C.V.  Representado por el señor Carlos Sesma Mauleón | 21-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047443 |
|  | Imagen Telecomunicaciones, S.A. de C.V.  Representado por el señor Carlos Sesma Mauleón | 21-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047444 |
|  | Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT)  Representada por el señor Miguel Orozco Gómez | 21-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047477  Correo electrónico |
|  | Mujeres en Frecuencia, A.C.  Representada por la señora Lurdes Barbosa Cárdenas | 21-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Víctor Arturo Magallón Loyola | 21-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Maestro Agustín Ramírez Ramírez | 21-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | María Graciela Ramírez Romero | 23-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Radio Cadena Nacional S.A. de C.V.  Representado por el señor Sergio Fajardo y Ortiz | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047525 |
|  | Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.  Representado por el señor Eduardo Ruíz Vega | 24-agosto-2015 | Correo electrónico  Oficialía de Partes  Folio: 047633 |
|  | Universidad Nacional Autónoma de México.  Representado por la señora Laura Olivia Villalpando Rojas | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047577 |
|  | Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V.  Representado por el señor Álvaro Guillermo Haro Guerrero | 24-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Jorge Islas López | 24-agosto-2015 | Correo electrónico  Oficialía de Partes  Folio: 047612 |
|  | Integrantes de la Comisión de Radio y Televisión de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados:   * Diputado Federico José González Luna Bueno * Diputado Enrique Cárdenas del Avellano * Diputado Felipe Muñoz Kapámas * Diputada Adriana González Carrillo * Diputado Román Alfredo Padilla Fierro * Diputado Agustín Barrios Gómez Segues * Diputada Ana Lilia Garza Cadena * Diputado Mario Sánchez Ruíz * Diputado Simón Valanci Buzali * Diputado Patricio Flores Sandoval * Diputado Fernando Belauzarán Méndez (quien hizo una reserva por lo que hace a las observaciones sobre derecho de réplica en razón de no haber aun ley secundaria.) | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047593 |
|  | Televimex S.A. de C.V.  Representado por el señor Armando Javier Martínez Benítez | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047613 |
|  | Televisora de Navojoa, S.A.  Representado por el señor Rodrigo Miguel Solórzano Muñoz | 24-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Televisión Azteca S.A. de C.V.  Representado por el señor Rafael Rodríguez Sánchez | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047635  Correo electrónico |
|  | AXTEL, S.A.B. de C.V.  Representado por el señor Alberto Razo Meza | 24-agosto-2015 | Correo electrónico  Oficialía de Partes  Folio: 047653 |
|  | Grupo ACIR, S.A. de C.V. y Radio Integral S.A. de C.V.  Representado por el señor Manuel Vela Melo | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047643 |
|  | Cablevisión S.A. de C.V. y otros  Representado por el señor Gonzalo Martínez Pous | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047644 |
|  | AVANTEL, S.R.L. de C.V.  Representado por el señor Alberto Razo Meza | 24-agosto-2015 | Correo electrónico  Oficialía de Partes  Folio: 047652 |
|  | Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones IDET  Representado por el señor Gerardo Soria Gutiérrez | 24-agosto-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 047645 |
|  | AIR IAB Radio y Televisión  Representado por el señor Alexandre K. Jobim | 24-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Los señores José Antonio García Herrera, Cynthia Valdez Gómez y José Oropeza García | 24-agosto-2015 | Correo electrónico  Oficialía de Partes  Folio: 047803 |
|  | El Poder del Consumidor A.C.  Representado por el señor Alejandro Calvillo Unna | 24-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Rocío Román Fernández | 25-agosto-2015  Presentó dos participaciones; sin embargo, en virtud de que la del 25 de agosto de 2015 se encuentra íntegra dentro del texto de la del 7 de septiembre de 2015 se considerará esta última por economía procesal. | Correo electrónico |
|  | Oscar Joaquín Villa | 25-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | José M. Ladrón de Guevara Garibay | 25-agosto-2015 | Correo electrónico |
|  | Radio Cadena Nacional S.A. de C.V.  Representado por el señor Sergio Fajardo y Ortiz | 02-septiembre-2015 | Oficialía de Partes  Folio: 049266 |
|  | José F. Fernández Santillán | 03-septiembre-2015 | Correo electrónico |
|  | Mtra. Viridiana M. Ordoñez Carmona | 03-septiembre- 2015 | Oficialía de Partes  Folio: 049442 |
|  | Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria, CONAR, A.C  Representado por la señora Karla Ávila Jiménez | 04-septiembre-2015 | Correo electrónico  Oficialía de Partes  Folio: 0500509 |
|  | Fermín Herena Mora | 07-septiembre-2015 | Correo electrónico |
|  | Clara Luz Álvarez González de Castilla | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Lorena Cerdán Torres | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Cynthia Ottaviano | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Juan Martín Pérez García | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Francisco Javier González Garza | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | IPN/Estación de televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal  Representado por la señora María Enriqueta Cabrera y Cuarón | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Maxcom Telecomunicaciones  Representado por la señora Paulina Vallejo Larracilla | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Estibaliz de la Torre Jiménez | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Campaña Global por la Libertad de  Expresión A19, A.C.  Representado por el señor Darío Manuel Ramírez Salazar | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Gerardo Albarrán de Alba | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Rocío Román Fernández | 07 -septiembre -2015 | Correo electrónico |
|  | Consejo Consultivo del IFT  Representado por el señor Ernesto M. Flores Roux | 07 -septiembre-2015 | Correo electrónico |
|  | Carmen Patricia Ortega Ramírez | 07-septiembre- 2015 | Correo electrónico |
|  | Carlos Alberto Brito Campo y Alfredo Lecona Martínez | 07-septiembre -2015 | Correo electrónico |

A continuación se presentan las manifestaciones realizadas por los participantes, de acuerdo al artículo, fracción y/o párrafo del Anteproyecto de Lineamientos al que cada una de dichas manifestaciones se refiere. En el caso de las manifestaciones que son muy extensas, se realizó una síntesis de cada participación, en la cual se contienen todos los argumentos expuestos por el participante.

## Capítulo I. Disposiciones Generales

### Artículo 1.

* *Párrafo primero, artículo 1.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 1 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Lineamientos son de orden público y tienen como objeto regular, en el marco de competencia del Instituto, los alcances y mecanismos para la defensa de los derechos de las Audiencias.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo primero del artículo 1 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere adicionar ese párrafo con lo siguiente: Respetando estrictamente las disposiciones que sobre la materia se establecen en los artículos del 256 al 261 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. (9)
3. En el Artículo 1, párrafo primero de los **Lineamientos** respecto del objeto del instrumento se expresa que “tienen como objeto regular, en el marco de competencia del Instituto, los alcances y mecanismos de los derechos de las audiencias” sin embargo de acuerdo a la LFTR (artículos 259, segundo párrafo y 256, último párrafo de la **LFTR**) los Lineamientos deben tener por objeto establecer las obligaciones que tendrán los defensores de las audiencias y asegurar que los códigos de ética salvaguarden la libertad de expresión de los concesionarios.

En consecuencia, no existe concordancia entre el objeto que ordena la **LFTR** y la finalidad que enuncian y pretenden los **Lineamientos**. (32)

1. Integrar al primer párrafo que los objetivos que se llevarán a cabo con apego a los derechos humanos y siempre bajo la interpelación del principio pro-persona. (60)

* *Párrafo segundo, artículo 1.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 1 del Anteproyecto de Lineamientos.**

“*Asimismo, los Lineamientos tienen la finalidad de establecer directrices que garanticen que los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores ejerzan los derechos de libertad de expresión,**libertad programática, libertad editorial y evitar cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos, lo cual se refleja al no restringirse el principio de libertad programática establecido en el artículo 222 de la Ley, al preservar la libertad de emitir su Código de Ética conforme a sus propias determinaciones y al garantizar el nombrar a su Defensor con libertad.*”

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo segundo del artículo 1 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La redacción actual del artículo 1° del Proyecto de Lineamientos contraviene lo dispuesto en los artículos 6° Constitucional 2° Párrafo, 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2° de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (la LFTR).

El 2° párrafo del Proyecto de Lineamientos tergiversa la titularidad del derecho a la libertad de expresión, considerando al concesionario y los programadores como los únicos titulares de este derecho, cuando es la audiencia y la sociedad en general, el sujeto titular del mismo.

La concesión es un servicio público de interés general. Esto significa que “su única finalidad consiste satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental”, en este caso, la comunicación y la consecuente libertad de expresión, que es la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (Art. 13 CADH y 6° Const.). Los medios de comunicación son el instrumento mediante el cual los ciudadanos pueden ejercer la libertad de buscar y recibir información, así como difundir ideas.

En este sentido, el segundo párrafo del proyecto de Lineamientos de mérito es violatorio del derecho a la libertad de expresión al tratar de restringir este derecho a los concesionarios y programadores, quienes más bien están obligados a proporcionar contenidos plurales que permitan el acceso de los ciudadanos a información y a su vez, la inclusión de la mayor pluralidad de opiniones y puntos de vista. Es decir, más que titulares de un derecho son facilitadores de este, sin menoscabo de sus derechos como programadores o concesionarios de un servicio público cuyo fin es permitir la libertad de expresión en sus dos vertientes.

Por tanto, se propone eliminar el segundo párrafo del artículo 1° y se sugiere la siguiente redacción:

“Asimismo, los Lineamientos tienen la finalidad de establecer directrices que garanticen que las Audiencias ejerzan los derechos de libertad de expresión e información contenidos en los artículos 6º y 7º Constitucionales, y que dichos derechos sean respetados y garantizados por los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores, en el marco de la libertad de prensa.” (15)

1. … en el mismo Artículo 1 de los Lineamientos, pero en su segundo párrafo, se agrega que otra finalidad es “establecer directrices que garanticen que los concesionarios de radiodifusión... ejerzan los derechos de libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y evitar cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos” al respecto, señalamos que no se pueden limitar derechos constitucionales por una norma secundaria del ámbito administrativo y no por hacer una referencia a tales derechos significa que se están respetando. (32)
2. Este párrafo es meramente declarativo y como tal no debiera incluirse en el cuerpo de los Lineamientos. Si acaso, debería incluirse en la porción considerativa del documento (no sujeta a consulta).

Como ha sido indicado, el IFT debería limitarse a emitir lineamientos relativos a los Códigos de Ética y obligaciones mínimas de los Defensores de las Audiencias. La materia de las “directrices” que señala el proyecto, escapa por completo al ámbito de facultades del Instituto.

En relación con este tema, se comenta que por ejemplo la forma en la cual se regula la suspensión de contenidos programáticos, al hacer de esta medida precautoria algo indefinido en la práctica de acuerdo a la versión sujeta a consulta pública de los Lineamientos, constituiría una forma de limitar la libertad programática, así como las libertades de expresión y de información de la cual deriva ésta, así como también lo es el establecimiento de la obligación de alfabetización mediática ya que en ambos casos es el Instituto y no los concesionarios, quién decide por la vía administrativa qué tipo de contenidos estarán presentes o ausentes en la programación.

Así también por ejemplo, el registro condicionado que se establece en el artículo 45 de los Lineamientos es una forma muy concreta en la cual se socaba la libertad de emisión de los códigos de ética, lo cual es contrario a lo establecido en el último párrafo del artículo 256 de la Ley. (35)

1. En el SEGUNDO párrafo de este mismo artículo, se equipara el objeto de los Lineamientos con la finalidad por medio del adverbio “asimismo”, sin embargo, la descripción de esta finalidad es muy desafortunada, pues se refiere a “la finalidad de establecer directrices que garanticen que los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores ejerzan los derechos de libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y evitar cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos”. La materia a regular por los Lineamientos son los Derechos de las Audiencias, como ordena la Ley al Instituto en sus artículos 15, 21 y 256, y por definición de los propios Lineamientos, las Audiencias son “las personas que reciben y perciben contenidos audiovisuales provistos a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido”.

La finalidad de los Lineamientos debe, por tanto, garantizar prioritariamente que sean las Audiencias las que puedan ejercer sus derechos de libertad de expresión e información, vigilando que los concesionarios brinden un servicio público en condiciones de competencia y calidad con pleno respeto a los derechos de las Audiencias reconocidos por la Ley. (62)

* *Párrafo tercero, artículo 1.*

1. **Texto del párrafo tercero del artículo 1 del Anteproyecto de Lineamientos.**

**“***El**Instituto, como organismo garante del contenido, en el ámbito de sus atribuciones, de los artículos 1º, 6º y 7º de la Constitución, podrá supervisar que los sujetos obligados por los presente Lineamientos den cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos de las Audiencias y para ello podrá monitorear los contenidos audiovisuales, realizar requerimientos, recibir, atender y resolver denuncias de los Defensores en términos de los Lineamientos, imponer sanciones, así como cualquier otra actuación administrativa que sus facultades permitan para lograr tal objetivo, con excepción del ejercicio de las atribuciones específicas con que cuentan en la materia la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo tercero del artículo 1 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se establece que el Instituto “podrá” monitorear. Cuando en realidad, si lo que se pretende es garantizar los derechos de las audiencias, “deberá” monitorear los contenidos. (4)
3. Se sugiere corregir la redacción del tercer párrafo en cuyo renglón tercero se hace referencia a “los presente Lineamientos” debiendo corregirse para quedar en plural “los presentes Lineamientos”. (12)
4. Es falso que el Instituto sea el organismo garante del contenido, porque dicha facultad está exclusivamente reservada a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

Debe de eliminarse este planteamiento, por erróneo e ilegal. Se propone eliminar el párrafo tercero del artículo 1 de los Lineamientos. (22)

1. El IFT es una autoridad que rige su actuación conforme a las atribuciones que expresamente le confiere la Ley. En ese sentido, es inadecuado lo que plantea el párrafo tercero, en cuanto a que el IFT “podrá supervisar que los sujetos obligados por los presente Lineamientos den cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos de las Audiencias y para ello podrá monitorear los contenidos audiovisuales…”.

No es una facultad potestativa que deba dejarse a la discrecionalidad de los servidores públicos facultados para hacer cumplir las disposiciones legales en esta materia. (25)

1. En el tercer párrafo del Artículo 1 de los Lineamientos, el IFT se asume como "organismo garante del contenido" por lo que entre otras atribuciones, se podrá supervisar a los sujetos obligados, monitorear contenidos audiovisuales, realizar requerimientos, recibir y resolver denuncias de los defensores de las audiencias, entre otros.

...el IFT se arroga de una calidad jurídica que no tiene y de atribuciones que no guardan correlativo con la LFTR, que como enunciamos en apartado previo de esta opinión, el IFT no es una autoridad de procuración o garante de los contenidos, su ámbito de sus atribuciones se encuentra expresamente delimitado en la LFTR, que exclusivamente le faculta para vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, lo que se desprende del artículo 15, fracción LIX, 216 y 311 de la LFTR.

Por lo que el IFT sólo puede sancionar a los concesionarios cuando no se pongan a disposición de las audiencias mecanismos de defensa o se omita nombrar al defensor de las audiencias o no se expidan los códigos de ética, de acuerdo al Artículo 311 de la LFTR, no obstante en los Lineamientos se propone realizar monitoreos de contenidos, requerimientos, y mecanismos de denuncia de los defensores de las audiencias ante el IFT, lo que claramente rebasa los propósitos legales.

En otras palabras, en los Lineamientos se crean nuevos procedimientos, y el IFT se asume además, como defensor de los defensores de las audiencias, al tener la posibilidad de recibir denuncias de estos, todo lo anterior sin tener concordancia expresa con las facultades que tiene contenidas en el Artículo 15 de la LFTR o algún otro dispositivo legal. (32)

1. Resulta preocupante el planteamiento que se formula en este tercer párrafo en el sentido de que el IFT debe intervenir supervisando de diversas formas para garantizar el respeto a las garantías contenidas en los artículos 1, 6 y 7, partiendo de la premisa implícita que los medios son transgresores naturales de las garantías de libertad de expresión y libertad de manifestación de ideas, cuando estas garantías surgieron precisamente para que entre otros, los medios de comunicación pudieran ejercer su vocación y, con ello, beneficiar a la sociedad en su conjunto.

Así, al establecer el Instituto que velará por las garantías de libertad de expresión y manifestación de ideas de la ciudadanía frente a los concesionarios, tergiversa la naturaleza universal de estos derechos en contra del espíritu mismo de los artículos 6 y 7 de la Constitución. (35)

1. Se establece el monitoreo de contenidos por lo que se sugiere se precise dentro de los Lineamientos la forma de selección de monitoreo y el alcance del mismo (criterios). (60)
2. El párrafo tercero de los Lineamientos se adecúa al marco legal vigente en materia de supervisión y sanciones, contrario a lo argumentado en diferentes opiniones técnicas.

El IFT es, en efecto, el organismo garante de las libertades de información y expresión en relación con las telecomunicaciones y la radiodifusión, lo que es indudable a partir de una lectura integral de la Constitución (art. 6 apartado B) y las disposiciones de la LFTR. Para este efecto, el IFT tiene la facultad (obligatoria, no potestativa) de interpretar la LFTR, expedir disposiciones administrativas en las materias de su competencia -i.e. derecho de las audiencias, publicidad, para los Lineamientos que nos ocupan-, y vigilar y sancionar las violaciones al marco legal; todo esto desde la perspectiva de la mayor protección del individuo, según el art. 1 Constitucional y el deber de convencionalidad, en lo que a autoridades administrativas respecta.

Por lo tanto:

* 1. Falso es que los Lineamientos a expedir se deban limitar a regular los Códigos de Ética relacionados en el último párrafo del art. 256 de la LFTR; esta lectura es notoriamente restrictiva en términos de las garantías de las audiencias.
  2. El régimen de derechos enmarcados por el art. 256 es un catálogo no taxativo de estos, por lo cual la fracción X es absolutamente clara al señalar que serán derechos de las Audiencias los demás que se establezcan en otras normas legales (como los Lineamientos, los cuales son una obligación para el IFT de acuerdo con el art. 14 fracción LVI de la LFTR. Nuevamente, aducir que los derechos de las Audiencias se limitan al artículo señalado, es una lectura limitada y no garantista en términos del art. 1 Constitucional.
  3. En materia de vigilancia y sanción los Lineamientos se mantienen en sincronía a lo indicado expresamente por la Ley. Cierto es que reiteradamente ésta obliga al IFT a vigilar y sancionar en materia de defensa de las Audiencias (lo que es, si los concesionarios violan los derechos de estas últimas), por ejemplo: en los artículos 14, fracciones XXX, LVI, LVII y LIX, de las atribuciones del IFT; y 216, fracciones I, II, III y IV, respecto a sus facultades. Es más, el título décimo quinto de la LFTR, relativo al régimen de sanciones, es claro en cuanto a una lista enunciativa de escenarios en los que proceden sanciones, que indudablemente incluye “No cumplir con los lineamientos de carácter general que emita el Instituto sobre las obligaciones mínimas para los defensores de las audiencias” (art. 311, inciso C, frac. II). En este sentido, los Lineamientos que se someten a consulta pública no se extralimitan en ningún ámbito ni competencia. (60)

1. Debe precisarse a qué se refiere con que el Instituto podrá “recibir, atender y resolver denuncias de los Defensores y Defensoras en términos de los Lineamientos.” (61)

* *Artículo 1 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 1 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Si bien la Ley establece la libertad de emitir el Código de ética por parte de cada medio, éste debe contemplar lo dispuesto en la Constitución, la Ley y estos Lineamientos. (4)
3. Una limitante estructural de los Defensores es que los nombre el medio. Esto, que se desprende de la Ley, impide la autonomía que debería tener su figura y, por tanto, condiciona la posibilidad de denunciar al medio que lo ha nombrado como se señala en estos Lineamientos. (4)
4. La defensa de los derechos de las audiencias es solo una parte del derecho relacionado con la garantía, el ejercicio pleno implica también la promoción. (10 y 11)

El título del proyecto de Lineamientos es “Generales sobres los Derechos de las Audiencias” y el objeto se limita a la “defensa de los derechos de las audiencias”. Por lo cual debe haber congruencia entre el título y el objeto. (8, 10, 11 y 26)

1. El objeto de estos Lineamientos debe ser regular los artículos 256 y 259 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR), sin embargo no lo señala así en el objeto de los mismos, estableciendo así un objeto demasiado amplio que inclusive se presta a discrecionalidades. (17)
2. El objeto que se pretende establecer en este proyecto, al ser tan amplio, es confuso, reiterativo y no denota el verdadero objeto elemental de estos Lineamientos: “regular al defensor de la audiencia y al código de ética, en términos de los establecido en la LFTR”. Pareciera que estas dos figuras de trascendencia y gran importancia surgidas de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones no son lo suficientemente sustanciosas como para ser el centro específico de los lineamientos. Solo se tendrían que regular los artículos 256 y 259 de la LFTR.

La figura de “programador” se debe eliminar de estos lineamientos, pues quienes son los responsables respecto de los contenidos que se transmiten a través de sus estaciones y señales radiodifundidas o transmitidas por servicios de televisión y audio restringidos, son los concesionarios. Los programadores son un tercero ajeno, o no, a las estaciones concesionadas. Es por ello que se propone que se elimine el término “programador” de todo el cuerpo del proyecto de Lineamientos.

La libertad de expresión y programática se ven limitadas al imponer estos Lineamientos una clasificación que no deriva de la autoridad competente para estos efectos, como lo es la Secretaría de Gobernación. Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su Ley Reglamentaría, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo es falso que se permita la libertad editorial, en tanto que pretende imponer criterios de interpretación y principios restrictivos invadiendo la esfera de competencia del Poder Judicial de la Federación, imponiendo además, la obligación de señalar cuando se trate de opiniones personales de manera específica.

Asimismo, el presente ordenamiento impone restricciones a la configuración de los Códigos de Ética, estableciendo controles que van más allá de cualquier consideración ética, como pudiera ser la obligación de incluir la identidad programática de dichos Códigos.

Se propone que se modifique el artículo 1 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“Artículo 1. Los Lineamientos son de orden público y tienen como objeto regular los artículos 256 y 259 de la Ley. El Instituto actuará, en el marco de competencia, a fin de hacer cumplir los mecanismos para la defensa de los Derechos de las Audiencias, consistentes en el correcto ejercicio de la función del Defensor de la Audiencia y el establecimiento y observancia de los Códigos de Ética.” (22)

1. Los Lineamientos en varias partes de su desarrollo reiteran los contenidos y principios de la LFTR, o bien los parafrasean, pero ello en nada contribuye a establecer condiciones para la exacta observancia del modelo legal para la defensa de las audiencias.

En tal tesitura, estimamos que en el diseño de los Lineamientos debe observarse un principio de sistematicidad y no redundancia entre las normas, que aspira a que haya congruencia y coherencia en el sistema jurídico.

De lo que antecede, exponemos que el principio de no redundancia en la confección de normas jurídicas tiene por objeto no sólo la seguridad jurídica, sino un principio de economía que busca evitar una saturación de contenidos idénticos o similares. (32)

1. Referente a los fundamentos competenciales y a los principios de la LFTR que retoman los Lineamientos, se hacen los siguientes comentarios: (33 y 38)

Si bien es cierto los Lineamientos, pretenden retomar los principios y derechos establecidos en la LFTR, también lo es, que los mal interpreta y desnaturaliza al momento de desarrollarlos e imponer regulaciones dentro del articulado de los Lineamientos. Ello es así, porque los principios referidos, tienen por objeto establecer guías o directrices a los comunicadores y concesionarios, respecto de la manera en que se deben cumplir con los derechos humanos establecidos en la propia Constitución Federal, mas no establecerles una regulación excesiva y estricta. (33)

En su artículo 1 de los Lineamientos, se señala que son de orden público, esto implica que no hay aquí unos verdaderos “lineamientos”, sino un reglamento, muy detallado y con fuerza y jerarquía de ley. Así, tales lineamientos, con la aparente cobertura de los derechos de las audiencias, en realidad restringen la libre expresión imponiendo obligaciones que no están en la LFTR y la Constitución y que son incompatibles con un régimen de libertad expresiva plena. (33 y 38)

El IFT no tiene facultades para dictar reglamentos, esto implica una violación a su competencia constitucionalmente otorgada, así como a todos los principios de la delegación legislativa. (33 y 38)

Unos lineamientos, propiamente, implican el establecimiento de unos principios generales, de unas “guías orientativas”, pero por definición no pueden ser una reglamentación definida con obligaciones extralegales, ni pueden establecer sanciones, y menos la censura previa. En estos Lineamientos se está directamente legislando, excediendo el marco que la Constitución le ha dado, y desde luego el que pueda reconocerle la LFTR. (33 y 38)

A este respecto, debe recordarse que la Constitución, en su reforma del año 2013, que creó al IFT, dispuso que podía regular y supervisar el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico y las redes a efectos de telecomunicaciones y de la radiodifusión, así como promover la competencia, pero no regular la libertad de expresión, que es algo muy distinto. De hecho, la propia Constitución en dos ocasiones dejó especialmente a salvo de tal regulación y supervisión a los derechos expresivos consagrados en los artículos 6 y 7 Constitucionales, los cuales deben garantizarse en el accionar del IFT y no regularse por Lineamientos. (33 y 38)

Los únicos Lineamientos a que autoriza la Constitución se refieren, así, a los relativos a la utilización de dicho espacio y a sus concesiones, como se dispuso en el artículo transitorio Cuarto de dicha Reforma. (33 y 38)

La Constitución también habilitó al IFT a vigilar los tiempos máximos de la publicidad comercial, con habilitación legal (artículo transitorio Décimo Primero). No se habilitó a tal Instituto, por tanto, a toda la regulación de la publicidad que puede verse en los Lineamientos, en violación del derecho a la libertad de expresión comercial. (33 y 38)

La Constitución habilitó, en su artículo transitorio Decimo Primero a que una ley del Congreso asegurara que la programación dirigida a la población infantil respetara los valores y principios establecidos en la Constitución, así como las normas en materia de salud, y que dicha ley estableciera los lineamientos específicos de la publicidad pautada en la programación dirigida a los menores. El IFT no puede por tanto dictar una regulación de dicha publicidad, mima que finalmente es competencia de la Secretaría de Gobernación. (33 y 38)

Por tanto, si bien en la reforma constitucional que creó el IFT lo facultó a que se expidan disposiciones administrativas de carácter general para el cumplimiento de su función regulatoria sobre el espacio radioeléctrico y las concesiones de telecomunicaciones, no está habilitado para dictar disposiciones normativas sobre la libertad de expresión (aun cuando en el artículo 1 los Lineamientos digan que son dictados para respetarla), estableciendo nuevas conductas o prohibiciones, las cuales son así, tanto por sustancia contraria a la libertad de expresión, como por razones de falta de competencia legislativa, ilegítimas e inconstitucionales. (33 y 38)

1. El contenido del “Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias” le impone al programador/productor independiente una serie de obligaciones regulatorias encaminadas al respeto del derecho de las audiencias en su sentido más amplio, obligaciones que sin duda generan una carga no sólo regulatoria sino económica que intenta equiparar los costos de inversión de un concesionario de televisión restringida y/o radiodifusor con el productor/programador independiente.

En opinión de MVM Televisión, el IFT ha perdido de vista o desconoce en su totalidad las problemáticas ante las cuales se enfrenta un productor/programador independiente para lograr que sus contenidos audiovisuales sean visibles a través de una plataforma de televisión restringida en primer lugar y la de un radiodifusor, en segundo lugar. El hecho de generar obligaciones en materia de derechos de audiencias sin antes haber sentado los Lineamientos para la operación de un programador/productor independiente genera una barrera más de entrada para que los contenidos autogenerados sean accesibles a una audiencia mayor. En ese sentido y de conformidad con el calendario de consultas públicas que se encuentra en el sitio web del IFT, los Lineamientos generales para el registro de programadores y productores ante el IFT se encuentra “por realizarse” tentativamente durante el mes de agosto. Esta situación distorsiona por completo las operaciones de un productor/programador independiente como MVM, ya que primero deberá cumplir con una serie de obligaciones que sin duda generarán un impacto económico importante, para después conocer los derechos a los cuales puede acceder en relación con los concesionarios de televisión restringida y/o radiodifusores.

MVM Televisión es un canal independiente que produce y programa contenidos audiovisuales novedosos, mismos que distribuye a través de un concesionario de televisión restringida en la ciudad de Oaxaca de Juárez. La relación con dicho concesionario es meramente comercial, a través de la cual se le paga una contraprestación mensual a cambio de la transmisión del canal “MVM” en su barra programática. La falta de regulación a favor de la producción de contenido independiente ha causado que el tipo de relación comercial que se logró concretar sea a todas luces ventajosa para dicho concesionario. Algunas de las barreras de entrada al mercado con las que se ha enfrentado MVM Televisión en relación con el concesionario que transmite los contenidos es que éste último definió de forma unilateral los términos y condiciones del contrato, convirtiéndose en un contrato de adhesión que MVM tuvo que firmar para lograr que el contenido independiente se diera a conocer al público en la ciudad de Oaxaca. Una de las condiciones que se debieron aceptar fue el pago de una renta mensual como contraprestación para la transmisión del canal dentro de su barra programática, contraprestación que en ningún momento estuvo sujeta a negociación alguna y la cual aumenta gradualmente en función del número de suscriptores con que cuente el concesionario. Si esa Autoridad tiene como eje rector el fomento a la producción independiente en México, deberá establecer mecanismos que permitan que los productores como MVM Televisión puedan transmitir su señal sin la necesidad de erogar gastos por conceptos como los mencionados en líneas anteriores. Tal y como ha pasado en Estados Unidos de América, el escenario ideal es aquel en el cual el productor independiente reciba una contraprestación derivada de la transmisión de sus contenidos, inclusive en función del número de suscriptores que tengan acceso al mismo a través del concesionario de televisión restringida, como es el caso mexicano de Efecto TV.

En nuestra experiencia, dicho concesionario ha modificado el número del canal a través del cual se distribuya nuestra señal de forma por demás arbitraria en diversas ocasiones, generando un gasto importante en publicidad a cargo de MVM. Bajo este esquema de operación, los productores/programadores dependen en todo momento de las decisiones comerciales y/o corporativas de los concesionarios, quedando en completo estado de indefensión, ya que si bien la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión lo reconoce por primera vez en la legislación mexicana, no le otorga derecho o incentivo alguno para seguir produciendo contenido. Asimismo y al existir una relación meramente comercial, las causales por las cuales el concesionario puede dar de baja la señal son amplias y discrecionales, lo que implica que podrá hacerlo sin previo aviso a sus audiencias ni a MVM Televisión, alegando cualquier causal a su conveniencia. Esta situación daña sin duda los derechos de las audiencias, ya que sin previo aviso, la barra programática se modifica y dejan de recibir los contenidos a los que estaban habituados, además de perjudicar económica y comercialmente a MVM Televisión. Es en ese sentido que esa Autoridad debe emitir Lineamientos enfocados a promover a los productores independientes y a eliminar cualquier clase de barrera comercial que pudieran imponer los concesionarios de televisión restringida y/o radiodifusores.

Por las razones antes expuestas, ese Instituto deberá tomar en cuenta los hechos narrados en los párrafos anteriores para desarrollar una regulación armónica que no sólo imponga cargas regulatorias y económicas sino que genere un ambiente de competencia para lograr que productores y programadores como MVM logren posicionar sus contenidos en un mayor número de plataformas televisivas a un menor costo, protegiendo sus intereses ante decisiones arbitrarias a cargo de los concesionarios de telecomunicaciones y radiodifusión que si cuentan con los medios de transmisión para lograr una penetración nacional. (45)

1. En general se deben establecer y diferenciar mejor las obligaciones por parte de los Programadores con las de los Concesionarios ya que no se establece claramente. (58)
2. Señala como objeto de los Lineamientos el de “regular, en el marco de competencia del Instituto, los alcances y mecanismos para la defensa de los derechos de las Audiencias.” Sin embargo, el contenido de estos Lineamientos (los Derechos de las Audiencias) es mucho más amplio que el tema único de defensa de los derechos de las Audiencias”; éste tiene con el conjunto la relación que la parte tiene con el todo. Debe reformularse el objeto referido aquí a los Lineamientos Generales. (62)

### Artículo 2.

* *Fracción II, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****II. Adolescentes.-*** *Personas entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La audiencia no se debe segmentar, es decir, la LFTR sólo divide a las audiencias en: audiencias infantiles, audiencias con discapacidad y audiencia adulta. Es por lo que no es necesario traer la información de adolescentes, ya que además de no tener objeto alguno, se pretende segmentar a la audiencia en un rubro que no existe en Ley.

El reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones y Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión (el “RLFRT en MCTRT”), vigente en nuestro país, en términos del artículo TERCERO Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, establece una clasificación que no es coincidente con lo que se propone, violando con ello el derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica, previsto en los artículos 14 y 16 Constitucionales y reconocido por diversos Tratados suscritos por los Estados Unidos Mexicanos.

Se propone eliminar la fracción II del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Define a los Adolescentes como personas entre los 12 y 18 años; contradiciendo lo señalado en la fracción V que define a las Audiencias Infantiles como personas menores de 18 años, causando confusión. (36 y 39)

* *Fracción III, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción III del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****III. Alfabetización Mediática****.- Acciones que tienen la finalidad de promover la capacidad de análisis, comprensión y evaluación que permitan a las Audiencias ejercer los derechos inherentes a tal carácter para la eficiente utilización de los contenidos audiovisuales proporcionados a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción III del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se define la obligación de los concesionarios de radio de realizar acciones específicas tendientes a la alfabetización mediática.

La obligación de alfabetizar corresponde al estado mexicano en términos del Artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se propone eliminar la definición y el concepto en los lineamientos de alfabetización mediática, ya que independientemente que los radiodifusores no pueden ser obligados a alfabetizar, esta obligación no está en la ley. (9)

1. Independientemente de que este no es el instrumento idóneo para regular la Alfabetización Mediática, la definición es muy subjetiva. Si el objetivo es reglamentar específicamente lo que se debe hacer para lograr este objetivo, se debería definir más objetivamente. (18, 20 y 21)
2. La alfabetización mediática es un término concepto que no existe en la LFTR, es más, en sentido estricto está integrada en todas las obligaciones del concesionario y en todos los derechos de la audiencia, es parte de ese todo. Sin embargo, al pretender el Instituto crear esto como una figura nueva e independiente, genera implicaciones sumamente gravosas a la industria de la radio y la televisión, puesto que no queda como un concepto abstracto, origina un gran número de obligaciones nuevas y costosas a una industria que está inmersa en la necesidad de invertir en nuevas tecnologías y en competir cada vez con más actores por un mercado que no crece al mismo ritmo que la competencia.

Implica la imposición de un nuevo cúmulo de obligaciones que deberían estar sustentadas en una ley, tales como el que los concesionarios deberán presentar ante el Instituto una propuesta de campaña integral cada año, dentro de la cual deberá de ejecutar: campañas mediáticas, transmisión de spots, emitir publicidad impresa, realizar foros de discusión, y llevar a acabo convenios de colaboración.

Este Instituto no debe de perder de vista que los concesionarios, solo están obligados a los “tiempos estado” a que se refiere el artículo 251 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y en su caso a los “tiempos fiscales”, por lo que resulta ilegal, inconstitucional e inconvencional que se afecte el derecho a explotar las concesiones correspondientes, sin que al efecto exista un sustento legal, constitucional o jurídico suficiente, reiterando que el Instituto, si bien está facultado para regular y administrar el espectro, ello solo puede realizarlo en el estricto marco del orden jurídico nacional y no fuera de él.

Se propone eliminar la facción III del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. La “alfabetización mediática” no debe limitarse, como se sugiere, a “promover la capacidad de análisis, comprensión y evaluación que permitan a las Audiencias ejercer los derechos inherentes a tal carácter…”.

La “alfabetización mediática” debe estar asociada, como lo sugieren las tendencias actuales sobre la teoría de la comunicación, a la capacidad de las audiencias para valorar la calidad de los contenidos.

Disociar “calidad de los contenidos” con los “derechos de las audiencias” sólo perpetúa la pobreza programática que identifica las transmisiones de la televisión abierta, de tipo comercial, que en nada contribuye al cumplimiento de la función social a que se encuentran afecta la radiodifusión. (25)

1. Los **Lineamientos** están creando conceptos y definiciones que no guardan correlativo con la LFTR es el término de “alfabetización mediática”, definida como acciones que tienen por objeto promover la capacidad de análisis, comprensión y evaluación que permitan a las audiencias ejercer sus derechos, lo que constituye un insulto a la inteligencia de los ciudadanos y que los califica de analfabetas, a quienes se les juzga como incapaces de juzgar y estimar un contenido bajo su propia concepción personal, sólo en un régimen fascista se trata de alienar a las personas bajo un modelo de concepción de lo políticamente correcto. (32)
2. La Alfabetización Mediática definida en la fracción III del artículo 2 de los Lineamientos, es una figura que no existe en la Ley y, por lo tanto, el Instituto se excede en sus facultades al pretender establecerla, ya que implica una carga adicional e ilegal que lastima el régimen al cual están sujetos los concesionarios. Todo lo relativo a este concepto deberá ser eliminado de los lineamientos.

Nada impide, sin embargo, si resulta del interés del IFT promover la “alfabetización mediática” que lo lleve a cabo de manera directa con base en recursos estatales como las campañas de educación financiera o del consumo inteligente que realizan la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (CONDUSEF) y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (PROFECO) o bien por medios consensados como se hace con la invitación a los particulares a sumarse a las metas del Plan Nacional de Desarrollo invitando a los sectores social y privado.

No debe soslayarse que el IFT cuenta con acceso a los medios de comunicación concesionados a través de los tiempos de estado en el caso de la radiodifusión y los canales de reserva en el caso de las telecomunicaciones, que bien puede utilizar para este fin. (35)

1. La definición de “Alfabetización Mediática” queda muy ambigua. Debe reforzarse con más elementos de formación, ya que es uno de los requisitos más importantes para fomentar el acceso equitativo a la información y conocimiento y promover medios de comunicación y sistemas de información libre, independiente y pluralista.

Son parte esencial de los medios de comunicación y facultan a los ciudadanos a evaluar contenidos y tomar decisiones fundadas como audiencias y como productores de información. Esto repercutirá en las decisiones de los usuarios a elegir cierto contenido. (36 y 39)

* *Fracción IV, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción IV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****IV.******Audiencias****.- Personas que reciben y perciben contenidos audiovisuales provistos a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, según corresponda.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Sugerimos añadir que son personas sujetas de derechos.(4)
3. Observación: Es importante diferenciar en que la audiencia no es lo mismo que el “público objetivo” o “target” de un programa. (56)
4. En la definición de Audiencias, sustituir personas por suscriptores y usuarios finales, para quedar como sigue:

Audiencias.- Suscriptores o Usuarios Finales que reciben y perciben contenidos audiovisuales provistos a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, según corresponda. (58)

* *Fracción V, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción V del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****V. Audiencias Infantiles****.- Audiencias compuestas por personas menores de 18 años.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción V del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere modificar la Fracción V que dice “V. Audiencias Infantiles.- Audiencias compuestas por personas menores de 18 años”, para que quede como:

“V. Audiencias Menores de edad.- Audiencias compuestas por personas menores de 18 años, dentro de las cuales se encuentran las niñas y los niños así como los adolescentes”.

Lo anterior en virtud de que el término infantil es equívoco, es decir, puede tener distintas interpretaciones y puede ser sinónimo de niños y niñas que también se define en este artículo en su fracción XXIV, Niñas y Niños, como menores de 12 años. (12)

1. Hacen una definición de “audiencias infantiles” en donde entran las personas menores de 18 años, lo que provoca descontrol al definir “adolescentes” (persona entre los 12 y los 18 años). (17)
2. La Secretaría de Gobernación es la autoridad responsable en materia de contenidos radiodifundidos y en especial de aquellos que vayan dirigidos a la infancia, es por ello que es innecesario referir a las audiencias infantiles en estos lineamientos, puesto que en su momento, la Secretaría de Gobernación, en ejercicio de sus atribuciones legales (artículo 217 de la LFTR) emitirá los lineamientos reglamentaciones correspondientes. El Instituto no puede regular sobre los temas que correspondan a una autoridad diferente a él.

También es necesario mencionar que esta definición se contradice con la definición que se da a los conceptos de “niños y niñas” y “adolescentes”, pues en esta definición incluye a ambos siendo que infantil, está relacionado únicamente con los niños y niñas, no con los adolescentes.

Se propone eliminar la fracción V del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Se sugiere cambiar la definición de “Audiencias Infantiles”, debido a que la redacción actual incluye a los “Adolescentes” y conforme a las definiciones del Consejo Nacional de Población, la población infantil oscila entre 0 y 12 años. En tal virtud, la redacción quedaría como sigue:

“V. Audiencias Infantiles.- Audiencias compuestas por personas menores de 12 años.” (24)

1. En lo relativo a la definición de “Audiencias infantiles”, debería considerárseles como los “personas menores de 12 años”, como se marcó en el concepto “Niñas y niños”, ya que se les pone como “personas menores de l8 años”, lo que los deja en el grupo definido como “Adolescentes” en este mismo Artículo en el Numeral ll. (29)
2. Define a las Audiencias Infantiles como personas menores de 18 años, causando confusión con lo señalado en la fracción II, que define a los Adolescentes como personas entre los 12 y 18 años. (36 y 39)
3. Sobre las Audiencias Infantiles, la definición en el proyecto establece un solo rango hasta los 18 años en su fracción V, del artículo 2, sin embargo en su definición de niñas y niños (fracción XXIV del mismo artículo 2) señala que lo son los menores de 12 años, por lo que se recomienda corregir la inconsistencia entre ambas definiciones, ya que la población de 12 a 18 años no son infantes sino adolescentes. Es decir los adolescentes no deben formar parte de las audiencias definidas como infantiles, pues en la aplicación práctica de este concepto esto podría causar serios conflictos para determinar el alcance de la aplicación de las disposiciones aplicables a programación infantil, independientemente de los comentarios que más adelante se formulen sobre el alcance de las facultades del IFT para regular esta materia...

Debe tomarse en cuenta que el IFT no puede pretender dar a las personas ubicadas entre los 12 y 18 años el carácter de infantes, pues el propio sistema jurídico los ha definido como adolescentes en el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas. Niños y Adolescentes, siendo que el mismo “Acuerdo mediante el cual se emiten los Criterios Generales de Clasificación de Películas, Telenovelas, Series Filmadas y Teleteatros Grabados” establece distintos tratamientos a los contenidos dirigidos a menores de 12 años, respecto a los que están dirigidos a los adolescentes. (35)

1. Deberá de considerarse lo establecido en la Ley General de los derechos de niños, niñas y adolescentes que indica:

Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menores de dieciocho años de edad. (50)

1. La fracción V del artículo 2 del anteproyecto define a las audiencias infantiles como “audiencias compuestas por personas menores de 18 años”.

Lo anterior, en contravención con lo dispuesto en las fracciones II y XXIV de ese mismo artículo, en las cuales se observa la distinción entre “niños y niñas” y “adolescentes”; entendiéndose los primeros como “las personas de menos de 12 años de edad”; y como adolescentes a las “personas entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad”.

En este sentido utilizar el término “infantil” para personas dentro de la etapa “adolescente”, contraviene el rango de edad para cada uno de ellos, así como el razonamiento por el cual se hace la categorización de niños y adolescentes.

Con el objetivo de mostrar la distinción entre niños y niñas; y adolescentes, se muestran algunas regulaciones en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, salud y penal, a saber:

I. Derechos de niños, niñas y adolescentes

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes señala que: “son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menores de dieciocho años de edad” (artículo 5º).

II. Cinematografía

La Ley Federal de Cinematografía señala en su artículo 25 que serán “películas para adolescentes de doce años en adelante” aquéllas clasificadas como “B”; y para adultos las películas para mayores de dieciocho años – clasificadas como “C”. Es decir, se consideran como adolescentes aquellos entre 12 y 18 años de edad.

Este criterio nacional, coincide con el del The British Board of Film Clasification (BBFC), organismo que clasifica películas, videos, DVDs y videojuegos en: Universal, Guía Parental, 12, 15 y 18 años.

III. Salud

La NOM-043-SSA2-2012 Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación., señala que de los 5 a los 9 años 11 meses es recomendable promover la vigilancia de la alimentación del niño. Esto en obvia referencia a la etapa infantil: menores de 12 años.

En materia de regulación de publicidad en materia sanitaria, la Secretaría de Salud, a través de la COFEPRIS, señala en los considerandos de los “Lineamientos de publicidad”: “Que se recurrió a especialistas y autores citados por la Secretaría de la Educación Pública, para la definición de niñez, considerando esta etapa como la comprendida entre los 6 hasta los 12 años de edad donde los niños no son capaces de lograr un pensamiento abstracto, por lo que pueden asumir a la publicidad como mensajes absolutos; y en este sentido no cuentan con conocimiento, experiencia y madurez para evaluar objetivamente, la información publicitaria relacionada con las características, propiedades y modo de uso de los alimentos y bebidas no alcohólicas en el contexto de una dieta correcta;

…”

Como se puede observar, la SSA determina a la infancia o niñez como aquella etapa de la vida menor a 12 años.

IV. Laboral

La Ley Federal del Trabajo establece que sólo se permitirá laborar a personas mayores de 15 años (artículo 22 Bis).

V. Civil

En materia civil en el orden federal, se observa entre los requisitos para contraer matrimonio contar con una edad determinada: para el caso de los hombres 16 años; y 14 para las mujeres (artículo 148)

VI. Penal

La Ley para el tratamiento de menores infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal, señala que será competencia del Consejo de Menores, conocer de la conducta de las personas mayores de 11 y menores de 18 años de edad (artículo 6º). Esto en plena alusión a los adolescentes.

Coincidente a este criterio, la Ley Federal de Justicia para Adolescentes señala la aplicación de la Ley a las personas entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. (artículo 1, segundo párrafo)

Conclusión y solicitud:

Es claro entonces, que a partir de la regulación vigente en diversas materias, así como de las mejores prácticas internacionales existe amplio consenso en que los 12 años es la edad considerada el fin de la niñez y el inicio de la adolescencia, lo cual tiene su sustento en el desarrollo psicológico del individuo y es un estándar reconocido por la mayoría de los países donde la educación primaria va de los 6 a los 12 años.

También se debe reconocer que los adolescentes tienen necesidades psicosociales distintas a las de los niños y niñas, relacionadas con ejercer sus derechos sexuales y reproductivos; civiles; laborales; de asociación; y, desarrollo sociocultural, así como otras libertades propias de esta etapa de vida.

Derivado de lo anterior, se solicita considerar la redacción propuesta en la fracción V del artículo 2, a efecto de cambiar la definición de “audiencias infantiles” como aquellas “audiencias compuestas por personas menores de 12 años”.

Lo anterior, a efecto de armonizar la regulación que defina el concepto de niños y niñas, y sus correlativos: infancia o infantiles. Esto dará certeza jurídica tanto a regulados como a reguladores, tanto en su cumplimiento como en su vigilancia. (53)

1. **Fracciones II y V, artículo 2.** La fracción ll define a los adolescentes como personas entre 12 y 18 años y la fracción V a las audiencias infantiles como personas menores de 18 años, por lo que se traslapan las edades y esto crea confusión. (18, 20 y 21)
2. **Fracciones II, V y XXIV, artículo 2.** Es confuso ya que (II) se considera adolescente a los menores de 12 años cumplidos y menos de dieciocho, en tanto que se define (V) Audiencias Infantiles a todo menor de 18 años, y (XXIV) la definición de niños y niñas, lo lógico es que la audiencia infantil se considere de los 3 a los 12 años o bien todo menor de 12 años. (1)
3. **Fracciones II, V y XXIV, artículo 2.** En la fracción II se define a los adolescentes como aquellas personas entre 12 y 18 años. En la fracción V se indica que todas las personas menores de 18 años se consideran audiencias infantiles. En la fracción XXIV, se dice que son Niñas y Niños las personas menores de 12 años de edad.

El traslape etario genera confusión. Se sugiere armonizar el concepto con el contenido en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (5)

1. **Fracciones II, V y XXIV, artículo 2.** Las definiciones contenidas en las fracciones II, V y XXIV resultan confusas para el efecto de promover la alfabetización mediática (independientemente del alcance legal del concepto, comentado líneas arriba) de los distintos grupos de audiencia, de conformidad con el grupo etario al que pertenecen. En efecto, si las Audiencias infantiles están “compuestas por personas menores de 18 años” (fracción V), en ese rango se incluye tanto a niños y niñas, es decir, “personas de menos de doce años” (fracción XXIV), como a los adolescentes (fracción II), que son las “personas entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad”, lo cual es inadecuado desde un punto de vista de su capacidad cognoscitiva, pues si bien es cierto que estos últimos no pueden considerarse legalmente como “adultos”, tienen una capacidad de comprensión y procesamiento de la programación distinto al de los niños.

Habría que resolver esta contradicción aportando elementos para mejorar los contenidos dirigidos a estos tres sectores de las audiencias, aclarando que, en efecto, el IFT es competente para supervisar los contenidos dirigidos a niños y adolescentes. (25)

1. **Fracciones II, V y XXIV, artículo 2.** Se hace notar a ese Instituto que las definiciones que se proponen no son consistentes con lo señalado por el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión, el cual en su artículo 24 establece lo relativo a la clasificación de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados. (30)
2. **Fracciones II, V, XXIV y XV, artículo 2.** No son consistentes con lo dispuesto por el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión.

Actualmente existe una clasificación vigente, en términos del artículo TERCERO transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, emitida en ejercicio de la facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación, que difiere abiertamente de los parámetros de edad y de clasificación de audiencias a que se refiere el Anteproyecto, situando a los concesionarios a quienes se destina, en un flagrante estado de inseguridad jurídica.

En virtud de lo anterior, resulta imprescindible que ese Instituto, atienda a los parámetros de clasificación vigentes en México. (33)

1. **Fracciones II, V y XXIV, artículo 2.** Se hace notar a ese Instituto que las definiciones que se proponen no son consistentes con lo señalado por el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión (el “RLFRT EN MCTRT”), el cual en su artículo 24 establece lo relativo a la clasificación de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados.

En este sentido, se afirma que los parámetros de edad de RLFRT en MCTRT difieren de los parámetros de edad de la Clasificación de Audiencias a que se refieren en el Anteproyecto, por lo que ello sitúa en un estado de inseguridad jurídica a los concesionarios y programadores.

Se propone homologar los parámetros de edad de Clasificación de las Audiencias para quedar en los términos establecidos en el artículo 24 del RLFRT EN MCTRT, para evitar la inconstitucionalidad y anticonvencionalidad de los lineamientos definitivos (“Lineamientos Definitivos”) que resulten del Anteproyecto. (34 y 38)

* *Fracción VI, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción VI del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****VI. Canal de Programación****.- Organización secuencial en el tiempo de contenidos audiovisuales, puesta a disposición de las Audiencias, bajo la responsabilidad de un Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos o Programador, según corresponda, y dotada de identidad e imagen propias y que es susceptible de distribuirse, en la modalidad técnica que corresponda, a través del Servicio de Radiodifusión o del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción VI del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone eliminar la fracción VI del artículo 2 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“Canal de Programación.- Organización secuencial en el tiempo de contenidos audiovisuales, puesta a disposición de las Audiencias, bajo la responsabilidad de un Concesionario de Radiodifusión **o** Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos **~~o Programador~~**, según corresponda, y dotada de identidad e imagen propias y que es susceptible de distribuirse, en la modalidad técnica que corresponda, a través del Servicio de Radiodifusión o del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido.” (22)

1. La definición de Canal de Programación modifica la realizada, para el mismo término en la Ley la cual se refiere sólo a la distribución del canal de programación en un canal de radiodifusión y en los Lineamientos se incluye a la televisión y audio restringido.

A fin de no excederse en sus facultades modificando una Ley expedida por el Congreso de la Unión, **es recomendable que el Instituto se ajuste a lo establecido a la Ley** para no contravenir el ya referido artículo 73 Constitucional en su fracción XVll. (35)

1. Tanto la fracción VI del artículo 2 de los Lineamientos, como la fracción VIII del artículo 2 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión definen al “Canal de Programación” sin embargo, la definición de la Ley es mucho más amplia que la de los Lineamientos y se constriñe únicamente al servicio de radiodifusión. Hay discrepancia entre ambas definiciones y la jerarquía normativa indica que prevalece la de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. (45)

* *Fracción VIII, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción VIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****VIII. Código de Ética****.- Conjunto de principios, reglas, valores y fundamentos deontológicos adoptados por los Concesionarios de Radiodifusión y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos en los que se basa y estructura la provisión del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido en relación con las Audiencias y sus derechos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción VIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Si bien puede resultar redundante, en términos jurídicos sería pertinente incorporar “…y sus derechos establecidos en la Ley”. (4)
3. La definición de “Código de Ética” no incluye al Programador. Si bien es cierto el Programador no provisiona directamente el servicio de televisión restringida y/o radiodifusión, si es responsable de la distribución de contenidos audiovisuales, tal y como los define la fracción VI del mismo artículo 2º. (45)
4. La característica deontológica de los códigos de ética reclama características *sine qua non*, por lo que es preferible la siguiente redacción (agregados subrayados): “VIII Código de Ética.- Conjunto de principios, reglas, valores y fundamentos deontológicos **autónomos** adoptados **voluntariamente** por los Concesionarios de Radiodifusión y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos en los que se basa y estructura **el respeto a los derechos de las Audiencias** en la provisión del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido en relación con las Audiencias y sus derechos.” (61)

* *Fracción IX, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción IX del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****IX. Comité****.- Órgano colegiado conformado por 3 Comisionados Integrantes del Pleno del Instituto a efecto de determinar, en los casos que proceda, la procedencia de ordenar, previo apercibimiento, la Suspensión Precautoria de Transmisiones.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IX del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Resulta ilegal, inconstitucional e inconvencional que se faculte a un órgano para realizar un acto de autoridad que no se encuentra previsto en la Ley al tiempo que contraviene el derecho humano de libertad de expresión previsto en los artículo 6 y 7 de la Constitución Federal.

Máxime que la vaguedad con la que está prevista la posibilidad de suspender las transmisiones adolece de la más elemental certeza para los concesionarios, quienes pudieran ser objeto de censura previa, en el caso de que se suspenda la transmisión de contenidos que no han sido transmitidos en momento alguno. (22)

1. Falta detalle del perfil que deben cubrir los comisionados para este tema. (50)

* *Fracción XIV, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XIV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XIV. Defensor****.- Persona nombrada por los Concesionarios de Radiodifusión quien, una vez inscrita con dicho carácter ante el Instituto será responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las Audiencias, y cuya prioridad será hacer valer los derechos de las Audiencias de manera imparcial e independiente, todo ello con base en la Constitución, las leyes, los Lineamientos, los Códigos de Ética y demás disposiciones aplicables.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XIV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En lugar de “…y cuya prioridad será…” sugiero que sea su “obligación hacer valer los derechos”. (4)
3. El artículo 259 de la LFTR establece la posibilidad de que exista un defensor individual para cada concesionario, colectivo para varios concesionarios, o a través de organismos de representación, tal y como lo es la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión. Es por ello que se propone que dentro de estos Lineamientos se integre y puntualice dicha posibilidad.

Se propone modificar la fracción XIV del artículo 2 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“XIV. Defensor.- Persona nombrada por los concesionarios de radiodifusión, **ya sea de manera individual, conjunta o a través de organismos de representación**, quien, una vez inscrita con dicho carácter ante el Instituto será responsable de recibir, documentar procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las audiencias, y cuya prioridad será hacer valer los derechos de la audiencia de manera imparcial e independiente, todo ello con base en la Constitución, las leyes, los Lineamientos, los Códigos de Ética y demás disposiciones aplicables.” (22)

1. En todo el documento revisar detalles a incorporar la perspectiva de género, si bien hay un esfuerzo por hablar de las personas, también se habla de defensor de audiencias y se excluye a las defensoras. (23)
2. El establecimiento de la obligación de un defensor de las audiencias mediante ley contribuye a fomentar la autorregulación de los medios, sin embargo dicha imposición debe ser solamente en cuanto a la creación de la figura y no así a la determinación de sus facultades y procedimientos; lo cual no se da en la legislación secundaria y mucho menos en el proyecto de Lineamientos del IFT, puesto que regula cada aspecto de dicha figura sin dejar lugar a la participación de los medios, convirtiendo una figura de la autorregulación en lo opuesto, es decir una sobre regulación.

… se puede señalar que dentro del proyecto de lineamientos en materia de derechos y defensoría de la audiencia el IFT, se perciben diversos aspectos que afectan los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica. (49)

1. El artículo no establece si las opiniones del Defensor o la Defensora tienen carácter vinculante dentro del ámbito de su competencia. De la lectura completa de los Lineamientos puede interpretarse que sí lo tienen, pero sería recomendable aclararlo en este artículo. (54)
2. Agregar el concepto de “Defensora” a un lado de la de “Defensor” para asegurar que los Lineamientos en cuestión no carezcan de perspectiva de género.

Se propone agregar a la definición las palabras “monitorear” e “investigar” para ampliar la facultad de la Defensoría a que pueda identificar y actuar en caso de encontrarse con una posible violación a los derechos de las Audiencias.

Se agrega a la redacción “los instrumentos en materia de derechos humanos” ya que los derechos humanos deben ser una parte transversal de la redacción, interpretación y aplicación de los Lineamientos. La misma redacción será agregada a los artículos en los que carezca la mención de “los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos” dentro de las disposiciones mencionadas.

Propuesta de redacción:

XIV. Defensor o **defensora.**- Persona nombrada por los Concesionarios de Radiodifusión quien, una vez inscrita con dicho carácter ante el Instituto será responsable de **monitorear, investigar,** recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las Audiencias, y cuya prioridad será hacer valer los derechos de las Audiencias de manera imparcial e independiente, todo ellos con base en la Constitución, las leyes, los Lineamientos, los Códigos de Ética, **los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos** y demás disposiciones aplicables. (60)

1. Se sugiere ampliar la Defensoría como una obligación de los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos, de forma que los derechos enumerados en los artículos 5 y 7 de los Lineamientos cuenten con garantía para su ejercicio, y una eventual autoridad en caso de transgresiones de los mismos.

Al respecto, la LFTR no determina expresamente que estos concesionarios no contarán con la figura de defensa, pues si bien la redacción vigente de la Sección III del Capítulo IV “De los derechos de las audiencias” sólo hace referencia a los Concesionarios de Radiodifusión, cierto es también que no limita de forma indudable esta obligación para los Concesionarios de servicios restringidos.

En este sentido, el IFT, en estricto cumplimiento de la interpretación más garantista para las audiencias, ya dio un paso al regular derechos exclusivos para aquellas de los servicios restringidos, por lo que deberá mejorar éste llevando a nivel de obligación la figura de defensa para este tipo de concesionarios. (60)

1. En todo el documento se nombra al Defensor, pero desde este punto y en adelante deberá siempre referirse al Defensor y/o Defensora. La igualdad de género se refleja también en el lenguaje. (61)
2. A lo largo de todos los lineamientos, hay ausencia de un lenguaje inclusivo, por lo que se propone modificar en todas las menciones al “defensor” por “la defensoría” o en su caso, sumar “o defensora”. (65)

* *Fracción XV, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XV. Discapacidad****.- Deficiencia congénita o adquirida de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que en la interacción de la persona con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con las demás.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere adecuar la definición de “Discapacidad” a lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, quedando:

XV. Discapacidad.- Se refiere a las personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. (24)

1. La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en su artículo 2, fracción XXI, dispone la definición de Discapacidad, por lo que este se puede utilizar en los lineamientos que nos ocupan sin que sea necesario crear una nueva definición.

Se propone modificar la fracción XV del artículo 2 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“XV Discapacidad.- Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone al entorno social, puedan pedir su inclusión plena y efectiva en igual de condiciones con los demás.” (22)

1. De la definición discapacidad, atendiendo al principio constitucional de seguridad jurídica y para asegurar el control de convencionalidad es procedente homologar el título de la definición por “Persona con Discapacidad” así como el contenido de ésta, para quedar en los términos establecidos en el artículo 2, fracción XXI de la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad. (30)
2. … el concepto de accesibilidad, ya está previsto en la **Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad** , y el tratamiento que se le da en esta ley es más amplio y competo respecto de lo que debe entenderse por accesibilidad en los **Lineamientos**, de ahí que se sugiere evitar que haya repeticiones innecesarias; igualmente en los **Lineamientos** se utiliza el concepto Discapacidad, cuando el mismo ni siquiera se define en la precitada Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El comentario del párrafo anterior aplica igualmente para la repetición o parafraseo de conceptos como *discriminación o* igualdad de género que cuentan con leyes especializadas para su tratamiento. (32)

1. No observa la definición legal contenida en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (la “LGJPD”).

En relación con lo anterior, queda de manifiesto el hecho de que ese Instituto se encuentra obligado a respetar y a observar la legislación aplicable en la materia… (33)

1. Se hace notar a ese Instituto que la definición que se propone no es consistente tanto en su denominación como en su contenido con aquella contemplada en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (la “LGIPD”) en su artículo 2, fracción XXI.

Atendiendo al principio constitucional de seguridad jurídica y para asegurar el control de convencionalidad es procedente homologar el título de la definición por “Persona con Discapacidad” así como el contenido de ésta, para quedar en los términos establecidos en el artículo 2, fracción XXI de la LGIPD. (38)

* *Fracción XVI, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XVI del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XVI. Discriminación****.- Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.*

*También se entenderá como Discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la Discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;*”

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XVI del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El tema de la discriminación, aunque es de suma importancia y se debe tener siempre en cuenta su erradicación, en el ámbito de la radio y la televisión, va estrictamente ligado a los contenidos, y los contenidos radiodifundidos son competencia de la Secretaría de Gobernación, es así que a esta le corresponderá todo lo referente a la conceptualización del mismo. (Artículos 217 y 297, tercer párrafo de la LFTR)

El definir solo el término de discriminación y de igualdad de género, hace limitativo este ordenamiento. En otro caso, se debería definir otra serie de conceptos que se manejan en el texto.

Se propone eliminar la fracción XVI del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Dentro del texto se debería considerar la discriminación religiosa en general y no sólo al “antisemitismo” como se refiere en el texto. (29)
2. Sin perjuicio de lo ya señalado en materia de la ausencia de facultades regulatorias por parte de ese H. Instituto en materia de contenidos, no debe perderse de vista que la labor de análisis y debate propia de los medios requiere que en algunos programas se trate todo tipo de problemas sociales como la discriminación definida en la fracción XVI, del artículo 2 que aquí se comenta o la violencia. En este tenor, debe señalarse que el Acuerdo mediante el cual se emiten los Criterios Generales de Clasificación de Películas, Telenovelas, Series Filmadas y Teleteatros Grabados emitidos por la Secretaría de Gobernación, autoridad competente en la materia, permite dar tratamiento a dichos temas, pues lo contrario implicaría coartar las libertades de medios y ciudadanos.

Asimismo el IFT **debe ajustarse a la definición de Discriminación que contempla la Ley General para la Inclusión de la Personas con Discapacidad** a fin de guardar consistencia con el sistema jurídico y no restar certeza jurídica a los concesionarios y demás particulares respecto al concepto legal que resultará aplicable, pues la pluralidad de definiciones del mismo concepto legal contraviene las garantías consagradas por los artículos 14 y 16 Constitucionales. (35)

* *Fracción XVII, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XVII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XVII. Espacios Comercializados dentro de la Programación****.- Mención o aparición dirigida a las Audiencias durante un programa específico con el propósito de informar sobre la existencia o características de un producto, servicio o actividad para inducir su comercialización y venta.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XVII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Espacios comercializados dentro de la programación. Los espacios comercializados dentro de la programación son mensajes comerciales incorporados a la trama del programa o del contenido audiovisual de que se trate. La misma finalidad se persigue en los mensajes comerciales y en los espacios comercializados dentro de la programación. En ambos se recibe por parte de los concesionarios una contraprestación, ya sea en numerario o en especie (p. ej. productos que se están incorporando a la trama del programa o al escritorio de los comunicadores).

1. Tiempos máximos. El proyecto de Lineamientos dejan abierta la posibilidad de que se pueda interpretar que tanto mensajes comerciales como los espacios comercializados dentro de la programación son parte de la publicidad y, en congruencia con el artículo 237 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), debieran ambos computar para efectos de determinar el límite máximo de publicidad que pueda transmitir un concesionario. Sin embargo, la falta de claridad en este aspecto, deja a la deriva los derechos de las audiencias y de su derecho constitucional a que exista un equilibrio entre publicidad y programación, al tiempo que también genera incertidumbre para los concesionarios que podrían interpretar tanto que los espacios comercializados dentro de la programación forman parte de la publicidad máxima que pueden transmitir como que no están incluidos.

Por lo anterior se sugiere precisar debidamente que el tiempo dedicado a los espacios comercializados dentro de la programación, forma parte del tiempo que se considerará publicidad para efectos del tiempo máximo establecido en el artículo 237 de la LFTR. (8, 11 y 26)

1. Estos Lineamientos no son para regular publicidad de ningún tipo, solo para establecer las características de los códigos de ética y las obligaciones mínimas de los defensores de las audiencias.

Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone eliminar la fracción XVII del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Es necesario cambiar ciertas definiciones:

**Espacios comercializados dentro de la programación:** son mensajes comerciales incorporados a la trama del programa o del contenido audiovisual de que se trate.

Es importante incluir en la definición de “espacios comercializadores dentro de la programación” todos aquellos productos que forman parte de la trama o mensaje, cuya emisión genera el mismo efecto que el de un comercial. Sobre todo porque los concesionarios, generalmente, reciben una contraprestación por la aparición de estos productos.

**Tiempos máximos:** en la LFTR se habla de los tiempos máximos, sin embargo, los lineamientos no establecen ningún tipo de definición. Es importante que se incluya tanto los tiempos de publicidad, como los que se encuentran en los programas (espacios comercializados dentro de la programación]. (43)

1. Posibles efectos negativos en el mercado por espacios comercializados. Los espacios comercializados dentro de la programación son mensajes comerciales incorporados a la trama del programa o del contenido audiovisual de que se trate. Dichos espacios persiguen la misma finalidad de los mensajes comerciales.

Además de los comentarios presentados el 18 de agosto de 2015 por la suscrita, debe destacarse que si no se computa contra los tiempos máximos de publicidad establecidos por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), tendrían efectos negativos en el mercado por lo siguiente. Si un concesionario puede anunciar como espacios comercializados dentro de su programación los bienes o servicios de su grupo corporativo sin que cuente como tiempo máximo de publicidad, entonces tendrá beneficios que ningún otro competidor tuvo respecto a sus bienes o servicios. Es decir, se distorsionaría la competencia en el mercado de manera injustificada.

Ejemplo, la televisora Cerro Chico es parte del grupo corporativo Cerro Grande dentro del cual además de una estación de TV abierta (Canal Cerro Chico), es propietaria de un banco, de una tienda departamental, de una revista de moda y otros productos. En las series, las telenovelas y otros programas que difunde el Canal Cerro Chico, siempre el banco al que acuden los personajes de las series o telenovelas es el del corporativo Cerro Grande, la tienda donde compran los personajes de dichos programas es la tienda Cerro Grande, la revista que leen los personajes es la revista de modas de Cerro Grande. Si alguna otra empresa se quiere anunciar dentro de los espacios de programación es mucho más costoso que en los tiempos de mensajes comerciales, por lo cual los competidores de los productos y servicios del corporativo Cerro Grande están en desigualdad para acceder a la publicidad dentro de la programación.

Lo anterior independientemente de los quebrantos a los derechos de audiencia que se pueden presentar según se expuso por la suscrita en la opinión de 18 de agosto de 2015. (52)

1. En la definición de “Espacios Comercializados dentro de la Programación”, se sugiere precisar que (1) son mensajes comerciales en términos de la fracción XXIII; (2) el propósito es informar de un producto, servicio o actividad para su comercialización; la mención o aparición pueden ser manifiestas (como un mensaje comercial) o encubiertas; (3) por lo que pueden o no estar construidas en torno a la trama del programa dentro del cual se comercializa; (4) asimismo aclarando que el programa puede ser de cualquier género, excepto aquellos que se centren en información periodística o noticiosa (5) y no comprende la Publicidad Oficial.

Ahora bien, contrario a lo argumentado por la CIRT, el IFT no invade ninguna esfera competencial más allá de la propia. El derecho a la información de las Audiencias cubre la publicidad comercial, además constitucional (art. 7 fracción IV) y legalmente (art. 238 LFTR) se reconoce la prohibición de transmitir publicidad presentada como información periodística o noticiosa. Esta prohibición implica consecuentemente el derecho de las Audiencias a no recibir publicidad disfrazada (como se reconoce debidamente en el art. 5 fracción XVI de los Lineamientos), por lo que sí es una esfera natural de los Lineamientos y del Instituto. (60)

1. **Observación 11.** El Proyecto de Lineamientos es confuso en cuanto a si la comercialización de espacios de publicidad dentro de la programación debiera o no contar contra el límite máximo de publicidad permitida a los Concesionarios. (Art. 2 frac. XVII, XXIII y XXIX en relación con el 5 frac. XV y 13 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 11.** Se recomienda dar certidumbre a las audiencias y concesionarios explicitando que los espacios comercializados dentro de los programas cuentan contra el límite máximo de publicidad. (63)

* *Fracción XVIII, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XVIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XVIII. Igualdad de Género****.- Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XVIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El tema de igualdad de género, aunque es de suma importancia y se debe de tener siempre en cuenta su respeto y aplicación, en el ámbito de la radio y la televisión, va estrictamente ligado a los contenidos; los contenidos radiodifundidos son competencia de Secretaría de Gobernación, es así que a esta le corresponderá todo lo referente a la conceptualización del mismo.

Se propone eliminar la fracción XVIII del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Igualdad de Género.- Situación en la cual mujeres y hombres **son valorados con equidad** y acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar. (56)
2. Independientemente de la inclusión de la definición de “Igualdad de Género” en el proyecto de Lineamientos, resulta fundamental que el documento en su totalidad incluya la perspectiva de género de manera transversal, tanto en la redacción (no sólo incluir en concepto de Defensor, pero también Defensora de las Audiencias) como en el contenido (por ejemplo, incluyendo la perspectiva de género en los Principios Rectores de los Derechos de las Audiencias). (60)

* *Fracción XX, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XX del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XX. Lengua de Señas Mexicana****.- Lengua de una comunidad de sordos, que consiste en una serie de signos gestuales articulados con las manos y acompañados de expresiones faciales, mirada intencional y movimiento corporal, dotados de función lingüística, que forma parte del patrimonio lingüístico de dicha comunidad y es tan rica y compleja en gramática y vocabulario como cualquier lengua oral.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XX del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En la fracción XX. Lengua de Señas Mexicana.- Lengua de una comunidad de sordos en México, que consiste en una serie de signos gestuales articulados con las manos y acompañados de expresiones faciales, mirada intencional y movimiento corporal, dotados de función lingüística, que forma parte del patrimonio lingüístico de dicha comunidad y es tan rica y compleja en gramática y vocabulario como cualquier lengua oral.

Dicha definición es la que se establece en la LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, sin embargo en la misma se habla de una comunidad de sordos sin especificarse cuál, por lo que se debería consultar a las asociaciones de sordos y definir en particular la de cuál agrupación es la que se debe utilizar; o de existir ya una lengua de señas mexicana complementar la definición, estableciendo que es la adoptada para México, señalando en el instrumento de dónde se adoptó o determinó la legua de señas a utilizar en nuestro país. (12)

1. Convendría decir “sordomudos” en lugar de “sordos” como está en el texto. (29)

* *Fracción XXIII, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXIII. Mensaje Comercial****.- Mención dirigida a la Audiencia o a un segmento de la misma durante corte programático a través del Servicio de Radiodifusión comercial y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, que tiene el propósito de informar sobre la existencia o características de un producto, servicio o actividad para inducir su comercialización y venta. El Mensaje Comercial no incluye los promocionales propios de los Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos o Programadores, ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado, y otros a disposición del Poder Ejecutivo, ni Programación de Oferta de Productos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Estos Lineamientos no son para regular publicidad de ningún tipo, solo para establecer las características de los códigos de ética y las obligaciones mínimas de los defensores de las audiencias.

Esta invasión de esferas competenciales, actualizan una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá de conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone eliminar la fracción XIV (sic) debe decir XXIII del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Los infomerciales o programación de oferta de productos, incluso aunque su formato sea diferente, deben ser considerados mensajes comerciales pues su objetivo es la comercialización de productos y/o servicios. (50)
2. La definición de Mensaje Comercial debe excluir la Publicidad Oficial que los Concesionarios comercializan a las autoridades públicas, pues no persigue el mismo objetivo de transmitir información para inducir en la comercialización y venta.

“Mensaje Comercial.- Mención dirigida a la Audiencia o a un segmento de la misma durante corte programático a través del Servicio de Radiodifusión comercial y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, que tiene el propósito de informar sobre la existencia o características de un producto, servicio o actividad para inducir su comercialización y venta. El Mensaje Comercial no incluye la Publicidad Oficial, los promocionales propios de los Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos o Programadores, ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado, y otros a disposición del Poder Ejecutivo, ni Programación de Oferta de Productos.”

La definición de Publicidad Oficial se deberá incluir como una nueva fracción, que adelante se señalará. (60)

* *Fracción XXIV, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXIV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXIV. Niñas y Niños****.- Personas de menos de 12 años de edad.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXIV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La Secretaría de Gobernación es la autoridad responsable en materia de contenidos radiodifundidos y en especial de aquellos que vayan dirigidos a la infancia, es por ello que es innecesario referir a las audiencias infantiles en estos lineamientos puesto que en su momento, la Secretaría de Gobernación, en ejercicio de sus atribuciones legales (artículo 217 de la LFTR) emitirá los Lineamientos o reglamentaciones correspondientes. El Instituto no puede regular sobre los temas que corresponden a una autoridad diferente a él.

Esta invasión de esferas competenciales, actualizan una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone eliminar la fracción XV (sic) debe decir XXIV del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. ...las definiciones contenidas en los **Lineamientos** inclusive pueden no ser armónicas con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por ejemplo, en la fracción XXIV del Artículo 2 de los Lineamientos, se dice que niñas y niños son personas de menos de 12 años de edad, mientras que la Convención sobre los Derechos del Niño es un tratado internacional que reconoce los derechos humanos de los niños y las niñas, definidos como personas menores de 18 años. La Convención establece en forma de ley internacional que los Estados Partes deben asegurar que todos los niños y niñas -sin ningún tipo de discriminación se beneficien de una serie de medidas especiales de protección y asistencia, por lo que los Lineamientos estarían discriminando en su ámbito de protección a un grupo de personas que de acuerdo al marco internacional son considerados como niños. (32)

* *Fracción XXV, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXV. Oportunidad****.- Recepción y percepción útil en tiempo y lugar por parte de las Audiencias.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone eliminar este término por innecesario, ambiguo y discrecional. No aporta. En este sentido, al ser un término subjetivo, y ambiguo este ya ha sido objeto de interpretación por parte de la autoridad que verdaderamente tiene competencia sobre el particular, esto es, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que resulta válido afirmar que el intento de definición contraviene el principio de seguridad jurídica.

Se propone eliminar la fracción XXV del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. La definición de “Oportunidad” contiene elementos altamente subjetivos como el concepto de “percepción” y el de “útil” por lo cual esta definición ocasiona incertidumbre jurídica a los concesionarios lo que transgrede las garantías conculcadas en los artículos 14 y 16 Constitucionales. (35)

* *Fracción XXVI, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXVI del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXVI. Patrocinio****.- El pago en efectivo o en especie que realiza cualquier persona física o moral a fin de que se haga la mención o presentación visual de la denominación, razón social, marca o logotipo de la persona que realizó el pago.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXVI del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La definición de patrocinio está incompleta.

Propuesta: Contraprestación en dinero o especie que recibe una emisora por la transmisión de mensajes sin exaltar las cualidades del producto o servicio prestado por el patrocinador, debiendo limitarse a la mención del patrocinador, de manera oral y/o visual. (5)

1. No es objeto de estos Lineamientos regular patrocinios o publicidad.

Se propone eliminar la fracción XXVI del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Un ejemplo de reiteración innecesaria, es incluir la definición de patrocinio en el texto de los **Lineamientos.** (32)
2. Sobre la definición de “Patrocinio” se sugiere ser más precisos, reconociendo los puntos en común y las respectivas diferencias con los “Espacios Comercializados dentro de la Programación” (60)

* *Fracción XXVII, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXVII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXVII. Programación de Oferta de Productos****.- La que, en el Servicio de Radiodifusión comercial y en el Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos tiene por objeto ofrecer o promover la venta de bienes o la prestación de servicios y cuya duración es superior a cinco minutos continuos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXVII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. No deben regular publicidad, por las razones expuestas.

Se propone eliminar la fracción XXVII del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

* *Fracción XXVIII, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXVIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXVIII. Programador****.- Persona física o moral que cuenta con la capacidad de conformar un Canal de Programación.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXVIII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La figura de “programador” se debe eliminar de estos lineamientos, pues quienes son los responsables respecto de los contenidos que se transmiten a través de sus estaciones y señales radiodifundidas o transmitidas por servicios de televisión y audios restringidos, son los concesionarios. Los programadores son un tercero ajeno, o no, a las estaciones. Es por ello que debe eliminarse el término “programador” de todo el cuerpo del proyecto de Lineamientos.

Se propone eliminar la fracción XXVIII del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

* *Fracción XXIX, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXIX del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXIX. Publicidad****.- Conjunto de Mensajes Comerciales y Espacios Comercializados dentro de la Programación a través del Servicio de Radiodifusión comercial y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXIX del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. No deben regular publicidad, por las razones expuestas.

Se propone eliminar la fracción XXI (sic) debe decir XXIX del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Ya se encuentra la definición de publicidad en la legislación vigente:

Artículo 2 Fracción IX del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de publicidad:

IX. Publicidad, a la actividad que comprende todo proceso de creación, planificación, ejecución y difusión de anuncios publicitarios en los medios de comunicación con el fin de promover la venta o consumo de productos y servicios, y

También existen definiciones internacionales al respecto:

*International Chamber of Commerce*

Publicidad: Cualquier forma de mensaje comercial difundido a través de los medios, normalmente a cambio de un pago o contraprestación.

Definición de Publicidad. Reglamento de aplicación al Código de Ética Publicitaria del CONAR:

“Cualquier forma de comunicación comercial que comprende todo proceso de creación, planificación, ejecución y difusión o transmisión de mensajes publicitarios con el fin de promover la venta o consumo de productos y servicios”. (50)

1. Se sugiere ampliar la definición de Publicidad, para incluir además el concepto de Publicidad Oficial, la que será definida en una nueva fracción. (60)

* *Fracción XXXII, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXXII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXXII. Servicio de Televisión y/o Audio Restringido****.- Servicio de telecomunicaciones de audio o de audio y video asociados que se presta a sus suscriptores y usuarios, que al recibir y percibir contenidos audiovisuales se conforman como Audiencias, a través de redes públicas de telecomunicaciones mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXXII del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Es importante especificar que el servicio de televisión y/o audio restringido es un **Servicio Público**. (5)
3. Debe especificar que es **Servicio Público** de Telecomunicaciones de audio o de video, ya que éstas también son servicio público. (12)
4. Se propone tomar el concepto literal de la LFTR. La definición que se propone en los Lineamientos no es precisa y tiende a confundir.

Se propone modificar la fracción XV (sic) debe decir XXXII del artículo 2 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“XXXII. Servicio de Televisión y/o Audio Restringido.- Servicio de telecomunicaciones de audio o de audio y video asociados que se presta a suscriptores, **~~y usuarios, que al recibir y percibir contenidos audiovisuales, se conforman como Audiencias,~~** a través de redes públicas de telecomunicaciones, mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida;” (22)

* *Fracción XXXIV, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXXIV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXXIV. Suspensión Precautoria de Transmisiones****.- Prohibición temporal para transmitir un cierto contenido programático, previo apercibimiento, ordenada por el Comité a Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos o Programadores por violar las normas aplicables en materia de derechos de las Audiencias y programación dirigida a las Audiencias Infantiles, en términos de los artículos 15, fracciones LIX y LX y 216, fracciones II y III de la Ley.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXXIV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Dentro de las sanciones establecidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, no se contempla la posibilidad de suspensión precautoria de transmisiones, lo que excede a la ley, cuestión que unos lineamientos no pueden establecer. (9)
3. Se propone delimitar la definición de “Suspensión Precautoria de Transmisiones”, de conformidad con la competencia, facultades y atribuciones del IFT, pudiendo quedar de la siguiente forma:

XXXIV. Suspensión Precautoria de Transmisiones.- Prohibición temporal para transmitir un cierto contenido programático, previo apercibimiento, ordenada por el Comité a Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos o Programadores por violar las normas aplicables en materia de Derechos de las Audiencias, en términos de los artículos 15, fracciones LIX y LX y 216, fracciones II y III de la Ley. (24)

1. El concepto de Suspensión Precautoria es muy general y ambiguo, ya que señala como prohibición temporal para transmitir cierto contenido programático, y si este ya tuvo que ser transmitido previamente o no, ya que en caso de que se pretenda suspender administrativamente un audiovisual o programa que no ha sido previamente transmitido estaríamos frente a la figura de censura previa.

Resulta además ilegal, inconstitucional e inconvencional que se faculte a un órgano para realizar un acto de autoridad que no se encuentra previsto en la Ley, al tiempo que contraviene el derecho humano de libertad de expresión previsto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal.

Lo anterior, máxime que la vaguedad con la que está prevista la posibilidad de suspender las transmisiones adolece de la más elemental certeza para los concesionarios quienes pudieran ser objeto de censura previa, en el caso de que suspenda la transmisión de contenidos que no han sido transmitidos en momento alguno.

Se propone modificar la fracción XXXIV del artículo 2 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“XXXIV. Suspensión Precautoria de Transmisiones.- Prohibición temporal para transmitir un cierto contenido programático, previo apercibimiento, ordenada por el Comité a Concesionarios de radiodifusión **o** Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos **~~o Programadores~~** por violar las normas aplicable en materia de derecho de las audiencias y programación dirigida a las Audiencias Infantiles, en términos de los artículos 15, fracciones LIX y LX y 216, fracciones II y III de la Ley.” (22)

1. Se hace notar a ese Instituto que el establecimiento de dicha definición es violatoria del precepto constitucional de libertad de expresión consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal, estableciendo claramente la figura de la Previa Censura, expresamente prohibida en el artículo 7° de la citada Constitución Federal, toda vez (i) se impone a partir de un juicio previo de valor previo y definitivo por ese Instituto, mediante el cual ya resolvió que los concesionarios o programadores han incurrido en una violación a los derechos de las audiencias, sin agotar previamente el procedimiento sancionatorio que hacen alusión la LFTR así como el Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones (el “Estatuto Orgánico del IFT”), y (ii) la atribución de “temporal” que pretende definir en dicho fracción, es inconsistente con la establecida en el artículo 66 del Anteproyecto, que establece que la temporalidad será indefinida. (34 y 38)

Esta definición desnaturaliza la medida precautoria, que de suyo sólo puede tener la naturaleza de un acto de molestia, a la luz del artículo 16 de la Constitución Federal (y sólo en esa medida justifica que no se respete el derecho constitucional de previa audiencia), lo cual resulta más bien propio de un acto privativo que solo puede existir mediando el ejercicio del derecho humano de audiencia a que se refiere al artículo 14 de la Constitución Federal, el cual está reservado exclusivamente a la autoridad judicial. (33 y 38) Máxime que se desatiende al procedimiento previsto exprofeso en la LFTR, así como el Estatuto Orgánico del IFT. (33)

En este sentido el Poder Judicial de la Federación ha resuelto que las medidas cautelares se podrán decretar sin mediar previa audiencia de los afectados, en tanto que de suyo no son definitivas, sino que son temporales y se justifican en la medida que tienden a la protección de un bien mayor, de manera urgente y bajo el requisito de permitir la ulterior defensa de los intereses de los afectados, antes de convertirse en definitivas, y por tanto, privativas de bienes o derechos. (33, 34 y 38)

Es el caso, que la definición que se contiene en este Anteproyecto claramente dispone que la suspensión precautoria de transmisiones se decretará “... por violar las normas aplicables...”. Queda pues de manifiesto que el decreto de esta medida precautoria requiere la previa determinación de la autoridad competente que resuelva la efectiva violación de los derechos de las audiencias. (33 y 38)

Tan lo anterior es así, que del texto del artículo 66 de este Anteproyecto se desprende que la suspensión precautoria de transmisiones, tendrá una temporalidad indefinida, hasta en tanto se eliminen las violaciones que motivaron dicha suspensión. (33, 34 y 38) Previsión que por lo demás se contradice con el texto del propio artículo en comento, que dispone que la suspensión a que nos hemos referido solo tendrá carácter temporal. (33)

En relación con lo anterior, tampoco pasa desapercibido el hecho de que el concepto de “temporalidad indefinida”, abre la posibilidad de prolongarse en el tiempo, sin límite alguno, caso en el cual, dicha medida se convertirá en definitiva, dejando de ser temporal, contrario a lo que señala la definición del artículo 2 de este Anteproyecto. (33, 34 y 38)

Aunado a lo anterior, se afirma que el texto del presente artículo y los demás correlativos que establecen el procedimiento por virtud del cual la autoridad competente podrá decretar la suspensión precautoria de transmisiones, resulta violatorio de los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal y del artículo 13 de la CADH, en tanto que pudieran dar lugar a la censura previa. (33 y 38)

En este sentido, se afirma que solo será consistente con el orden jurídico nacional e internacional la suspensión precautoria de aquel material que haya sido previamente transmitido, es decir, solo será válido suspender precautoriamente las “retransmisiones”. (38)

Por lo anterior se afirma que el texto del Anteproyecto es inconstitucional y anticonvencional, en tanto que abre la puerta a la posibilidad de suspender precautoriamente una transmisión de un material que no ha sido previamente difundido, ya que no distingue entre materiales previamente transmitidos y sus retransmisiones, siendo que solo éstas, pueden ser objeto de censura. (38)

Es importante hacer notar que la aplicabilidad de la suspensión a las decisiones del IFT puede hacer que esta medida sea un medio de censura de la autoridad administrativa sin que las instancias judiciales puedan hacer nada al respecto. (33 y 38)

1. La suspensión precautoria de las transmisiones por incumplir con las obligaciones en materia de defensa de las audiencias y en relación con la programación infantil, se limita sólo a los lineamientos establecidos en la Ley (reserva de ley) y, sólo lo relativo a la suspensión de publicidad pautada en programación destinada al público infantil, remite a las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes.

Los Lineamientos, al ser una disposición reglamentaria, están rebasando lo establecido en la Ley, al establecer la tipicidad de conductas sancionables en los Lineamientos (Artículos 5, 6, 7, 8 y 9 a 18 de los Lineamientos).

Al rebasarse los límites de la reserva de ley se viola el artículo Décimo Primero Transitorio de la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013. (35)

1. Sería conveniente definir qué es Contenido Programático. (50)
2. En la actual redacción del anteproyecto de Lineamientos se encuentran diversas problemáticas en la parte relativa a la suspensión que podrían impactar negativamente en diversos derechos humanos como libertad de expresión y debido proceso. Se sugiere revisarlo con base a la Observación General 34 que establece: las restricciones deben estar “fijadas por la ley”; sólo pueden imponerse para uno de los propósitos indicados en los apartados a) y b) del párrafo 3 y deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad. No se permiten restricciones por motivos que no estén especificados en el párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aunque esos motivos justificasen restricciones de otros derechos protegidos por el Pacto.

Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen.

La única forma en que se puede limitar la libertad de expresión es por responsabilidades ulteriores, que bajo estándares internacionales requieren que se realicen actos que materialicen el discurso no protegido.

Se abordará este tema más adelante en el capítulo VI, sobre la suspensión precautoria, dada su inconvencionalidad. (60)

* *Fracción XXXV, artículo 2.*

1. **Texto de la fracción XXXV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“****XXXV. Veracidad****.- Exigencia de que la información difundida sobre hechos se encuentre respaldada por un ejercicio razonable de investigación y comprobación de su asiento en la realidad.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXXV del artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere eliminar esta definición, ya que además de ser subjetiva, se puede prestar a atentar contra la libertad editorial de los concesionarios.

En está fracción aplica el mismo comentario al concepto de oportunidad ya que al ser un término subjetivo, y ambiguo este ya ha sido objeto de interpretación por parte de la autoridad que verdaderamente tiene competencia sobre el particular, estos es, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que resulta válido afirmar que el intento de definición contraviene el principio de seguridad jurídica.

Se propone eliminar la fracción XXXV del artículo 2 de los Lineamientos. (22)

1. Los Lineamientos llegan a definir el concepto de veracidad (Art. 2. Fracción XXXV), aun cuando ni la Constitución ni la LFTR lo definen o conceptualizan de modo alguno, siendo un concepto de valoración amplía y de textura abierta.

La gravedad de su acotación radica en que se pretende hacer en el ámbito de una norma reglamentaria, cuya utilización de dicha definición podría acotar la libertad de expresión, por lo que estaríamos limitando derechos constitucionales desde normas reglamentarias. (32)

1. El concepto de veracidad que se expresa en esta fracción es subjetivo ya que incorpora un parámetro difícil de medir al referirse a ejercicio razonable de investigación, y asimismo al exigir que aquello que se afirma tenga asiento en la realidad.

Ahora bien, la determinación de la veracidad de la información, implica por un lado la valoración de contenidos, lo cual estará sujeto a los puntos de vista de los funcionarios que califiquen los contenidos, siendo importante precisar que la calificación de los mismos no es facultad del lFT.

La vinculación de este concepto a un deber jurídico de los concesionarios pone en riesgo la libertad de expresión porque la autoridad competente puede censurar contenidos, en particular aquellos que no favorezcan al estado, si considera que los hechos que se dan a conocer a la audiencia no tienen fundamento en la realidad, quitando a la audiencia el derecho a juzgar la veracidad del contenido a que tiene acceso, como una especie de filtro estatal de noticias o tutela administrativa de la audiencia ante su posible falta de capacidad de discernimiento.

En relación a la publicidad, cabe señalar que así como la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) y PROFECO responsabilizan al anunciante por la veracidad de su información comercial, se debe solicitar que en los lineamientos se establezca que cada anunciante responderá por la veracidad de sus productos y servicios, pues los concesionarios no cuentan con los elementos para verificar cada anuncio, máxime que hay autoridades facultadas para ello. (35)

1. La definición de veracidad, menciona la “Exigencia de que la información difundida sobre los hechos […]” Lo anterior es incorrecto, puesto que veracidad no es una exigencia, sino una cualidad de la información difundida.

La información será veraz aunque no exista obligación alguna al respecto; sino que será veraz, en cuanto la misma este más o menos próxima a la realidad.

Por ello, se propone sustituir la palabra Exigencia por la palabra Cualidad. Para que la definición sea propiamente una definición y no una disposición normativa. (42)

1. **Fracciones XXV y XXXV.** El Anteproyecto plantea regular dos conceptos ampliamente explorados y definidos en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la CIDH. Definir estos conceptos arriesga que se esté tratando de interpretar algo previamente definido y debidamente interpretado por la autoridad facultada para ello, esto es, el Poder Judicial de la Federación, situación que a todas luces generaría incertidumbre jurídica en perjuicio no solo de los medios de comunicación y las audiencias, sino en el de toda la sociedad, conculcando el orden constitucional y el derecho humano a informar y ser informado, al tiempo que también se vulnera el derecho fundamental a la libertad de expresión.

En consecuencia, respetuosamente se solicita a ese Instituto eliminar de los Lineamientos definitivos cualquier figura que no se propia de sus facultades y competencia, en especial, atendiendo al hecho de que las facultades interpretativas de cualquier texto normativo se encuentran reservadas al Poder Judicial, resultando necesario que se eliminen definiciones innecesarias que no pueden ser interpretadas armónicamente con los derechos fundamentales en juego y la jurisprudencia existente en dichas materias

Se hace notar también que la definición de estos conceptos se basa también en aspectos meramente subjetivos de muy difícil generalización. (33)

1. **Fracciones XXV y XXXV.** Se hace notar que el Anteproyecto plantea regular dos conceptos ampliamente explorados y definidos en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la CIDH. Definir estos conceptos arriesga que se esté tratando de interpretar algo previamente definido y debidamente interpretado por la autoridad facultada para ello, el poder judicial. Lo anterior puede generar incertidumbre jurídica no solo a medios de comunicación y las audiencias, sino a toda la sociedad al poner en riesgo que una autoridad interprete disposiciones de manera limitativa, poniendo en riesgo el derecho humano a informar y ser informado así como el derecho fundamental a la libertad de expresión.

Respetuosamente se propone a ese Instituto que los Lineamientos Definitivos no tomen facultades interpretativas reservadas al poder judicial, y por tanto que se eliminen esas definiciones a efectos de que las mismas se interpreten armónicamente con los derechos fundamentales en juego y la jurisprudencia existente en dichas materias. (34 y 38)

* *Artículo 2 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 2 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Artículo 2 en relación con el artículo 8, fracción III, inciso h).** Dentro de la definición a que se refiere el artículo 2°, del anteproyecto, lamentablemente no se incluyen los conceptos de mensajes subliminales o subrepticios consignado en el inciso h de la fracción III del artículo 8o. del documento de lineamientos, con lo cual se subjetiviza la posibilidad de apreciación, análisis, discusión y (en su caso) defensa, de los sujetos de ese proyecto de ordenamiento jurídico. (6)
3. No hay definición de Individuo, que es de lo que se conforma una audiencia, dígase todo aquel que sea susceptible de ver/escuchar un programa de televisión/radio.

Tampoco hay definición de nicho de audiencia, audiencia real, índice de audiencia, target y share ya que dentro de este artículo se definen solo algunos tipos de audiencias y de targets, es fundamental la definición de todos los tipos de individuos para no discriminar o ignorar algún tipo de audiencia.

Otro término importante a definir dentro de este artículo es el concepto de señal de origen, señal alterna/modificada, ya que en México se limita el contenido mediante una señal modificada, lo cual viola los derechos de audiencias así como artículos constitucionales y humanos Es fundamental que el usuario sepa que no está recibiendo la señal de origen limpia.

Es fundamental también definir el derecho de las audiencias y los derechos de los individuos. Ya que estos son los únicos que pueden determinar si quieren o no limitaciones/restricciones en sus servicios.

Añadir el término SAP o Programa de Audio Secundario en español.

Añadir CIRT: Cámara nacional de la industria de radio y televisión y definir sus capacidades y atribuciones, ya que cuando uno intenta contactar al defensor de audiencias siempre se le refiere al individuo/audiencia al CIRT.

Hay que añadir el concepto de decodificador y las funciones que este posee, ya que no solo refiere a tv restringida puesto que hay uso de decodificadores para señal abierta. (7)

1. Conforme a una adecuada técnica legislativa, la finalidad de introducir en un texto normativo (como es el caso de estos Lineamientos) un apartado de definiciones (artículo 2º), consiste en hacer comprensible el alcance legal de cada una de sus prescripciones.

Sólo sería pertinente introducir un listado con las mismas definiciones si para efectos de los Lineamientos se pretendiera que éstas tuvieran un alcance legal distinto al señalado en la ley secundaria. En ese sentido, resulta ocioso “repetir” algunas de las definiciones legales. (25)

1. Se propone definir conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión: “Concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones”; “Concesionarios de televisión/audio restringidos”; “Retransmisión”; “Agregador de Información”; “Acceso a la Multiprogramación”; “Estaciones Radiodifusoras” y “Contenido”.

En la definición de “Retransmisión”, debe quedar claro que los operadores que realizan la retransmisión del contenido de los programadores, tienen la obligación de retransmitir el contenido en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en el entendido que, para realizar algún bloqueo solicitado por la audiencia, los operadores deberán de contar con el detalle de los contenidos de los programadores.

En la definición de “Contenido”, debe quedar claro que los requisitos que deban de cumplir los contenidos conforme a la legislación vigente y a los presentes lineamientos deben de estar a cargo de los Programadores.

En la definición de “Agregador” de Información, deberá de referirse a la empresa que recopila la información de todos los Programadores para entregarla a los Operadores y es quien alimenta la guía electrónica (EPG). (58)

1. Se sugiere incluir en estos términos la definición de Corte programático, la que se propone en clave con los mecanismos de fomento y garantía de derechos de las Audiencias en materia de publicidad (art. 13 de los Lineamientos):

**Corte programático:** el conjunto de mensajes comerciales, Publicidad Oficial, promocionales propios de los Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido o Programadores, transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado y otros a disposición del Poder Ejecutivo. (60)

1. Se sugiere incluir en estos términos la definición de Publicidad Oficial, la que se propone:

**Publicidad Oficial:** conjunto de pauta gubernamental comercializada por los Concesionarios de Radiodifusión a las autoridades públicas, con el propósito exclusivo de informar sobre las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de la ciudadanía; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública.

Si bien la materia de Publicidad Oficial es una omisión legislativa vigente del Congreso de la Unión, estos lineamientos son oportunos para la defensa de los derechos de las Audiencias en lo que respecta a la Publicidad Oficial. En este sentido, hasta que sea promulgada la Ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, la que será más amplia y atenderá las minuciosas de la materia, supletoriamente estos Lineamientos deben fungir como garantía de las Audiencias para limitar los abusos en los que incurren las autoridades contratantes, a través de la defensa de sus derechos. Una vez expedida dicha Ley, se deberán homologar los presentes Lineamientos a la misma. (60)

1. Se propone agregar una nueva fracción:

**Derechos de la Personalidad.** Protección del derecho al Honor, la Intimidad, la Privacidad y la Propia Imagen. (61)

1. **Artículo 2 y 5.** El artículo 6 apartado B fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión deben tener ciertas características. Estas características implican un mandato a todas las autoridades del Estado mexicano y una obligación también para los concesionarios de lograrlo. Los Lineamientos sobre Derechos de las Audiencias deben desarrollar ciertas características establecidas en la Constitución como la calidad, la pluralidad, la transparencia, los parámetros necesarios para que se considere que los Concesionarios están fomentando los valores de la identidad nacional y que están contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3 de la Constitución.

Los Lineamientos deberán desarrollar esas características y se propone agregar los textos siguientes a los Lineamientos en los artículos 2 [Definiciones] y en el 5 [Derechos de las audiencias]:

a. Pluralidad: es el derecho de las Audiencias respecto a que los contenidos audiovisuales que se difundan a través de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión reflejen la diversidad ideológica, política y cultural de la sociedad, así como los distintos intereses de ésta. La pluralidad exige que se difundan diferentes puntos de vista a través de géneros distintos. Los programas informativos y de noticias deberán buscar las opiniones de las diferentes partes de la noticia de que se trate y la veracidad de la información.

b. Identidad nacional: Los Contenidos Audiovisuales deben reflejar la diversidad cultural de México y responder a los intereses y contextos de la ciudadanía. Los Contenidos Audiovisuales radiodifundidos deben tener al menos el 50% de obras mexicanas, sin incluir los noticieros, los eventos deportivos y la publicidad. De ese 50% de obras mexicanas al menos el 25% deberá ser de contenidos locales o regionales. Por obras mexicanas se entenderán los Contenidos Audiovisuales producidos por persona de nacionalidad mexicana con la participación mayoritaria de autores, artistas, intérpretes, guionistas y trabajadores mexicanos. Los contenidos locales y regionales son aquellos que atienden los intereses y contextos de la localidad o región, según se trate, y en el cual participen artistas, intérpretes, guionistas y demás trabajadores de la localidad o región.

c. Calidad: Las Audiencias Infantiles tienen derecho a que los programas difundidos a través de radio y televisión sean creados específicamente para atender a las audiencias infantiles, proporcionen experiencias relevantes y entretenidas, considerando el contexto nacional. La calidad para Audiencias Infantiles comprende también que los niños amplíen la comprensión de su entorno y la diversidad cultural, además de observar lo referido en el artículo 226 de la Ley.

d. Transparencia: Las Audiencias tienen derecho a conocer la identidad del concesionario, la relación de los accionistas que sean titulares del cinco por ciento o más del capital social de la empresa, así como de las personas físicas que participen directa o indirectamente con el diez por ciento o más del capital social de la empresa y sus principales accionistas. (8 y 26)

1. **Artículo 2 y 5.** Los Lineamientos para hacer el derecho ejercitable, deben desarrollar ciertas características establecidas en la Constitución como la calidad, la pluralidad, la transparencia, así como los parámetros necesarios para que se considere que los Concesionarios están fomentando los valores de la identidad nacional y que están contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3 de la Constitución.

Se propone agregar los textos siguientes a los Lineamientos en los artículos 2 [Definiciones] y en el 5 [Derechos de las audiencias]:

a. Pluralidad: es el derecho de las Audiencias respecto a que los contenidos audiovisuales que se difundan a través de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión reflejen la diversidad ideológica, política y cultural de la sociedad, así como los distintos intereses de ésta. La pluralidad exige que se difundan diferentes puntos de vista en lo político y social.

También implica programar géneros narrativos diversos y dirigidos a diferentes grupos etáreos. Los programas informativos y de noticias deberán buscar opiniones de diferentes y contrastantes para que el espectador tenga elementos para establecer su propio punto de vista, estas opiniones deberán incluir académicos en busca de la veracidad de la información.

b. Identidad nacional: Los Contenidos Audiovisuales deben reflejar la diversidad cultural de México y responder a los intereses y contextos de la ciudadanía. Los Contenidos Audiovisuales radiodifundidos deben tener al menos el 50% de obras mexicanas, sin incluir los noticieros, los eventos deportivos y la publicidad. De ese 50% de obras mexicanas al menos el 25% deberá ser de contenidos locales o regionales. En el caso de la televisión de paga, deberá contener en sus paquetes más económicos al menos un canal con estas características. Por obras mexicanas se entenderán los Contenidos Audiovisuales producidos por personas de nacionalidad mexicana con la participación mayoritaria de autores, artistas, intérpretes, guionistas y trabajadores mexicanos. Los contenidos locales y regionales son aquellos que atienden los intereses y contextos de la localidad o región, según se trate, y en el cual participen artistas, intérpretes, guionistas y demás trabajadores de la localidad o región.

c. Calidad: Las Audiencias Infantiles tienen derecho a que los programas difundidos a través de radio y televisión en los horarios infantiles sean creados específicamente para atenderlos, les proporcionen experiencias enriquecedoras, que apoyen su educación y desarrollo, relevantes y entretenidas, considerando el contexto nacional. Tienen derecho a mirar su realidad en las pantallas y a no ser discriminados. La calidad para Audiencias Infantiles comprende también que los niños amplíen la comprensión de su entorno y la diversidad cultural, además de observar lo referido en el artículo 226 de la Ley.

d. Transparencia: Las Audiencias tienen derecho a conocer la identidad del concesionario, la relación de los accionistas que sean titulares del cinco por ciento o más del capital social de la empresa, así como de las personas físicas que participen directa o indirectamente con el diez por ciento o más del capital social de la empresa y sus principales accionistas. Así mismo tienen derecho a conocer las fuentes de financiamiento de los programas específicos tanto para su producción como en su transmisión. (10 y 11)

1. Elementos que forman parte del derecho de las audiencias mencionados en la LFTR no se encuentran definidos en los lineamientos. Dejar sin algún tipo de directriz sobre lo que se debe entender como “pluralidad” o “calidad” deja al arbitrio de las propias concesionarias su interpretación. Por lo anterior, se propone que se definan, al menos, los siguientes conceptos:

**Pluralidad:** la pluralidad de los contenidos audiovisuales implica que diversas opiniones y mensajes puedan convivir en las distintas emisiones que se presentan. Por lo cual, es importante establecer algún parámetros para que exista una inclusión de todos los sectores de la población mexicana, de lo contrario ciertos sectores, como poblaciones vulnerables, actores de la sociedad civil, comunidad LGTTTBI, entre otros; podrían quedar excluidos.

**Calidad:** de acuerdo a los propios precedentes de la Suprema Corte, la libertad de expresión también se entiende como un derecho de los receptores de la información. De acuerdo a su vertiente colectiva se incluye, entre otros, el derecho de acceder a contenidos que promuevan la formación educativa, cultura y cívica, el de la difusión de información imparcial, objetiva y oportuna, así como el de contenidos de sano esparcimiento, ecología audiovisual y la no discriminación, con énfasis especial en el respeto a los derechos de la infancia.

Respecto a este último punto, es necesario que se relacione la calidad de las emisiones de los concesionarios con el interés superior de la infancia, en los términos que los propios tratados internacionales y los precedentes judiciales lo mencionan. (43)

## Capítulo II. Derechos de las Audiencias

### *Sección I. Principios Rectores de los Derechos de las Audiencias*

### Artículo 3.

* *Párrafo primero, artículo 3.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 3 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los derechos de las Audiencias, en el marco del reconocimiento y respeto de los derechos humanos, se fundan y sostienen en los siguientes principios rectores:*

1. *Pro persona;*
2. *Universalidad;*
3. *Interdependencia;*
4. *Indivisibilidad;*

*V. Progresividad;*

1. *No Discriminación;*
2. *Libre acceso a la información con pluralidad Oportunidad y Veracidad;*
3. *Libertad de expresión y difusión, y*
4. *Interés superior de la niñez.”*
5. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo primero del artículo 3 del Anteproyecto de Lineamientos:**
6. **Fracción, VI**. Se debe ampliar el Principio Rector para quedar como sigue (agregado subrayado): “VI. Igualdad y No Discriminación.” (61)
7. **Fracción VII**. Debe precisarse:

1.- El libre acceso a la información es a la información pública;

2.- Qué se entiende por el concepto de “Veracidad” como principio rector de los derechos de las Audiencias, en materia de “libre acceso a la información”, y

3.- Quién evalúa y determina qué información es veraz y cuál no, cómo lo hace y con base en qué criterios y preceptos aplicables para ese fin. (61)

1. **Fracción VIII.** Libertad de expresión y difusión, **recepción y participación.**

Observación: agregar recepción y participación. (56)

1. **Fracción VIII**. Se propone agregar el **derecho a la Libertad Programática, libertad editorial y el derecho a la información y a la libertad de expresión, sin ningún tipo de censura previa sobre los contenidos radiodifundidos**, a fin de salvaguardar la libertad editorial y programática, el derecho a la información y a la libertad de expresión. (22)
2. **Fracción IX**. Se debe incluir “Protección de la niñez y juventud” en vez de “interés”. (36 y 39)
3. En el artículo 3 de los **Lineamientos** se expresan principios que ya están contenidos en la Constitución (progresividad, interdependencia, etc.) y en la **LFTR,** por lo que no hay necesidad de reiteraciones innecesarias, además surge la duda si es un catálogo cerrado o permite la existencia de otros derechos y principios igualmente aplicables a los derechos de las audiencias. (32)
4. Se propone la inclusión de un nuevo principio: **Una vida libre de violencias.** (No se debe de promover ni reproducir en los medios, relaciones violentas entre mujeres, hombres, niñas, niños, adultas y adultos mayores, así como en mujeres y hombres jóvenes). (61)

* *Párrafo segundo, artículo 3.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 3 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará y fijará los alcances de los derechos de las Audiencias, su afectación, resarcimiento y sanción, en aquellos contenidos que los contravengan, invocando y preservando los principios referidos en el presente artículo, a través de la contextualización de los hechos en que se hayan llevado a cabo los actos u omisiones correspondientes, tomando en cuenta entre otros y según sea el caso, el objeto, finalidad y/o registro histórico del contenido materia de análisis.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo segundo del artículo 3, del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El segundo párrafo del artículo 3 es totalmente discrecional pues señala que el IFT fijará el alcance de los derechos de las audiencias, su afectación, resarcimiento y sanción; pero no se hace referencia a que el IFT sólo puede sancionar -en materia de derechos de audiencias- de conformidad al artículo 311 de la LFTyR. (17)
3. El Instituto no deberá interpretar en absoluto los lineamientos ni contextualizar la actividad de los destinatarios, toda vez que ello solo es competencia del Poder Judicial, y no así de una órgano con naturaleza administrativa, lo cual, se insiste, solo es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que resulta válido afirmar que cualquier intento de interpretación, contextualización e incluso de definición contraviene el principio de seguridad jurídica.

Aunado a lo anterior, el IFT no tiene facultades de sanción, respecto a los contenidos. Esta competencia le corresponde a la Secretaría de Gobernación.

Además, la Ley no otorga facultades al IFT para sancionar por contravención a los lineamientos. (22)

1. Se sugiere acotar la redacción del segundo párrafo de conformidad con la competencia, facultades y atribuciones del IFT; toda vez que la ponderación de los Derechos Fundamentales compete a otras instancias jurisdiccionales.

“…El Instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará y fijará los Derechos de las Audiencias, su afectación, resarcimiento y sanción, en aquellos contenidos que los contravengan, invocando y preservando los principios referidos en el presente artículo, a través de la contextualización de los hechos en que se hayan llevado a cabo los actos u omisiones correspondientes, tomando en cuenta entro otros y según sea el caso, el objeto, finalidad y/o registro histórico del contenido material de análisis.” (24)

1. Lo realmente grave del artículo 3 de los Lineamientos se encuentra en el segundo párrafo, cuando se expresa que: “El instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará y fijará los alcances de los derechos de las audiencias, su afectación, resarcimiento y sanción...”. Esta previsión reglamentaria llena de subjetividad la calificación del ejercicio de la libertad de expresión, aparte de que el IFT no cuenta con tales facultades de acuerdo a LFTR.

Además, para la valoración de los contenidos se prevé la posibilidad de que el IFT analice la justificación y/o intención de transmitir ciertos contenidos, cuando evidentemente tales extremos implican una valoración subjetiva que se basará en la percepción y prejuicios de quien lo hace, además de que se reitera que sería inadmisible que el IFT califique o evalué contenidos, lo que es más cercano a una autoridad con atribuciones de censura. (32)

1. Se propone adicionar al final del párrafo que sigue a la fracción IX lo siguiente: Cumpliendo estrictamente las disposiciones establecidas en los artículos del 256 al 261 inclusive de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. (9)

* *Párrafo tercero, artículo 3.*

1. **Texto del párrafo tercero del artículo 3 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Tal contextualización podrá emplear, entre otros, uno o más de los siguientes criterios, según sea el caso:*

1. ***El horario de transmisión:*** *Conlleva la posibilidad de valorar el momento en que tuvo lugar la difusión del contenido y, consecuentemente, su recepción y percepción por parte de determinadas Audiencias;*
2. ***La justificación y/o intención:*** *Conlleva la posibilidad de valorar la justificación o intención de transmitir cierto contenido y si en ello existen razones científicas, culturales, artísticas y/o de entretenimiento contextualizadas para el caso concreto, y*
3. ***El tipo de contenido:*** *Conlleva la posibilidad de valorar si se trata de programación noticiosa, deportiva, de espectáculos, de divulgación científica, artística, cultural, de entretenimiento, entre otros.”*
4. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo tercero del artículo 3 del Anteproyecto de Lineamientos:**
5. **Párrafo tercero, número 1**. Las materias de criterios de clasificación y horarios de transmisión corresponde a la Secretaría de Gobernación, de conformidad con los artículos 217 y 308 de la LFTR.

Se propone eliminar el numeral 1 del párrafo tercero del artículo 3. (22)

1. **Párrafo tercero, número 1**. Se propone la siguiente modificación (subrayada): “1. El horario de transmisión: Conlleva la posibilidad de valorar el momento en que tuvo lugar la emisión audiovisual y, consecuentemente, su recepción y percepción por parte de determinadas Audiencias; al respecto, resulta crucial respetar el estricto apego a la normativa en lo que refiere a las emisiones definidas como aptos para todo público y el resguardo de los derechos de niñas, niños y adolescentes.” (54)
2. **Párrafo tercero, número 2**. Se invade una facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación.

Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone eliminar el numeral 2 del párrafo tercero del artículo 3. (22)

1. **Párrafo tercero, número 2**. Existe el peligro que la justificación del emisor sea sólo por fines comerciales, y por tanto no sea benéfica para la Audiencia, en este caso blindar el tipo de respuestas aceptables. (56)
2. **Párrafo tercero, número 2**. Si bien al inicio del artículo se establece que los derechos de las audiencias se fundan en diversos principios, en el marco del reconocimiento y respeto de los derechos humanos, ya que el supuesto sugerido atiende a la parte de contextualización se establezca como posible justificación o intención de transmisión.

En este punto, se sugiere incluir dentro del catálogo de elementos contextuales, las razones financieras, sociales o políticas, de forma que quede redactado:

“La justificación y/o intención: Conlleva la posibilidad de valorar la justificación o intención de transmitir cierto contenido y si en ello existen razones relativas a los derechos humanos, financieras, sociales, políticas, científicas, culturales, artísticas y/o de entretenimientos, contextualizadas para el caso concreto”.

Estos elementos aportan verdadero contenido al análisis contextual que plantea el artículo, sin dejar a un lado que la decisión de transmitir contenidos que puedan contravenir derechos de las audiencias responden a elementos que no son inherentes al contenido, sino precisamente al contexto político y social en el que están inmersos los concesionarios. (60)

1. **Párrafo tercero, número 2**. Entre las razones para transmitir, además de las razones científicas, culturales, artísticas y/o de entretenimiento debe agregarse las **narrativas.** (61)
2. **Párrafo tercero, número 3**. Se invade una facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación.

Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone eliminar el numeral 3 del párrafo tercero del artículo 3. (22)

1. **Párrafo tercero, número 3**. Se propone la siguiente modificación (subrayada): “2. La justificación y/o intención: Conlleva la posibilidad de valorar la justificación o intención de transmitir cierto material y si en ello existen razones científicas, culturales, narrativas, artísticas y/o de entretenimiento contextualizadas para el caso concreto”. (54)
2. Según se desprende de la parte normativa del artículo que se comenta, para analizar y fijar los alcances de los derechos de las audiencias, así como su afectación, resarcimiento y sanción, el IFT procederá a “contextualizar” los hechos, tomando en cuenta “el objeto, finalidad y/o registro histórico del contenido”.

No obstante lo anterior, los criterios a utilizar para proceder a dicha contextualización son muy básicos, particularmente los señalados en los numerales 1 y 3, pues para discernir entre “horario de transmisión” y “tipo de contenido” no se requiere un esfuerzo cognitivo importante.

Así, pareciera necesario esforzarse en la ampliación de los criterios necesarios para valorar las violaciones normativas relativas a los derechos de las audiencias, para lo cual, es indispensable construir criterios cuyos referentes sean precisamente el catálogo de derechos a que se refiere la ley.

De otra manera, la “contextualización” se limitaría a un esfuerzo muy simple (al tomar en cuenta los numerales 1 y 3), así como un análisis superficial de lo verdaderamente relevante (la intencionalidad del acto u omisión por parte de los concesionarios), pues la definición del citado numeral 2 no es suficiente para valorar adecuadamente un conjunto tan basto de derechos, debido a que se encuentran redactados en términos muy generales en la ley (práctica legislativa que se repite en los Lineamientos). (25)

1. De conformidad con el artículo 217 de la LFTR la Secretaría de Gobernación tiene, entre otras, las siguientes facultades:

*“VIII. Verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con los criterios de clasificación, que se emitan en términos de la presente Ley, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los lineamientos que emita en términos de la presente Ley;*

*IX. Con base en los resultados de la supervisión que realice el Instituto, imponer las sanciones establecidas en esta Ley por el incumplimiento a los Lineamientos que regulen la programación y publicidad pautada destinada al público infantil;”*

Sin embargo los Lineamientos no especifican esa acotación de facultades del IFT.

La falta de observancia a la distinción entre las facultades en materia de contenidos que corresponde al IFT y las que corresponden a la Secretaría de Gobernación compromete la legalidad de todo el Anteproyecto de Lineamientos y en la práctica se traduce en un indebido ensanchamiento de las facultades del IFT en esta materia violentando la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 de la Constitución Federal que faculta al IFT para emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia.

Diversos conceptos contenidos en los párrafos del artículo que aquí se comenta como lo son: “interpretación”, “analizar”, “contextualización”, “tomando en cuenta”, “según sea el caso” y “finalidad” otorgan un grado enorme de discrecionalidad a este precepto, además la extralimitación del IFT al atribuirse facultades en materia de supervisión y calificación de contenidos que la Ley le asignó a la Secretaría de Gobernación, aumenta la incertidumbre sobre el alcance que se pretende dar a la protección de los Derechos de las Audiencias porque en los Lineamientos, el IFT se atribuye la facultad de calificar los contenidos y la publicidad y lo que es más grave, se arroga la potestad de sancionar a partir de los resultados de esa labor de calificación con la suspensión precautoria pero indefinida de contenidos con base en una nueva facultad de actuar de oficio que no se sustenta en ningún precepto de la Ley. (35)

* *Artículo 3 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 3 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Referente a los horarios de audiencias, justificación/intención y tipo de contenido no pueden estar sujetas a suposición, es de la libertad del individuo y/o audiencias la libertad de acceso a estos contenidos y es del individuo y/o audiencias activar/desactivar restricciones siempre y cuando no afecten a otros, esto es que sean ajustes únicos por individuo y/o audiencias en sus respectivos hogares, ya en entornos públicos este criterio será del encargado difusor. No se puede decir que entre ciertos horarios es mejor restringir contenidos ya que algunas audiencias se ven violentadas en sus derechos por defender otros derechos como el caso de audiencias infantiles, lo cual termina siendo impositora y no se puede pisar derechos de unos por derechos de otros, no todas las audiencias tienen menores y estas pagan servicios completos que a la fecha son restringidos por señales modificadas. (7)
3. Señala los principios rectores de los derechos de las audiencias; pero no están definidos por lo que se deben definir o, en su caso, remitir a definiciones existentes en ley, ya que no queda claro que implica cada uno de estos. (18, 20, 21, 36 y 39)
4. Resulta una ociosidad enlistar los principios que constitucionalmente se atribuyen a los derechos humanos. Pareciera haber un interés simple y llano de incorporar estos principios en un instrumento normativo que debiera tener por finalidad objetivar los principios legales y no los de carácter constitucional, que son en realidad materia de objetivación de las leyes secundarias. (25)
5. Resulta inútil e innecesario que en el Anteproyecto se establezcan lo que llaman principios rectores de los derechos de las audiencias (en realidad son principios de interpretación), pues como derechos humanos están sujetos y les son aplicables no sólo los principios que consigna éste, sino todos los que existen para la interpretación de los derechos humanos y que se desprenden de la Constitución Federal, los textos internacionales y la jurisprudencia tanto nacional como Internacional.

Por otra parte, el señalamiento de que el Instituto fijará los alcances de los derechos de las audiencias es una función que supera sus competencias y facultades, pues en el orden jurídico mexicano a quien corresponde esa función es a la SCJN. Nunca un órgano administrativo como es ese Instituto puede fijar el alcance de un derecho, sólo le corresponde tutelarlo, promocionarlo y respetarlo, como ordena la Constitución Federal en el artículo 1.

Además, el incluir el señalamiento de que definirá los alcances mediante la contextualización introduce un elemento subjetivo para interpretar la ley que propicia inseguridad jurídica, y de nuevo debe señalarse que, quien determina la interpretación es el poder judicial. (33 y 38)

1. El derecho de las audiencias tiene como principios fundamentales la pluralidad, diversidad, veracidad y participación.

La redacción actual del artículo 3° omite algunos de estos principios y en otros casos los limita, además de únicamente los enumera y evita desarrollarlos.

Por ello, es necesario incorporar el principio de pluralidad y diversidad de medios y contenidos en dicho apartado.

Con fundamento en el artículo 6°, apartado B, fracción VI y 2° de la Constitución, un principio fundamental de los Derechos de las Audiencias, es el recibir una programación que refleje la diversidad cultural y lingüística de la nación a la que pertenecen, en ningún caso aparece en estos Lineamientos.

Es así que resulta indispensable incorporar los principios de diversidad cultural y lingüística en los Lineamientos en comento.

El principio de participación es esencial y debe ser incorporado en los Lineamientos.

Por tanto, se propone añadir los siguientes principios a la enumeración establecida en el Artículo 3°:

*1. Pluralidad*

*2. Diversidad*

*3. Pluriculturalidad y multilingüismo*

*4. Participación.* (15)

1. Un principio rector debe ser la promoción de la **igualdad entre hombres y mujeres**, y debe mencionarse aparte de la no discriminación.

Propuesta: Adicionar fracción X. (23)

1. Principios rectores: Junto al principio de no discriminación se sugiere agregar el principio de igualdad. (54)
2. Agregar el siguiente inciso, como parte de la transversalidad de la perspectiva de género que debe agregarse a los Lineamientos :

X. Perspectiva de género. (60)

### Artículo 4.

* *Artículo 4 en general.*

1. **Texto del artículo 4 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Corresponde al Instituto la interpretación de los Lineamientos, la cual se realizará al tenor del contenido de la Constitución, tratados internacionales, leyes y demás disposiciones aplicables, siempre utilizando los principios rectores precisados en su artículo 3.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 4 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone salvaguardar las facultades del Poder Ejecutivo en la materia. Tanto de la Secretaría de Gobernación, como de la Secretaría de Salud.

Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone modificar el artículo 4 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

**“Artículo 4.** Corresponde al Instituto la interpretación de los Lineamientos, la cual se realizará al tenor del contenido de la Constitución, tratados internacionales, leyes y demás disposiciones aplicables, siempre utilizando los principios rectores precisados en su artículo 3.

Sin prejuicio de **las atribuciones que de conformidad con la Ley correspondan al Poder Ejecutivo Federal en materia de contenidos radiodifundidos, las ejercerán sus dependencias de conformidad con la Ley y las reglamentaciones que estas expidan para ello.”** (22)

1. Referente a la facultad de ese Instituto de interpretación de los Lineamientos, se hace el siguiente comentario:

El hecho que ese Instituto pueda realizar una interpretación de los Lineamientos y demás disposiciones legales, le genera un estado de incertidumbre jurídica al Concesionario o el Programador, toda vez las disposiciones de orden administrativo como lo es el Anteproyecto son de estricto derecho, sin que dé lugar a que la autoridad realice interpretaciones respecto de su aplicación.(30, 33 yt 38)

1. Propuesta de redacción:

Corresponde al Instituto la interpretación de los Lineamientos, la cual se realizará al tenor del contenido de la Constitución, tratados internacionales, leyes, **instrumentos internacionales en materia de derechos humanos** y demás disposiciones aplicables, siempre utilizando los principios rectores precisados en su artículo 3. (60)

### *Sección II. De los Derechos.*

### Artículo 5.

* *Fracción I, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez y la Igualdad de Género.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción I del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Es más puntual hablar de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. (23)
3. Se sugiere cambiar “igualdad de género” por “igualdad de géneros”, ya que de ese modo se incluye a las personas LGTTBIQ. (54)
4. Es preferible utilizar “igualdad de géneros”, en lugar de “**igualdad de género**” para incluir a toda orientación sexo-genérica de las personas LGTTBIQ. (61)

* *Fracción II, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. Recibir contenidos libres de Discriminación.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere modificar la redacción para quedar:

ll. Recibir contenidos que no tengan como objetivo promover la Discriminación. (35)

1. Proponemos el siguiente agregado (subrayado): “Recibir emisiones, tanto programación como avances y publicidad, libres de discriminación” (54)

* *Fracción III, del artículo 5.*

1. **Texto de la fracción III del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“III. Ejercer libremente, sin persecución o investigación judicial o administrativa alguna, el derecho de información, de expresión y de recepción de contenidos audiovisuales a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, el que no será objeto de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes aplicables;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción III del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se establece como derecho de las audiencias ejercer libremente, sin persecución o investigación judicial o administrativa alguna, **el derecho de información**, de expresión y de recepción de contenidos audiovisuales a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, el que no será objeto de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes aplicables.

Sin embargo el derecho aludido es **el derecho a la información**, por lo que se propone su corrección. (12)

1. Señala que el derecho de información no será objeto de limitación alguna, lo cual no es del todo correcto, ya que si existen limitaciones como lo es la legislación electoral, por lo que así debería de estar previsto. (18, 20, 21, 36 y 39)

* *Fracción IV, del artículo 5.*

1. **Texto de la fracción IV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“IV. Protección y defensa efectiva de los derechos de las Audiencias en términos de la Constitución, los tratados internacionales, la Ley, los Lineamientos y demás disposiciones aplicables;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Agregar la noción de “promoción” ya que la “promoción” de los derechos de las Audiencias es una parte fundamental del goce de este derecho. El Defensor de las Audiencia cuenta con la obligación de difundir sus actividades, por lo que se debe ampliar el rango de la misma, para que el Defensor promueva el ejercicio de los derechos de las audiencias a través de los medios que tiene disponible, por ejemplo, medios electrónicos.

Propuesta de redacción:

IV. Protección, **promoción** y defensa efectiva de los derechos de las Audiencias en términos de la Constitución, los tratados internacionales, **los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos**, la Ley, los Lineamientos, y demás disposiciones aplicables; (60)

* *Fracción V, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción V del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“V. Que la programación que se difunda, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, propicie:*

1. *La integración de las familias;*
2. *El desarrollo armónico de la niñez;*
3. *El mejoramiento de los sistemas educativos;*
4. *La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales;*
5. *El desarrollo sustentable;*
6. *La difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional;*
7. *La Igualdad de Género entre mujeres y hombres;*
8. *La divulgación del conocimiento científico y técnico, y*
9. *El uso correcto del lenguaje.”*
10. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción V del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
11. **Inciso b).** El desarrollo armónico de la niñez:

* Diseñar programación que atienda a los diversos niveles de desarrollo infantil (primera infancia, niñez, adolescencia); así como en cuanto a producciones y horarios, así como garantice una programación de calidad para las diversas infancias.
* Promover activamente una cultura de paz comunitaria y familiar, impulsar el interés de los niños y niñas por la ciencia y el arte; informar y orientar sobre sus derechos; propiciar la comprensión de los derechos humanos, estimular la creatividad; fomentar una cultura ambiental, y el respeto a la diversidad de opiniones y la igualdad de género.
* Garantizar la veracidad de la información y los contenidos con tratamientos enriquecedores, positivos, y en donde niñas, niños y adolescentes sean protagonistas. Reunir los mayores estándares de producción en los recursos invertidos, la tecnología utilizada, la actualidad de temas y abordajes, el tratamiento técnico y estético y la creatividad y originalidad de las propuestas.
* Fomentar espacios para la libertad de expresión de niñas y niños y garantizar espacios participativos incluyentes, tanto en radiodifusión para el ejercicio de las libertades de expresión de niñas y niños a través de los medios públicos. Asegurar la existencia, desarrollo, viabilidad y financiamiento de los medios sociales, comunitarios e indígenas en el país donde niñas y niños puedan ejercer su derecho a la libertad de expresión. (55)

1. **Inciso d).** La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales;

Trabajar conjuntamente medios públicos, sector educativo, de salud, de cultura y otras instancias gubernamentales, para garantizar el acceso a materiales desarrollados para las diferentes edades. Producir contenidos educativos a fin de transmitir en sus propios espacios y poner a disposición de otros medios públicos y comunitarios para sus barras programáticas. (55)

1. **Inciso d).** Dadas las características pluriétnicas y multiculturales del país, debería modificarse en este punto (subrayado): “La difusión de los valores artísticos, históricos y **multiculturales;**” (61)
2. **Inciso f)** En relación al inciso f) la afirmación de “nuestra unidad nacional” se considera el cambio de redacción para evitar la posible confusión con la previsión del inciso X relativa al derecho a la pluralidad “lingüística de la Nación”, entre otros aspectos propios del pluralismo, diversidad e igualdad.

Se sugiere revisar los “Principios sobre la libertad de expresión y la igualdad”, especialmente el principio 5 que se refiere al marco de política pública para el pluralismo y la igualdad.

Adicionalmente contemplar los principios establecidos en la “Declaración Conjunta sobre la publicación de información confidencial, la apertura de los órganos públicos nacionales e internacionales, la libertad de expresión y tensiones culturales y religiosas, y la impunidad en casos de ataques en contra de periodistas”, especialmente la parte sobre “libertad de expresión y tensiones culturales y religiosas”. De igual forma se recomienda contemplar la “Declaración Conjunta Sobre Diversidad en la Radiodifusión”, particularmente en los aspectos Sobre la Diversidad del Contenido”. Lo anterior en estrecha relación con la “Declaración Conjunta sobre universalidad y el derecho a la libertad de expresión”. (60)

1. **Inciso g).** Se sugiere reemplazar por “la igualdad de géneros” en lugar de hacer referencia a hombres y mujeres ya que de esta forma se contempla la igualdad entre toda orientación sexo-genérica, en consonancia con la normativa internacional en la materia. (54)
2. **Inciso g).** La Igualdad de Género entre mujeres y hombres:

Elaborar contenidos que no sólo consideren la igualdad de género, sino que además contribuyan a que niñas, niños y adolescentes reconozcan la importancia de la igualdad. Vigilar que los contenidos de los programas dirigidos a niñas y niños y aquellos que se encuentren en los horarios que la infancia frecuenta (tales como las telenovelas) no fomenten patrones de violencia contra la mujer ni estereotipos tradicionales o que las representen como objeto sexual.

Como lo señala la recomendación del Comité de los Derechos del Niño emitida el 8 de junio de 2015 en el sentido de que es responsabilidad del Estado otorgar la máxima prioridad a la eliminación de las actitudes patriarcales y de los estereotipos de género que discriminan a niñas y mujeres, incluyendo programas de educación y de sensibilización.

<http://derechosinfancia.org.mx/documentos/Observaciones_Finales_Mexico_CRC_ESP_REDIM2015.pdf> (55)

1. **Inciso g).** Es preferible cambiar el enunciado “igualdad de género entre mujeres y hombres” por “igualdad de géneros” para no limitarlo e incluir toda orientación sexo-genérica de las personas LGTTBIQ. (61)
2. **Inciso i).** A fin de dar mayor certeza respecto al concepto de "uso correcto del lenguaje" se recomienda señalar que se estará al uso del lenguaje establecido en los Criterios Generales de Clasificación emitidos por la Secretaría de Gobernación. Por lo que se propone el siguiente cambio:

V. Que la programación que se difunda, en el marco de la libertad de expresión... propicie:

i) El uso correcto del lenguaje según los criterios del sistema de clasificación que se establezcan en las disposiciones aplicables. (35)

1. **Inciso i).** Para lograr una mayor precisión que ayude a comprender la extensión del derecho de las audiencias en cuanto al lenguaje, proponemos la siguiente incorporación: “El uso de un lenguaje adulto fuera de contexto, que incite a la violencia, agraviante y/o sexista”. (54)
2. **Inciso i).** La ambigüedad en el concepto podría facilitar la adopción de acciones contrarias al test tripartita en materia de restricciones o limitaciones a la libertad de expresión. (60)
3. **Inciso i).** Es necesario precisar qué se entiende por “correcto uso del lenguaje”, si se trata de una mera cuestión gramatical o si se refiere a cuestiones de mayor fondo como la igualdad, la no discriminación la no utilización de un lenguaje adulto fuera de contexto, que incite a la violencia, agraviante y/o sexista, o simplemente que no sea soez y vulgar.” (61)
4. Se tiene que añadir que sea de cada individuo la decisión de restringir o no los contenidos para él o su familia. (7)
5. Valdría la pena incluir los valores "éticos" además de los referidos en el texto. (29)
6. Se propone un nuevo inciso: Cultura de respeto a los derechos humanos. (60)
7. Se recomienda definir con claridad y precisión los conceptos enlistados del punto a) al punto i). (61)

* *Fracción VI, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción VI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“VI. Recibir advertencias sobre contenidos que puedan perjudicar el libre desarrollo de la personalidad de Niñas, Niños y Adolescentes para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de contenidos que se establezca en las disposiciones aplicables;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción VI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Proponemos completar este inciso de la siguiente manera para cumplimentar lo establecido en el artículo 17 inciso e) de la Convención de los Derechos del Niño (se subraya la propuesta de incorporación): “Recibir advertencias sobre emisiones, información y material que pueda resultar perjudicial para el bienestar o perjudicar el libre y pleno desarrollo de la personalidad de Niñas, Niños y Adolescentes para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de emisiones que se establezca en las disposiciones aplicables”. (54)
3. Establecer claramente cuáles son las “disposiciones aplicables” establecidas para clarificar el sistema de clasificación de contenidos. (61)

* *Fracción VII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción VII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“VII. Presentación en pantalla de los títulos de los programas y su clasificación al inicio y a la mitad de éstos; para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de contenidos que se establezca en las disposiciones aplicables;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción VII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Señala que se deben presentar en pantalla los títulos de programas y clasificación al inicio y a la mitad de éstos.

Estas cuestiones conllevan un costo que finalmente se repercute, por lo que en este caso debería ser únicamente al inicio, sin que esto afecte el objetivo que persigue esta obligación. (18, 20 y 21)

1. No deben de imponerse cargas mayores de las que tiendan a lograr la consecución del objetivo de proteger a las audiencias; establecer momentos específicos va más allá del objetivo que se persigue y limita a la libertad de expresión y libertad editorial.

Se propone modificar la fracción VII del artículo 5 de los Lineamientos:

VII. Presentación en pantalla de los títulos de los programas y sus clasificación; para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de contenidos que se establezca en la disposiciones aplicables; (22)

1. Señala que se debe presentar en pantalla los títulos de programas y clasificación al inicio y a la mitad de éstos. Estas cuestiones conllevan un costo que finalmente se repercute, por lo que en este caso debería ser únicamente al Inicio, sin que esto afecte el objetivo que persigue esta obligación. (36 y 39)

* *Fracción VIII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción VIII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“VIII. Recibir advertencias sobre determinados contenidos que puedan resultar impropios o inadecuados para los menores, de conformidad con el sistema de clasificación de contenidos de programas y películas cinematográficas que se establezca en las disposiciones reglamentarias;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción VIII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Qué hay de los programas radiofónicos, donde no se cuenta con una clasificación de la programación y donde en cualquier horario se pueden escuchar, palabras altisonantes, uso incorrecto del lenguaje, albures y palabras de doble sentido. (1)
3. Se sugiere cambiar la palabra “menores” por la de “niños, niñas y adolescentes” “audiencias infantiles”. (60)
4. **Fracciones VI y VIII.** Las fracciones VI y VIII regulan en esencia el mismo supuesto, por lo que los lineamientos están duplicando el supuesto, **siendo recomendable eliminar uno de los dos.** (35)

* *Fracción IX, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción IX del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“IX. Recibir contenidos diarios que incluyan información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IX del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Añadir carácter científico, educativo e informativo. (7)
3. El deber de transmitir diariamente contenidos de esta naturaleza va en contra del principio de libertad programática y excede los alcances de las disposiciones legales y constitucionales sobre la materia.

Se propone modificar la fracción IX del artículo 5, para quedar como se transcribe:

“IX. Recibir contenidos que incluyan información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales;” (22)

1. Si bien no se discute que las audiencias tienen derecho a recibir información plural, veraz y oportuna, en términos de la Constitución, lo cierto es que no se debe confundir un derecho general, como lo es el derecho de buscar y obtener información, con una obligación objetiva de los concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones.

Esto en relación a la fracción citada, que podría interpretarse, erróneamente como una obligación de todo concesionario de radiodifusión y/o de Televisión Restringida, de tener programas informativos.

Ello cuando el público está en plena libertad de buscar los medios de comunicación que incluyan noticieros (que ante todo abundan), y de esta forma no sólo obtener información veraz y suficiente, sino además con la oportunidad de obtener una pluralidad de fuentes de información.

Por ello, se propone eliminar la fracción citada, o en su defecto, hacer la clarificación que el derecho de los usuarios de recibir información, no implica la obligación de todo concesionario de Radiodifusión o de Televisión Restringida de tener noticieros o programas informativos. (42)

1. Debe precisarse el alcance de este derecho en términos de las obligaciones de los concesionarios. ¿Significa que todos los canales de televisión y audio abiertos y restringidos, así como todas las estaciones de radiodifusión deberán contar con servicios informativos diarios, es decir, noticieros? (61)

* *Fracción X, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción X del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“X. Recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de la Nación;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción X del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Establece el derecho de recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de la Nación, lo cual es un derecho totalmente subjetivo tal y como se plantea. Es necesario ser más descriptivo y detallado en este punto. (18, 20 y 21)
3. Dependiendo de la región de cobertura, la audiencia y las etnias a las que alcancen las transmisiones de los concesionarios, los programas podrían difundirse en diversas lenguas. (29)
4. El derecho aquí contemplado es completamente subjetivo. Por lo anterior, deben definirse objetivamente los términos “pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de la Nación”. (36 y 39)

* *Fracción XI, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XI. Recibir información con Veracidad y Oportunidad;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Las imágenes y videos mostrados por los medios de comunicación, deberán presentar: autor y fecha en que fueron tomadas, obligatoriamente. En caso de presentar hechos sucedidos en: días, meses, años, etc., previos a la fecha de su reproducción, deberán indicar la fecha y lugar donde se tomaron. (3)
3. Términos subjetivos y ambiguos que es necesario eliminar, pues además pueden atentar contra la libertad editorial y programática.

Máxime que dichos principios ya rigen en el marco constitucional y legal, siendo aplicables a la protección de derechos, no solo dichos derechos y principios, sino todos los derechos humanos previstos en nuestra Constitución y Tratados Internacionales de los que México es parte.

Se propone eliminar la fracción XI del artículo 5 de los Lineamientos. (22)

1. La fracción XI, relativa al derecho a recibir información con Veracidad v Oportunidad, pese a las definiciones que incorpora de estos términos, no dejan de ser conceptos subjetivos que en su aplicación menoscaban las garantías de los concesionarios consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales. (35)
2. Debe precisarse qué se entiende por el concepto de “Veracidad” y quién evalúa y determina qué información es veraz y cuál no, cómo lo hace y con base en qué criterios y preceptos aplicables para ese fin. Lo mismo debe hacerse para el concepto de “Oportunidad”. (61)

* *Fracción XII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XII. Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Esta fracción atenta directamente contra la libertad de expresión y la libertad editorial de los Concesionarios, exige una inexistente objetividad a costa de cualquier valoración de la información por parte de los periodistas. Más adelante se obliga a una clara distinción (verbal y explícita) por parte del periodista de que cualquier opinión le pertenece. En el periodismo es imposible no tener la visión de un reportero sobre los hechos; y mucho menos cuando en la televisión ya estamos eligiendo música, imágenes y un guion para vestir la información. Toda la información incluye la visión de un periodista, no puede ser de otra manera. (35)

* *Fracción XIII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XIII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XIII. Que se aporten elementos para distinguir entre la Publicidad y el contenido de un programa;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XIII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Consideramos que esta fracción debe ser más precisa, estableciendo la obligatoriedad de incluir títulos o etiquetas en la pantalla, indicando que se trata de publicidad, como se hace en la fracción VII del mismo artículo. (Esto se precisa en el artículo 13, al cual sugiero referencia en esta fracción). (4)
3. Importante: La publicidad debe ser externa al contenido del programa, se debe regular la sobre publicidad en los medios de comunicación, tanto públicos como tv restringida, ya que se añade/encima o sobre introduce publicidad afectando contenidos de los programas y fluidez de transmisión, es fundamental que se determine entre (sic.) o se dejan las pausas/espacios publicitarios (cortes determinados durante el programa con su respectivo aviso de inicio y fin) y se prohíbe el colocar publicidad de cualquier tipo durante el contenido real del programa, o se eliminan los espacios publicitarios y se permite la colocación de publicad dentro del contenido del programa pero este no debe de ser interrumpido y no debe abarcar más del 15% de proyección sobre el contenido. (7)
4. Esta obligación si bien es la transcripción de la fracción IV del artículo 256 de la Ley, amerita señalar que la forma en la cual se solicita que se realice esta distinción, por medio de cortinillas y demás elementos, como el logotipo "P" o la lista de anunciantes y patrocinadores, parte de la premisa que el público no puede distinguir entre un mensaje comercial y un contenido de programación en una forma extrema, con lo cual en lugar de la posibilidad de considerar una advertencia sencilla se establece una sobrerregulación en el tema que además es una medida paternalista que denota una falta de confianza del Instituto en el criterio y la capacidad de discernir de las Audiencias y que termina por atiborrar las transmisiones de audio y video con mensajes explicativos y que probablemente tendrán el efecto disuasivo que ya empieza a tener el abuso de la spotización de las campañas electorales en tiempos oficiales que ha vacunado a la audiencia contra los mensajes electorales, al grado que la gente termina ignorando esos mensajes.

La protección a los derechos de las Audiencias debe empezar por confiar en su capacidad de discernir y comprender lo que están viendo u oyendo en los medios y reconocer que el primer y principal derecho de las Audiencias es cambiarle de canal cuando se presenta un contenido que no es de su agrado. (35)

1. Respecto de la obligación de incluir elementos que distingan entre la publicidad y el contenido de un programa, además de ser violatorio de la libertad de expresión de los concesionarios y de los participantes de los programas, deja muchas dudas a considerar:

En primer lugar, ¿qué pasa con la publicidad de inserción, donde la mención de un producto o servicio durante el contenido del programa es pagado (normalmente a un productor o actor)? ¿Qué sucede si un participante o invitado a un programa hace mención (no pagada) de un bien o servicio? ¿Qué pasa si parte del contenido de un programa requiere la mención o descripción de un bien o servicio?

Por ello, la falta de criterios claros de qué elementos requieren la distinción y el tipo de elementos distintivos que pretende el Instituto que se incorporen a la señal, se requiere que ese H. Instituto revise la viabilidad de imponer dichas limitaciones a los contenidos de las señales de Radiodifusión y Televisión Restringida.

Finalmente, también es necesario que para determinar los elementos necesarios y adecuados para distinguir la publicidad de los contenidos de los programas, se debe atender a los distintos tipos de programa y la importancia relativa, en cada uno de ellos de la distinción entre contenido y publicidad. Máxime que dicha disposición subestima la capacidad de las audiencias de distinguir entre publicidad y contenidos de programa. (42)

1. Sobre la fracción XIII, es importante resaltar que el mecanismo que proponen los lineamientos (el uso de una “P” durante las transmisiones] resulta, desde nuestro punto de vista, insuficiente. Las audiencias no podrán distinguir, con el simple uso de una “P”, si se trata de publicidad o programación. Lo mismo sucede con la publicidad dentro de los programas. (43)
2. Debe precisarse qué “elementos” son los que el Instituto considera necesarios para distinguir entre publicidad y contenidos de un programa, y se elimine así la discrecionalidad y la falta de rigor tanto a la hora de aportarlos como de evaluarlos. (61)

* *Fracción XIV, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XIV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XIV. Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XIV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Esta disposición podría contravenir la legislación en materia electoral, pues existen diversos criterios electorales que imponen restricciones a la transmisión de ideas políticas, electorales o de apoyo a candidatos. Las leyes generales en materia electoral son disposiciones de aplicación supletoria de la LFTR, ello de acuerdo al artículo 6 de la misma. El numeral 2 [del artículo 159] de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que “Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo”; es por ello que en esta Ley y desde el texto Constitucional se establecen ciertas restricciones para el acceso y recepción de información en materia electoral.

Se propone eliminar la fracción XIV del artículo 5 de los Lineamientos. (22)

1. Especificar si se refiere al derecho a recibir una variedad de géneros radiofónicos y audiovisuales (y si ese es el caso, precisar a qué géneros se refieren), o si solamente se refieren al derecho a recibir una programación “que responda a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.” (61)

* *Fracción XV, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XV. Equilibrio entre la Publicidad y el conjunto de la programación diaria;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Consideramos que el equilibrio entre publicidad y programación no debe establecerse en términos diarios, sino en franjas horarias más cortas, propondría por hora, para que el equilibrio sea equitativo en relación con las distintas audiencias y contenidos. (4)
3. Debe suprimirse la palabra “diaria”, porque en ciertos supuestos es por hora la publicidad máxima según la propia LFTR. (8 y 26)
4. Se trata de una atribución exclusiva de la Secretaría de Gobernación, por lo que este precepto invade la esfera de competencia de dicha dependencia de la Administración Pública Federal.

Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone eliminar la fracción XV del artículo 5 de los Lineamientos. (22)

1. En el "Equilibrio entre la Publicidad y el conjunto de la programación diaria" ¿quién determinará dicho equilibrio y cómo se aplicará? (29)
2. Es importante que se prohíba a todos los concesionarios la introducción de publicidad dentro del contenido del programa; un claro ejemplo de esto son los espectáculos deportivos que se ven afectados por el abuso excesivo de introducción de publicidad, afectando el objetivo del programa, en este caso se cuenta con un medio tiempo, y previo al evento que es tiempo suficiente en el cual introducen espacio publicitario, por lo que se vuelve en invasivo que se interrumpa el contenido para proyectar sobre este un anuncio.

De la misma manera para programas de entretenimiento, noticiosos o de cualquier índole no debe haber publicidad dentro de estos, ya que siempre habrá el corte para espacios publicitarios, por lo que el contenido del programa debe de ser limpio y libre de toda la publicidad. (46)

1. Proponemos se considere el reemplazo de la noción de “equilibrio” por “las pautas que al respecto establece la Ley Federal de Telecomunicaciones”. (54)
2. La distribución entre Publicidad y el conjunto de programación diaria no es una cuestión de “equilibrio”, como señala este inciso, sino del estricto cumplimiento de la ley respectiva. (61)
3. a. Esta fracción dice: “Equilibrio entre la Publicidad y el conjunto de la programación diaria;” pero en ningún otro artículo de los lineamientos se especifican las condiciones de este equilibrio y quién va a verificar que haya dicho equilibrio.

b. En ningún lado se define como un derecho de las audiencias el no recibir publicidad engañosa que pueda poner en riesgo su salud y bienestar. Este punto es importante pues existe una fuerte invasión de publicidad engañosa como es el caso de los “productos milagro”, sobre todo en la televisión. También hay una saturación de publicidad de medicamentos cuya venta no requiere receta médica, así como pequeños programas o spots donde artistas o líderes de opinión hacen referencia a ciertos malestares o enfermedades para luego dar pie al anuncio de algún medicamento. Esto promueve la automedicación tan dañina para la salud de los ciudadanos. Se engaña a las personas al asegurarles que con el consumo de estos productos se lograrán efectos positivos en su salud o persona, los cuales no siempre están comprobados científicamente. (64)

* *Fracción XVI, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XVI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XVI. No transmisión de Publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XVI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La publicidad en los alimentos con mínimos o sin valores nutritivos (“chatarra”) deberán mencionar al frente del empaque “El exceso del producto produce obesidad, sobrepeso, etc." Según el problema que represente. (3)
3. Añadir o de entretenimiento. (7)
4. No existen límites claros hacia lo que es información y lo que es publicidad. Mucho contenido noticioso e informativo debe presentar exposición de marca, de empresas, de políticos, pero ¿Quién es capaz de definir si esto constituye por sí mismo un acto de propaganda o un acto publicitario? Sin límites claros, todo queda a la discrecionalidad y arbitrariedad del lFT.

Del análisis de estas medidas se aprecia que el IFT no confía ni en el juicio de las personas mayores de edad, porque estas medidas aplican para todos los horarios, partiendo de la base que después de más de 60 años de contar con el servicio de televisión y más de 90 años de escuchar la radio, la sociedad mexicana no es capaz ni siquiera de distinguir la publicidad de lo que no lo es, o un hecho de una opinión.

Si la intención del Estado es educar a la población para que distinga contenido de publicidad y opinión respecto de hechos, ha pasado por alto establecer las mismas obligaciones para la prensa escrita y el Internet; por qué no, para los libros, habiendo géneros que mezclan de forma permanente hechos y opiniones como los libros o artículos de análisis político.

Al dejar fuera a esos medios masivos de comunicación se da un trato discriminatorio a los medios concesionados en contravención al último párrafo del artículo primero constitucional que prohíbe toda discriminación y asimismo viola el artículo 5 Constitucional porque limita la libertad de profesión e industria de quienes trabajan en medios concesionados frente a quienes lo hacen en otros medios. (35)

1. Para una mejor protección de la niñez y la adolescencia, se recomienda que se agregue en este inciso que no se transmitirá espacios comercializados en los programas dirigidos a las audiencias infantiles. (54)
2. Se sugiere precisar el alcance de esa fracción a fin de evitar que de facto interfiera con el derecho de libertad de expresión y dada su ambigüedad genere un efecto silenciador o de censura previa. (60)
3. Debe agregarse que tampoco se permitirá la difusión de **publicidad disfrazada dentro de los contenidos de los programas dirigidos a las audiencias infantiles.** (61)

* *Fracción XVII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XVII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XVII. Que la Publicidad cumpla con los requisitos de clasificación, incluidas las franjas horarias, que contemplen las disposiciones aplicables;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XVII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se trata de una atribución exclusiva de la Secretaría de Gobernación, por lo que este precepto invade la esfera de competencia de dicha dependencia de la Administración Pública Federal.

Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone eliminar la fracción XVII del artículo 5 de los Lineamientos. (22)

* *Fracción XVIII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XVIII artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XVIII. Que la Publicidad no presente conductas o situaciones en las que la falta de un producto o servicio sea motivo de Discriminación de cualquier índole;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XVIII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. De presentarse reincidencia en la discriminación por parte de la empresa de publicidad, el Instituto suspenderá por un periodo de 2 a 5 años, incluso la suspensión definitiva, de acuerdo al daño o perjuicio al auditorio. (3)
3. Si bien se considera loable que ese H. Instituto quiera combatir la discriminación de todo tipo, hay que mencionar que la prohibición de presentar casos de discriminación por la falta de algún bien o servicio, carece de sentido final.

Más allá de la evidente violación que dicha disposición implica para la libertad de expresión de empresas y concesionarios, es de hacer notar

(conocidos y documentables) donde habrá personas que sean excluidas, discriminadas o simplemente distinguidas y tratadas de forma distinta, por la presencia o ausencia de ciertos bienes o servicios.

Y estos casos reales y verídicos, se presentan desde situaciones donde no debería suceder (pero aun así sucede), hasta casos donde la distinción es lógica, razonable e incluso recomendable.

La disposición referida claramente prohibiría, por ejemplo: aclarar a potenciales estudiantes universitarios que acudir a una universidad de calidad puede afectar su futuro laboral, o que acudir a un buen médico puede afectar tu salud; que no pagar tus impuestos puede impedir tu acceso al sistema bancario, o que vestir de forma congruente con el ambiente laboral favorecerá obtener un empleo.

Por ello, es necesario que se elimine la fracción comentada. (42)

* *Fracción XIX, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XIX del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XIX. Que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a los mismos y se incluyan avisos parentales;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XIX del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se debe incluir, además de que se respeten los horarios de los programas, una clasificación debida de los contenidos, que aparezca previo al inicio de cada programa. Lo anterior, a efecto de que los concesionarios de TV Restringida puedan cumplir con sus obligaciones de información al público respecto de los horarios de los programas. (36 y 39)
3. Respecto al “control parental” directamente en el equipo decodificador (STB - Set Top Box) que los suscriptores tienen instalado en sus casas:

La funcionalidad que está presente permite bloquear por clasificación o por canal, mediante el uso de un NIP.

Para bloquear por clasificación, es necesario que la información sobre la clasificación esté presente en la guía electrónica. Esta guía electrónica (EPG) es alimentada con información proveniente del Agregador de Información, que a su vez recopila la información de todos los Programadores para entregarla a los Operadores.

Para poder bloquear a nivel “programa” específico, sería necesario que la información disponible para el programa, a través de todos los posibles Programadores con este mismo contenido, sea identificable. Hoy en día las plataformas existentes no hacen esto. (58)

1. Se propone agregar un párrafo estableciendo que si llegara a haber cambios de programación de emergencia, el concesionario está obligado a informarlo a la brevedad a la Audiencia.

La parte final de la fracción XIX establece la obligación de incluir avisos parentales, se considera que es suficiente con las advertencias establecidas en las referidas fracciones VI y VIII.

Estos derechos y otros que se establecen en los Lineamientos, crean obligaciones de insertar advertencias, avisos, etc. en exceso, lo que ensuciará demasiado la pantalla, haciéndola poco atractiva para el televidente y que podría inclusive llegar a confundirlo.

Respecto a estos y otros derechos, por los cuales se crean nuevas conductas tipificadas como infracciones con lo cual el IFT establece supuestos no contemplados en la Ley que pretende regular, se viola lo dispuesto en los artículos 73, fracción XVII y 28, párrafo vigésimo, fracción IV, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (35)

* *Fracción XX, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XX del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XX. Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XX del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Para el derecho de réplica, se debe emplear el mismo programa, noticiario, diario, revista, etc., donde se agravió al auditorio, así como el mismo horario, encabezado, espacio (escrito) y tiempo suficiente, con el fin de que el replicador pueda dar su argumento. (3)
3. Ningún concesionario, canal de difusión o medio respeta este derecho, es importante definir este derecho en esta misma ley, ya que ni la audiencia, ni los individuos ni los mismos prestadores de servicio conocen este derecho. (7)
4. El Derecho de Réplica constituye uno de los derechos más importantes dentro del catálogo garantista tanto del texto constitucional como de la Ley secundaria y los Lineamientos son omisos en esta materia.

Podría argumentarse que tanto la Constitución como la Ley señalan que se trata de un derecho que se ejercita en términos de la respectiva ley reglamentaria, sin embargo, lo anterior no es un impedimento para que un órgano constitucional autónomo, como lo es el IFT, establezca en los Lineamientos una serie de criterios que permitan su ejercicio por parte de las audiencias.

Un antecedente sobre el tema es la regulación que aprobó el entonces Instituto Federal Electoral (ahora INE), en su calidad de órgano constitucional autónomo, para que los actores políticos ejercieran su derecho de réplica, sin necesidad de un marco normativo de naturaleza secundaria.

El IFT no debe dejar pasar la oportunidad de asegurar a las audiencias un derecho tan relevante. (25)

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

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

El proyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones ha puesto a consulta pública, contiene una gran confrontación de ideas de diversos temas, entre ellos, el derecho de réplica. (49)

1. Debido a la falta de Ley reglamentaria y siendo el derecho de réplica uno de los derechos fundamentales de las audiencias, es necesario, independientemente o no de la ley reglamentaria, se hagan explícitos mecanismos mediadores para agilizar la atención y garantía de este derecho.

**Propuesta: Ejercer el Derecho de Réplica en términos de los Lineamientos y de la ley reglamentaria.**

En Artículo Nuevo: Toda persona que sea afectada por informaciones inexactas emitidas por la radio o televisión que le causen un perjuicio, tiene derecho a solicitar en el mismo medio, su rectificación previo reclamo al Defensor de la Audiencia a partir del siguiente procedimiento:

I.- Dirigida por escrito al defensor de las audiencias;

II.- Presentarse dentro de los siete días siguientes a la difusión de la información; y

III.- En su caso, acompañar las pruebas en que se funda la réplica.

El Defensor valorará las pruebas y el programa referido y de considerarlo pertinente solicitará al área correspondiente su divulgación inmediata y así lo hará saber al solicitante. En caso de que la rectificación no se divulgue emitirá una recomendación pública y lo informará al IFT. (5)

1. El derecho de réplica es un derecho humano cuyo ejercicio no puede estar condicionado a la existencia o no de una ley reglamentaria. Si bien es cierto que la LFTR remite a la ley reglamentaria, al día de hoy 17 de agosto de 2015 no se ha expedido una ley que establezca un proceso para ejercer el derecho de réplica.

En consecuencia se sugiere que se establezca un procedimiento sencillo para que se utilice para ejercer la réplica hasta en tanto se expide la ley reglamentaria respectiva. Esto sería una interpretación pro persona del derecho humano de réplica. (8, 10, 11 y 26)

1. Se establece como derecho de las audiencias el ejercer el Derecho de Réplica en términos de la ley reglamentaria.

Por ser uno de los derechos fundamentales de las audiencias se hace necesario, independientemente de la existencia o no de la ley reglamentaria, que se hagan explícitos mecanismos mediadores para agilizar la atención y garantía de este derecho, por lo que se propone incorporar un artículo que establezca:

**En Artículo Nuevo:** Toda persona que sea afectada por informaciones inexactas emitidas por la radio o televisión que le causen un perjuicio, tiene derecho a solicitar en el mismo medio su rectificación, previo reclamo al Defensor de la Audiencia, a partir del siguiente procedimiento:

I. - Dirigida por escrito al defensor de las audiencias;

II. - Presentarse dentro de los siete días siguientes a la difusión de la información; y

III.- En su caso, acompañar las pruebas en que se funda la réplica.

El Defensor valorará las pruebas y el programa referido y de considerarlo pertinente solicitará al área correspondiente su divulgación inmediata y así lo hará saber al solicitante. En caso de que la rectificación no se divulgue emitirá una recomendación pública y lo informará al IFT. (12)

1. Señala como uno de los derechos de las Audiencias “Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria”. El problema es que no existe tal ley reglamentaria, y en cambio existe la necesidad de hacer valer ese derecho, considerando que se trata de un derecho básico de las Audiencias. Conviene entonces utilizar la figura del Defensor de la Audiencia, para que sea éste quien reciba la solicitud de la parte agraviada, recoja pruebas en su caso, presente el agravio ante el área acusada y resuelva en un plazo determinado en estos Lineamientos, notificando el resultado al solicitante. Si se comprueba el agravio, deberá hacerse la reparación públicamente en el mismo espacio donde ocurrió la infracción; si la reparación no se cumple, el Defensor debe hacer el correspondiente reporte ante el IFT. (62)
2. Consideramos que el derecho de rectificación o respuesta es uno de las herramientas fundamentales para garantizar los derechos de las audiencias y lograr su reparación en casos de vulneración. Recomendamos que los Lineamientos incorporen un procedimiento básico que le dé la oportunidad al Defensor o Defensora de intervenir y mediar para lograr la rectificación oportuna de manera directa y voluntaria sin necesidad de iniciar procedimientos judiciales o de otro tipo. La mediación del Defensor o la Defensora servirá para garantizar el cumplimiento en condiciones adecuadas del derecho de rectificación o respuesta. (54)
3. Se sugiere ingresar esta fracción dentro de la fracción XXIII, eliminando “en términos de la ley reglamentaria”. (60)
4. Es un derecho humano cuyo ejercicio no puede estar condicionado a la existencia o no de una ley reglamentaria. Si bien es cierto que la LFTR remite a la ley reglamentaria, al día de hoy, 7 de septiembre de 2015, no se ha expedido una ley que establezca un proceso para ejercer el derecho de réplica.

En consecuencia se sugiere que se establezca un procedimiento sencillo en el régimen transitorio de los lineamientos, para que se utilice para ejercer la réplica hasta en tanto se expide la ley reglamentaria respectiva. Esto sería una interpretación pro persona del derecho humano de réplica. (65)

* *Fracción XXI, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XXI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XXI. Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluida la Publicidad;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXI del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se debe especificar que tanto para la señal abierta como la restringida (TV) se debe permitir el libre acceso a la opción del SAP de forma libre y sin costo. (7)
3. Es necesario acotar que se deben mantener los mismos niveles de audio en los medios sonoros, y de alta fidelidad en la imagen de los medios audiovisuales durante la transmisión de los programas y de la publicidad. (61)

* *Fracción XXII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XXII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XXII. Existencia y cumplimiento de un Código de Ética;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En la “existencia y cumplimiento de un código de ética” debería también incluirse su “publicación y difusión entre los audiencias” (29)
3. Debe agregarse que la Audiencia tiene derecho de acceso permanente al Código de Ética de cada medio, por lo que la redacción de este inciso debe decir: “XXII. Existencia y cumplimiento de un Código de Ética **que debe ser público y estar al alcance de cualquier persona en todo momento.**” (61)

* *Fracción XXIII, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XXIII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XXIII. Existencia y difusión adecuada y oportuna de la rectificación, recomendación o propuesta de acción que corresponda al caso, según el derecho que como Audiencia haya sido violado,”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXIII del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se debe eliminar esta fracción, ya que permite una privación de los derechos del concesionario, al facultar a una autoridad administrativa o al Defensor de las Audiencias para que ordene la rectificación o se acate a la recomendación o propuesta de acción, sin que medie juicio seguido conforme a las formalidades esenciales del procedimiento previstas en las leyes aplicables. (22)
3. Sobre “existencia y difusión adecuada y oportuna de la rectificación, recomendación o propuesta de acción que corresponda al caso, según el derecho que como Audiencia haya sido violado”, se hace notar a ese Instituto que el artículo 17 de la Constitución Federal establece el derecho a una justicia pronta y expedita, por virtud del cual toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales previamente establecidos, lo cual se conculca con el presente dispositivo, en tanto que permite que el concesionario resienta una privación de sus derechos, sin haber sido vencido en juicio.

Es válido afirmar que lo anterior también contraviene lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Federal. En efecto, el hecho de que se faculte a una autoridad distinta a un tribunal previamente establecido, para ordenar la rectificación, recomendación o propuesta de acción, sin antes haberse agotado alguna instancia judicial, implica una afectación definitiva para el concesionario, que por su naturaleza se habrá consumado irreparablemente.

La figura del Defensor a que se refiere la LFTR y este Anteproyecto, no puede identificarse en forma alguna con los tribunales previamente establecidos, por lo que es procedente eliminar dicho numeral del Anteproyecto.

Igualmente se exigen informes periódicos al Defensor, en lo que parece más un formalismo controlador que una posibilidad real de manejo de esa información por parte del Instituto. (30)

1. Se hace notar que el artículo 17 de la Constitución Federal establece el derecho a una justicia pronta y expedita, lo cual se conculca con el presente dispositivo, en tanto que permite que el concesionario resienta una privación de sus derechos, sin haber sido vencido en juicio. (33, 34 y 38)

Lo anterior también contraviene lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Federal, por el hecho de que el dispositivo que estamos analizando faculta a una autoridad distinta a un tribunal previamente establecido, para ordenar la rectificación, recomendación o propuesta de acción, sin antes haberse agotado alguna instancia judicial, implica una afectación definitiva para el concesionario, que por su naturaleza se habrá consumado irreparablemente.

Lo anterior, se confirma a la luz de lo dispuesto por el artículo 37, inciso h) e i) del Anteproyecto en términos del cual, el Defensor de las Audiencias será quien esté facultado para ordenar dicha rectificación, recomendación o propuesta de acción, siendo evidente que la figura del Defensor a que se refieren la LFTR y este Anteproyecto, no puede identificarse en forma alguna con los tribunales previamente establecidos. (33 y 38)

1. Se sugiere la siguiente redacción:

“Existencia y difusión adecuada y oportuna del derecho a réplica, la rectificación, recomendación o propuesta de acción que corresponda al caso, según el derecho que como Audiencia haya sido violado”. (60)

* *Fracción XXIV, artículo 5.*

1. **Texto de la fracción XXIV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“XXIV. Contar con mecanismos y programas que fomenten y contribuyan a la Alfabetización Mediática.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción XXIV del artículo 5 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Favor de remitirse al comentario a la fracción II del artículo 2 de este proyecto de Lineamientos.

(*La alfabetización mediática es un término concepto que no existe en la LFTR, es más, en sentido estricto está integrada en todas las obligaciones del concesionario y en todos los derechos de la audiencia, es parte de ese todo. Sin embargo, al pretender el Instituto crear esto como una figura nueva e independiente, genera implicaciones sumamente gravosas a la industria de la radio y la televisión, puesto que no queda como un concepto abstracto, origina un gran número de obligaciones nuevas y costosas a una industria que está inmersa en la necesidad de invertir en nuevas tecnologías y en competir cada vez con más actores por un mercado que no crece al mimos ritmo que la competencia.*

*Implica la imposición de un nuevo cúmulo de obligaciones que deberían estar sustentadas en una ley, tales como el que los concesionarios deberán presentar ante el Instituto una propuesta de campaña integral cada año, dentro de la cual deberá de ejecutar: campañas mediáticas, transmisión de spots, emitir publicidad impresa, realizar foros de discusión, y llevar a acabo convenios de colaboración.*

*Este Instituto no debe de perder de vista que los concesionarios, solo están obligados a los “tiempos estado” a que se refiere el artículo 251 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y en su caso a los “tiempos fiscales”, por lo que resulta ilegal, inconstitucional e inconvencional que se afecte el derecho a explotar las concesiones correspondientes, sin que al efecto exista un sustento legal, constitucional o jurídico suficiente, reiterando que el Instituto, si bien está facultado para regular y administrar el espectro, ello solo puede realizarlo en el estricto marco del orden jurídico nacional y no fuera de él.*

*Se propone eliminar la facción III del artículo 2 de los Lineamientos*.)

Se propone eliminar la fracción XXIV del artículo 5 de los Lineamientos. (22)

1. Se hace notar a ese Instituto que el establecimiento de este derecho genera directamente a los concesionarios y programadores una carga tanto operativa como económica, la cual podría entenderse que bajo sus propios recursos y tiempo de transmisión deberán cumplir, cuando lo procedente es que tratándose de una obligación que debe ser cumplida a través de ese Instituto por tratarse de una acción de política pública, siendo procedente que dichos mecanismos y programas deban ser generados por ese Instituto, y la transmisión de éstos por los concesionarios deba ser a través del uso del Tiempo del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 251 de la LFTR. (30, 33, 34 y 38)
2. Se reiteran los argumentos señalados al analizar la definición de alfabetización mediática establecida en el artículo 2 de los lineamientos.

(*La Alfabetización Mediática definida en la fracción III del artículo 2 de los Lineamientos, es una figura que no existe en la Ley y, por lo tanto, el Instituto se excede en sus facultades al pretender establecerla, ya que implica una carga adicional e ilegal que lastima el régimen al cual están sujetos los concesionarios. Todo lo relativo a este concepto deberá ser eliminado de los lineamientos. Nada impide, sin embargo, si resulta del interés del IFT promover la "alfabetización mediática" que lo lleve a cabo de manera directa con base en recursos estatales como las campañas de educación financiera o del consumo inteligente que realizan la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (CONDUSEF) y la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (PROFECO) o bien por medios consensados como se hace con la invitación a los particulares a sumarse a las metas del Plan Nacional de Desarrollo invitando a los sectores social y privado.*

*No debe soslayarse que el IFT cuenta con acceso a los medios de comunicación concesionados a través de los tiempos de estado en el caso de la radiodifusión y los canales de reserva en el caso de las telecomunicaciones, que bien puede utilizar para este fin*.)

Asimismo cabe señalar que por ser una figura nueva al establecerla el IFT contraviene la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 de la Constitución Federal que faculta al IFT únicamente para emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia, lo cual es evidentemente rebasado tratándose de esta figura.

Igualmente, esta figura, al ser novedosa y creada en sede administrativa, contraviene lo establecido en los artículos 6" Constitucional apartado B fracción VI y 256 fracción X de la LFTR, que establecen claramente la facultad indelegable del Congreso para establecer los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección. (35)

* *Artículo 5 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 5 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracción II y V.** La propuesta de Lineamientos puede chocar con la libertad expresiva del emisor del mensaje.

Al sostener que es un derecho de la audiencia recibir contenidos libres de discriminación y que la programación debe propiciar ciertas ideas—la unidad nacional, por ejemplo—y no sus opuestas, se está obligando indirectamente al emisor del mensaje a autocensurarse para no incurrir en esta supuesta violación y se está dando una herramienta al Estado que facilita la censura.

Cabe acotar tres cuestiones sobre el punto. En primer lugar, que todo tipo de mensaje, no solo el informativo o político, está protegido por la libertad de expresión. En segundo lugar, que también el mensaje cuyo contenido ofende está protegido por la libertad de expresión. En tercer lugar, que en su formato actual, los Lineamientos producen una interferencia sobre los contenidos.

Sin embargo, bajo los lineamientos algunos sectores de la audiencia podrían presentar solicitudes al Estado para evitar que se violen sus derechos detallados en este artículo, lo cual afectaría gravemente la libertad religiosa.

En resumen, en su formato actual los Lineamientos producen una interferencia sobre los contenidos que debe ser evitada.

Lo que puede ser moralmente objetable (desde un punto de vista) no necesariamente es legalmente inadmisible o condenable. Constituir como un derecho de la audiencia recibir mensajes que no discriminen o que promuevan ciertas ideas determinadas excluye de la posibilidad de entrar en el debate público a quienes sostienen esas ideas “prohibidas”. Esto constituye una censura indirecta, que debe ser evitada guardando neutralidad frente al contenido de la expresión que se limita. (33 y 38)

1. **Fracciones VI, VIII, IX, XI, XXIII y XXIV.** Se hace notar a ese Instituto que dichos dispositivos establecen derechos no previstos en la Ley, por lo que resultan violatorios del principio de Reserva de Ley. (30, 33, 34 y 38)
2. **Fracciones XIII y XVI.** Se hace notar a ese Instituto que dichos preceptos resultan innecesarios toda vez que con estos se hace un juicio de valor acerca de la capacidad de discernimiento de las audiencias, presuponiendo que éstas no están habilitadas para identificar entre un contenido de índole publicitaria y otro que no lo es, imponiéndole mayores obligaciones a los concesionarios y programadores para asegurarse que mediante signos o mecanismos adicionales las audiencias se percaten de dicha distinción, ya de por sí evidente, por lo que es procedente eliminar dichas definiciones del Anteproyecto. (30, 33, 34 y 38)
3. **Fracciones XIII, XVI y XVIII.**

A lo largo de los lineamientos no existen parámetros que definan todo lo que implica que la publicidad se presente como información periodística o noticiosa. Se necesitan lineamientos específicos que definan cuando este tipo de publicidad está prohibida.

De igual manera, no existen lineamientos de cuando la publicidad puede incurrir en acciones discriminatorias, ni siquiera remite a otras normatividades.

Entender que los mensajes publicitarios, incluso aquellos que se encuentran permitidos, deben estar regulados es fundamental. El ejemplo más claro es con la publicidad sobre productos de tabaco, pues aun en las pocas excepciones en las cuales se encuentra permitida, la regulación habla de ejemplos y conductas específicas.

Es importante que aquellos casos en los cuales se hable de la prohibición o regulación de la publicidad de grupos vulnerables, como menores de edad, o de posibles violaciones por discriminación, se definan parámetros claros sobre los cuales se pueda regular este tipo de mensajes publicitarios.

Sobre el derecho de réplica, pese a que las normas reglamentarias son aquellas que deben de regular su uso, los lineamientos deberían de hablar de las implicaciones que tiene el ejercicio de este derecho respecto a las audiencias. (43)

1. En lo relativo a los derechos de las audiencias, se excede ampliamente a lo que se establece en la LFTR, por lo que el artículo 5 debe integrar exclusivamente los conceptos que se señalan en el artículo 256 de la Ley en sustitución de los numerales del 1 al 4 y el artículo 223 de la propia ley en sustitución de las fracciones de la V a la XXIV. (9)
2. Es importante puntualizar el derecho a recibir programación que no violente, implícita o explícitamente a las mujeres, que no utilice su cuerpo como objeto sexual, que visibilice su protagonismo en la construcción democrática del país y su aporte al desarrollo integral de la sociedad. De esta forma queda más claro el tipo de programación que se requiere para construir una nueva cultura de la igualdad de género. De hecho, el SPR tiene en su ley que debe otorgar 30% de su programación a estas temáticas. (23)
3. Es ilegal que en los lineamientos se establezcan los derechos de las audiencias ya que los mismos se contemplan expresamente en la Constitución y la LFTR. La autoridad administrativa está estableciendo el alcance de estos derechos, cuando únicamente está facultada para tutelarlos.

Adicionalmente se indica que en el proyecto de lineamientos en las fracciones XI y XXIV, crean derechos adicionales, no previstos por la propia LFTR, violando así el principio de reserva de Ley. (22)

1. En el artículo 5 de los Lineamientos se establece cuáles son los derechos de las audiencias pero no hay consonancia entre esta disposición administrativa y los derechos que cataloga el Artículo 256 de la LFTR, mientras que la Ley hace alusión a diez supuestos, los Lineamientos pretenden la existencia de veinticinco vertientes de tales derechos, por lo que no se tiene certeza a juicio de quién o como se incluyen estas categorías. (32)
2. Resulta inútil e innecesario que en el Anteproyecto se establezcan lo que llaman los derechos de las audiencias (en realidad son principios de interpretación), pues como derechos humanos están sujetos y les son aplicables no sólo los derechos que consigna éste, sino todos los derechos humanos y que se desprenden de la Constitución Federal, los textos internacionales y la jurisprudencia tanto nacional como internacional. Nunca un órgano administrativo como es ese Instituto puede fijar el alcance de un derecho, sólo le corresponde tutelarlo, promocionarlo y respetarlo, como ordena la Constitución Federal en el artículo 1. (30, 33, 34 y 38)
3. Problemas específicos de los Lineamientos: Homologación forzada.

En el artículo 5o de los Lineamientos se lee: “*Son derechos de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos*…

*IX. Recibir contenidos diarios que incluyan información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales;*

*X. Recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social, cultural y lingüística de la Nación;*

*XI. Recibir información con Veracidad y Oportunidad;*

*XII. Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta;*

*XIII. Que se aporten elementos para distinguir entre la Publicidad y el contenido de un programa;*

*XIV. Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;*

*XX. Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria;*

*XXI. Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluida la Publicidad;*

*XXII. Existencia y cumplimiento de un Código de Ética;*

*XXIII. Existencia y difusión adecuada y oportuna de la rectificación, recomendación o propuesta de acción que responda al caso, según el derecho que como Audiencia haya sido violado.”*

Delante de estas disposiciones homologadoras, uno se pregunta: entonces para qué sirvieron las conquistas de nuevos espacios en la radio y la televisión si, al final, estas leyes están obligando a los medios de comunicación a presentar unificar sus criterios de exposición. Porque no otra cosa es lo que ordena el articulado que he citado.

El periodismo es, por su propia naturaleza subjetivo. No se puede pedir objetividad a los medios si cada uno de ellos le otorga a la noticia la relevancia que le parece. Lo vemos todos los días en la prensa, la radio, la televisión y ahora, con el avance tecnológico, en las redes sociales.

Lo mismo sucede con las opiniones. Una parte incremental de las barras mediáticas está compuesta por personas que presentan sus puntos de vista. Eso es parte de las libertades civiles ganadas a pulso contra el autoritarismo. No se puede pedir que haya información objetiva y opiniones balanceadas en un ambiente libre y plural como el que, afortunadamente, hay en México.

¿Cómo distinguir la difusión de noticias de la opinión de quien las emite? Simplemente, pongámonos a pensar lo acartonado que resultaría que los comentaristas de la radio, la televisión o los periodistas y editorialistas tijeretearan sus intervenciones diciendo: “esto es información... esto es mi opinión.” Los acontecimientos están sujetos a cada momento a interpretaciones subjetivas. Eso es parte de la dinámica cotidiana. Tratar de interrumpirla o interferirla es, simplemente, absurdo.

Como es absurdo pedir que la calidad de la transmisión sea permanentemente igual, homogénea. Sabemos que, técnicamente, eso es imposible. En ninguna de las ramas mediáticas puede suceder eso. Por cortes de electricidad, por variaciones en las ondas transmisoras, por uno y mil factores, sobre todo en las estaciones locales suceden alteraciones.

Aquí lo grave es que, una vez más, la autoridad puede esgrimir los “Derechos de las Audiencias” como arma discrecional contra los sujetos obligados. Pero otra cosa que, a nuestro parecer también está haciendo es interferir indebidamente en el desarrollo autónomo de la esfera pública.

Por eso, extraña que en el parágrafo XIV se disponga: “Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;” Cabe preguntar ¿Qué idea tienen de la democracia aquellos que elaboraron estos lineamientos? Porque entra en completa contradicción con lo escrito por Habermas: la autoridad no debe inmiscuirse en la esfera pública, ni para decir y menos para decidir qué es o no es la democracia; tampoco cómo se debe ejercer o practicar. (48)

1. **Artículo 5 y 7.** (Adicionar) considerar como un derecho de las Audiencias, en tratándose de eventos culturales y deportivos es obligación de los concesionarios la transmisión en vivo y en directo (no bloqueo de la señal local (en apego al derecho de recepción y derecho a la Información). (1)

1. El uso de figuras públicas y de testimoniales en medios electrónicos es regulado en muchos países, debido a la influencia significativa que puede tener que una figura pública promocione un producto/servicio y por el impacto que tiene en el ánimo de las audiencias el escuchar testimoniales a los cuales se les atribuye credibilidad. (8, 10, 11 y 26). El uso de figuras públicas se vuelve especialmente sensible cuando se trata de publicidad dirigida a infancias. (10 y 11)

Este proyecto de Lineamientos omite cualquier referencia a la regulación que debe regir el uso de figuras públicas y testimoniales en publicidad difundida a través de radio y televisión. Por lo cual estos lineamientos deben incluir las mejores prácticas en cuanto a la regulación de uso de figuras públicas y testimoniales en publicidad difundida en radio y televisión. (8, 10, 11 y 26)

1. **Nueva fracción.** Considerar como un derecho de las Audiencias, que se respeten el lenguaje radiofónico como el televisivo toda vez, que algunos medios que poseen ambos medios de comunicación fusionan radio y televisión como si fuera un solo medio con el fin de economizar su producción, causando una discriminación al radioescucha, beneficiando al televidente. (8)
2. El artículo 5° omite el Derecho de las Audiencias a ser consideradas en la inclusión o eliminación de programas.

Por tal motivo, se propone la inclusión del siguiente derecho en el artículo 5.

*A que se considere su opinión en la inclusión y eliminación de programas tomando en cuenta la congruencia de tales acciones con los fines de la radiodifusión y el derecho a la libertad de expresión.*

Si bien existe libertad programática para el concesionario, ésta no está por encima del derecho a la libertad de expresión. De tal manera que cuando una decisión tenga por efecto la disminución de la pluralidad o diversidad de contenidos, o sea contraria a los fines de la radiodifusión, la naturaleza de la concesión obliga a que prevalezca el interés público. (15)

1. … en el artículo 5 de los Lineamientos hace falta precisar que cada individuo tiene como derecho, la decisión de restringir o no los contenidos que observa o escucha en la radio y televisión. (32)
2. Con respecto al Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias que ese Instituto viene realizando, me permito solicitar se incluya como un derecho de las Audiencias la aplicación de la tecnología “*Loudness*” para evitar el desagradable incremento de volumen en los cortes comerciales. (51)
3. Se sugiere agregar entre los incisos:

* Garantizar la no difusión de emisiones que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la falsa noción de raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes.
* Garantizar que las emisiones promuevan la protección y respeto de la igualdad entre géneros, y el tratamiento plural, igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual;
* Garantizar el respeto de los derechos personales (intimidad, imagen, honra, reputación) (54)

1. **Nueva fracción.** Agregar el derecho de las audiencias a “impugnar la clasificación de contenidos”. (60)
2. **Nueva fracción.** Agregar el derecho de las audiencias a “contar con un recurso efectivo para ejercer sus derechos”. (60)
3. **Nueva fracción.** Agregar el derecho de las audiencias a “ejercer sus derechos de forma individual o colectiva”. (60)
4. **Nueva fracción.** Además de incluir la definición del concepto de Publicidad oficial y diferenciar la pauta gubernamental de los mensajes comerciales, se deberá contemplar el derecho de las audiencias de no recibir Publicidad oficial que no cumpla con sus objetivos legítimos, los estipulados en la definición de Publicidad.

En efecto, la facultad de las autoridades de comprar pautado para transmitir sus campañas de comunicación se ha viciado, dentro de otros motivos, porque los mensajes son irrelevantes en términos del interés público de los mismos y no cumplen con objetivos legítimos y válidos. La publicidad oficial, sin regulación y con gastos excesivos, se presta además como un mecanismo de censura indirecta que limita o promueve las líneas editoriales de los medios. Este escenario viola, entonces, los derechos de libertad de información de las audiencias y la libertad de expresión de los mismos Concesionarios.

Si bien se reconoce que la materia de la publicidad oficial es mucho más amplia y excede los objetivos de los presentes Lineamientos, esto no implica necesariamente que para efectos de los derechos de las audiencias y los mecanismos de defensa de estos, no se deban contemplar ciertos elementos. El IFT asumiría, sin lugar a dudas, una posición garantista si cumple con lo anterior.

Con base en lo anterior, se propone agregar una fracción adicional que contemple los derechos de las audiencias relacionados con Publicidad oficial:

“Recibir publicidad oficial que le permita informarse sobre las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; ejercer sus derechos y cumplir con sus deberes; y estimule su participación en la vida pública. La pauta gubernamental deberá limitarse a buscar estos objetivos y no podrá ser propaganda política presentada como Publicidad oficial.”

Lo anterior, toda vez que la colocación de publicidad por el gobierno no debe ser utilizada para vulnerar la libertad de expresión, así como para que los Estados deben utilizar la pauta oficial para comunicarse con la población e informar a través de los medios de comunicación social sobre los servicios que prestan y las políticas que impulsan, con la finalidad de cumplir sus cometidos y garantizar el derecho a la información y el ejercicio de los derechos de los beneficiarios de las mismas o de la comunidad. Se debe tratar de información de interés público que tenga por objeto satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos, o con fines electorales o partidarios.

La información que transmitan los avisos oficiales debe ser clara y no puede ser engañosa, esto es, no debe inducir a error a sus destinatarios ni ser utilizada para fines distintos de la comunicación legítima y nos discriminatoria con el público. Tampoco deben inducir a confusión con los símbolos, ideas o imágenes empleadas por cualquier partido político u organización social, y deberían identificarse como publicidad oficial, con mención expresa del organismo promotor de la misma. La publicidad estatal no puede ser propaganda encubierta de quienes controlan el gobierno o de sus intereses, ni debe ser utilizada para la estigmatización de sectores opositores o críticos del gobierno.” Así como demás estándares internacionales en la materia, como los establecidos en el “Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010”, OEA/Ser.L/V/II.Doc.5, emitido el 7 de marzo de 2011. (60)

1. Se considera pertinente que se agregue un apartado de obligaciones de la concesionaria, que se correspondan con los derechos de las Audiencias, contemplados en los artículos 5, 6, 7 y 8. En adición, respecto a estos mismos artículos, se sugiere agregar una última fracción que establezca una cláusula abierta con la fórmula “y los demás derechos contemplados en otras leyes. (60)
2. **Nueva fracción.** “A que se respeten los Derechos de Personalidad, con los matices que la experiencia internacional comparada hacen cuando se trata de conciliar el derecho a la información con la vida privada, el honor y la propia imagen de servidores públicos, funcionarios electos y personalidades públicas.” (61)
3. **Observación 12.** El Proyecto de Lineamientos carece de referencia a la regulación aplicable al uso de figuras públicas y de testimoniales en la publicidad que se difunde en radio y televisión. En la experiencia comparada, se regula el uso de figuras públicas y de testimoniales en publicidad, toda vez que la ciudadanía da mayor credibilidad a los dichos y expresiones de figuras públicas o de personas que dicen haber utilizado tal o cual producto. El uso de figuras públicas se vuelve especialmente sensible cuando se trata de publicidad dirigida a infancias.

**Recomendación 12.** Se recomienda establecer las reglas a seguir -con base en las mejores prácticas internacionales- por el uso de figuras públicas o el uso de testimoniales en los mensajes comerciales y publicidad, considerando que las audiencias tienen derecho a no ser engañadas. (63)

### Artículo 6.

* *Fracción I, artículo 6.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. Que los contenidos audiovisuales se transmitan en idioma nacional;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción I del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Esto es imposición y violenta esta misma ley así como la Constitución Mexicana y los derechos humanos, debe de ser de libre elección de la audiencia y/o difusor la elección del idioma. (7)
3. Que se transmitan los contenidos en audio en idioma nacional y de manera multilingüe cuando los contenidos originales así estén producidos y codificados y los sistemas de transmisión y recepción dispongan de tecnología para que la Audiencia seleccione el idioma del audio, y en su caso de los subtítulos.

Esto tiene diversos utilidades para la Audiencia, por ejemplo para situaciones de discapacidad por debilidad auditiva, para el aprendizaje de lenguas extranjeras, y si se dominan éstos, para lograr una mejor comprensión de los contenidos en su contexto idiomático original, así como cuando los contenidos pueden alcanzar simultáneamente Audiencias dentro y fuera del territorio nacional, y con las retransmisiones por internet, Onda Corta, o bien retransmisiones por emisoras extranjeras enlazadas. (29)

1. Respecto a que los contenidos audiovisuales se transmitan en idioma nacional, se hace notar a ese Instituto que dicha expresión o concepto no se encuentra definido en dispositivo legal alguno, por lo que se deberá referir al idioma “Español”, el cual, de conformidad con la definición de la Real Academia de la Lengua Española es “Lengua común de España y de muchas naciones de América, hablada también como propia en otras partes del mundo”.

Propuesta: por lo que lo procedente es realizar dicha modificación. (34)

1. Debe homologarse con la fracción II del artículo 6. (36 y 39)
2. Respecto a que los contenidos audiovisuales se transmitan en idioma nacional, se hace notar a ese Instituto que dicha expresión o concepto no se encuentra definido en dispositivo legal alguno, por lo que se deberá referir al idioma “Español”. (38)
3. Se sugiere la redacción priorice la transmisión en idioma nacional sin que ello implique la invisibilización de la pluralidad lingüística. (60)
4. En otras legislaciones del continente se ha reconocido el derecho a la programación en idioma de los pueblos originarios. Se sugiere considerar agregarlo entre los idiomas reconocidos en este inciso, para garantizar la inclusión. (54)
5. Debe contemplarse el derecho a transmitir programación en idiomas de pueblos originarios en aquellas radiodifusoras comunitarias que presten ese servicio en comunidades a las que pertenezcan dichos idiomas originarios. (61)

* *Fracción II, artículo 6.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. Que en los contenidos audiovisuales transmitidos en algún idioma extranjero se realice el subtitulaje o traducción al español respectivos, salvo autorización expresa de la Secretaría de Gobernación;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En lo referente al subtitulaje y traducción, sería importante especificar que deberá ser un “correcto” subtitulaje o doblaje el que se debe ofrecer al público. (29)
3. … parece estar redactada de manera limitativa y restrictiva, poniendo en franco estado de desventaja a los radiodifusores y la televisión y audio restringidos contra las nuevas tecnologías que distribuyen contenidos ya que no considera otras opciones que pueden existir en el mercado y que a elección de los programadores y radiodifusores se podrían poner a disposición de las audiencias, en caso que estas no quieran ver contenidos doblados al español o con subtítulos en español. Los Lineamientos definitivos deben dar la flexibilidad suficiente para que se adopten nuevas tecnologías, incluso aquellas que tienen mecanismos en las guías de programación, mediante los cuales son las audiencias quienes determinan en qué idioma quieren escuchar sus contenidos o si quieren tener o no subtítulos en la programación que reciban. Lo anterior, siempre y cuando se cuente con la posibilidad de contar con audio doblado o subtitulado al español, en la medida que esa sea la elección de la audiencia que lo recibe. (34, 38)
4. Debe homologarse con la fracción I del artículo 6. (36 y 39)
5. Se sugiere la redacción priorice la traducción al español sin que ello implique la invisibilización de la pluralidad lingüística. (60)
6. Se debe garantizar la calidad del subtitulaje o del doblaje de un idioma extranjero al español, así como la no distorsión del sentido de los diálogos o del contenido del programa en el idioma original. (64)
7. **Fracciones I y II.** La fracción I señala que los contenidos audiovisuales se deben transmitir en idioma nacional y la fracción ll señala que se debe realizar el subtitulaje en contenidos en idioma extranjero; por lo que se debe unificar en un mismo inciso y en todo caso separar por una “o”, si no parecería contradictorio uno con otro. (18, 20 y 21)

* *Fracción III, artículo 6.*

1. **Texto de la fracción III del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“III. A la existencia de un Defensor que reciba, documente, procese y dé seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias, con base en la Ley, los Lineamientos y los Códigos de Ética correspondientes;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción III del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Al igual que la fracción I es impositiva y violenta derechos de audiencias, individuos y derechos constitucionales y humanos, debe ser de libre elección del individuo y/o audiencias y/o difusor. (7)
3. Se propone agregar a la definición las palabras “monitorear” e “investigar” para ampliar la facultad de la Defensoría a que pueda identificar y actuar en caso de encontrarse con una posible violación a los derechos de las Audiencias.

Propuesta de redacción:

“III. A la existencia de un Defensor o Defensora que reciba, documente, monitoree, investigue, procese y dé seguimiento... con base en la Ley, los tratados internacionales y normas relativas a derechos humanos, los Lineamientos...” (60)

1. No puede pedirse a Defensores y Defensoras que tenga menos instrumentos para la defensa de los derechos de la audiencia que aquellos que estos mismos lineamientos concede a la propia Audiencia para hacerlos valer.

Por lo tanto, debe considerarse los siguientes agregados (subrayados): “III. A la existencia de un Defensor **y/o Defensora** que reciba, documente, procese, **emita valoraciones y recomendaciones,** y dé seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación **con los** derechos de las Audiencias, con base en **la Constitución, los tratados internacionales, la Ley, los Lineamientos y demás disposiciones aplicables;”** (61)

* *Fracción IV, artículo 6.*

1. **Texto de la fracción IV del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“IV. A la existencia de mecanismos para la presentación de quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos ante el Defensor en relación con derechos de las Audiencias;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IV del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Al hablar de los derechos de audiencia, en la fracción IV, se habla no de procedimientos, sino de mecanismos para la presentación de quejas y sugerencias, lo que provoca mayor confusión, respecto del tema. (14)
3. Es importante hacer hincapié en que los concesionarios deberán divulgar a través de sus canales, y medios tecnológicos los mecanismos de contacto y expresión de la audiencia. (56)
4. Se propone integrar la frase “claros y eficientes” para asegurar que dichos mecanismos sean fáciles de encontrar, usar y que tengan una aplicación efectiva en beneficio de la Audiencia.

Propuesta de redacción: “IV. A la existencia de mecanismos **claros y eficientes** para la presentación de quejas...” (60)

* *Fracción V, artículo 6.*

1. **Texto de la fracción V del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“V. A la debida y oportuna atención por parte del Defensor a sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias, y”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción V del artículo 6 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Agregar al final “de conformidad a las obligaciones internacionales en materia de los derechos humanos a un recurso efectivo y debido proceso”. (60)

* *Artículo 6 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 6 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracciones I y V.** El cumplimiento de estas fracciones sólo podrá estar a cargo de los Programadores, por lo que es necesario agregar en ambas fracciones “a cargo de los programadores”. (58)
3. Es imprescindible incorporar una fracción a este artículo, donde el Defensor actúe de oficio, y no sólo reactivamente ante las quejas de las audiencias, para garantizar los derechos de las mismas. Esto es relevante en tanto las audiencias no asuman un papel proactivo en aras de exigir sus derechos. (4)

### Artículo 7.

* *Fracción I, artículo 7.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. Recibir la retransmisión de señales del Servicio de Radiodifusión en términos de la Constitución, la Ley y los Lineamientos Generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción I del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En ningún artículo o fracción se contempla la libertad de la audiencia y/o individuo de tener un contenido u opción de recibir la señal de origen libre de censura y/o restricciones. (7)
3. Los concesionarios de TV Restringida deben recibir la información de señales del servicio de Radiodifusión, habiendo cumplido previamente los concesionarios de TV Radiodifundida con los derechos y obligaciones mencionadas en el artículo 6 de los Lineamientos. (36 y 39)
4. Respecto a la fracción I cabe señalar que la retransmisión de señales radiodifundidas, también conocida como *Must Carry & Must Offer* es una disposición de transición a efecto de nivelar las condiciones de competencia, por tanto, no debe regularse como si fuera una disposición permanente, siendo falso que por ser usuario del servicio de televisión restringida exista el derecho de recibir las señales radiodifundidas, pues dicho derecho es de todos, ya que usuarios o no de dichos servicios, pueden recibir las señales gratuitas de las señales abiertas del servicio de radiodifusión.

Por tanto, **debe eliminarse esta fracción,** ya que su regulación en los lineamientos sin precisar que es una medida temporal que desaparecerá cuando existan condiciones de competencia en el mercado, altera la naturaleza jurídica de esta decisión transitoria que estableció el Constituyente Permanente en la Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones publicada en el Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 2013, además que al regularla como algo permanente, el IFT contraviene un mandato constitucional y regula en una materia en la cual no tiene competencia, transgrediendo una vez más los artículos 28 y 73 Constitucionales.

Además, este derecho de la audiencia también es novedoso, pues no está establecido en la Constitución ni en la Ley, por lo que igualmente es violatorio de los artículos 6° Constitucional apartado B fracción Vl y 256 fracción X de la LFTR, que establecen claramente la facultad indelegable del Congreso para establecer los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección. (35)

* *Fracción II, artículo 7.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. Existencia de medidas técnicas que permitan realizar el bloqueo de canales y programas que no se desee recibir;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Añadir la opción de permitir a las audiencias y/o individuos de recibir el contenido completo y sin *blur* (censura impuesta). (7)
3. En la descripción de las medidas técnicas que permitan realizar el bloqueo de canales y programas que se desee recibir, es importante considerar que esos mecanismos corresponden más a características técnicas de los aparatos receptores que a las posibilidades de la transmisión en sí; con la clara excepción de las características que presentan algunos sistemas de televisión por cable. (29)
4. La obligación de permitir el “bloqueo” de canales y programas que no se desee recibir, es contrario al derecho de los usuarios a recibir lo que se paga.

Por otra parte, es evidente que dicha fracción tendrá que estar limitada a que el propio concesionario cuente con medios técnicos para realizar dicho bloqueo. Esto debido a que la posibilidad de bloqueo de señales sólo existe en sistemas de transmisión digital, y muchas de las redes de telecomunicaciones que existen en el país todavía son análogas y no existe el medio para realizar dicho bloqueo.

En caso de obligar a todos los concesionarios al bloqueo de canales, la inversión que tendrían que realizar los concesionarios sería muy alta, debido a que tendrían que cambiar la red completa y por ende el costo para los usuarios subiría de forma significativa. Lo anterior sólo para dar cumplimiento a una obligación que además es innecesaria en sistemas de Televisión Restringida, en virtud de que los canales son solicitados y pagados por el usuario, y en virtud de que la mayoría de los receptores de televisión ya cuentan con medios técnicos para el bloqueo de canales.

Respecto de la obligación que pretende imponer el Instituto de bloquear programas específicos, esto es técnicamente imposible en casi la totalidad de los casos, y requeriría inversiones millonarias, para una facultad que en el mejor de los casos sería usada por una fracción minúscula de usuarios.

Por ello, es necesario que se elimine la fracción referida, pues implicaría costos excesivos que terminarán pagando los usuarios, para permitir al usuario bloquear canales que ya está pagando, y que en todo caso, ya puede hacer casi siempre a través de su receptor, sin costo. (42)

1. Es necesario distinguir cuáles son obligaciones del Programador y Agregador y cuáles de los Concesionarios, en virtud de que actualmente dichas medidas técnicas no pueden implementarse por los concesionarios sin la información que para el efecto deben de entregar los Agregadores.

Actualmente, el equipo decodificador (STB - Set Top Box) que tienen instalados los suscriptores tienen la funcionalidad que permite bloquear por clasificación o por canal, mediante el uso de un NIP, sin embargo, para bloquear por clasificación, es necesario que la información sobre la clasificación esté presente en la guía electrónica.

Esta guía electrónica (EPG) es alimentada con información proveniente de un Agregador de información, que a su vez recopila la información de todos los Programadores para entregarla a los Operadores.

Para poder bloquear a nivel “programa” específico, sería necesario que la información disponible para el programa, a través de todos los posibles programadores con este mismo contenido, sea identificable. Hoy en día las plataformas existentes no hacen esto. (58)

* *Fracción III, artículo 7.*

1. **Texto de la fracción III del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“III. Recibir información sobre la clasificación y horarios en la guía electrónica de programación, en caso de que el Programador la proporcione al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción III del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone cambiar la redacción para ser congruentes con los derechos de las audiencias y no limitarlos en función de las aportaciones de los programadores de contenidos.

…III Recibir información sobre la clasificación y horarios en la guía electrónica de programación. (24)

1. Para una adecuada protección de los derechos de las audiencias recomendamos reemplazar la expresión “en caso de que” por “que el Programador deberá proporcionar al Concesionario…”. De este modo se garantiza la disponibilidad de información por parte de las audiencias. (54)
2. (Adicionar)... así como que la información que se proporciona corresponda al canal en que se transmite. (1)

* *Fracción V, artículo 7.*

1. **Texto de la fracción V del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“V. Existencia de mecanismos para la realización de quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción V del artículo 7 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El artículo 40 de este proyecto abre la posibilidad a que los concesionarios de televisión y audio restringidos cuenten, o no con un defensor de la audiencia, es por ello y por las características propias de este servicio, que se debe de respetar esta excepción.

Se propone modificar la fracción V del artículo 7 de los Lineamientos

**“**V. Existencia de mecanismos para la realización de quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las audiencias. **Ello cuando, de conformidad con el artículo 40 de estos Lineamientos, el concesionario del servicio de Televisión y/o Audio restringidos decida contar con un Defensor de la Audiencia;”** (22)

1. Se propone integrar la frase “claros y eficientes” para asegurar que dichos mecanismos sean fáciles de encontrar, usar y que tengan una aplicación efectiva en beneficio de la Audiencia.

Propuesta de redacción: “V. Existencia de mecanismos **claros y eficientes** para la realización de quejas...” (60)

* *Artículo 7 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 7 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Mismo comentario que para el artículo 6. (Es imprescindible incorporar una fracción a este artículo, donde el Defensor actúe de oficio, y no sólo reactivamente ante las quejas de las audiencias, para garantizar los derechos de las mismas. Esto es relevante en tanto las audiencias no asuman un papel proactivo en aras de exigir sus derechos). (4)
3. Cabe hacer notar que por lo que hace a los sistemas de telecomunicaciones, como con la mayoría de las transmisiones que se difunden a través de líneas físicas (cable) o que utilicen espectro, provienen de señales originadas en el extranjero, para quienes no serán aplicables estos Lineamientos, supuesto que el Gobierno Federal tiene suscrito un Tratado Internacional, que garantiza la íntegra transmisión de contenidos generados allende las fronteras, en concordancia con limitación a la extraterritorialidad, de la fuente generada de dichos contenidos, así como a los derechos intelectuales y autorales, que también por regulación internacional acordada por nuestro país, los protege. (6)
4. No se hace ninguna salvedad para el caso de televisión y audio restringidos, ya que aunque en la ley si se establece que ésta tiene obligación de defensor y código de ética, sus transmisiones son muy diferentes a las de radiodifusión. (17)
5. Los derechos exclusivos de las audiencias del servicio de televisión y/o audio restringidos que establece este artículo no se adaptan a la realidad de los servicios de Televisión Restringida, al tiempo que van más allá de lo previsto por los artículo 256 a 258 de la LFTR, toda vez que no distinguen entre los derechos de las audiencias de Televisión Abierta de los derechos de los usuarios de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos. Adicionalmente, el artículo 7 del Anteproyecto presupone que todos los concesionarios de Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos operan en tecnologías digitalizadas, lo cual no es acorde con la realidad nacional, en la que múltiples sistemas de esta naturaleza operan aún en sistemas analógicos incapaces de cumplir con lo previsto en el artículo 7 del Anteproyecto. (33, 34 y 38)
6. **Fracciones V, VI y VII**. El mecanismo para la realización de quejas, sugerencias y peticiones, así como la atención y respuesta a las mismas deberá llevarse a cabo a través del Portal “Soy Usuario”, disponible al público en el Portal del Instituto, por lo que deberá señalarse así en las fracciones señaladas. (36 y 39)
7. **Fracciones V, VI y VII**. En virtud de que los Concesionarios de Televisión Restringida YA tienen la obligación de tener sistemas para la recepción, atención y resolución de Quejas de sus usuarios, mismos que ese H. Instituto ya conoce, es repetitivo e innecesario incluir nuevamente dichas obligaciones en los Lineamientos propuestos, máxime que un concesionario de Televisión Restringida únicamente podría atender una queja de un usuario, y nunca de un tercero sin relación con el concesionario. (42)
8. **Fracciones VI y VII**. En este artículo no se especifica cuál es el órgano encargado de recibir, atender y responder las presentaciones de las audiencias ni qué procedimiento aplicará. De acuerdo con el artículo 22 párrafo 3 “los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido deberán proveer al Defensor de las Audiencias de los medios necesarios para el eficiente desempeño de su labor…”. Consideramos recomendable entonces que el artículo 7 en sus incisos VI y VII remita al artículo 22. (54)
9. (Adicionar) VIII. los concesionarios de Televisión y/o audio restringido, deberán incluir en su programación la transmisión de los medios públicos. (En apego al derecho de recepción y derecho a la Información). (1)
10. Contemplar el derecho de las audiencias a la contratación de canales individuales a partir de un paquete básico. (60)
11. Es imperativo que se anexen protecciones a los usuarios de TV restringida en caso de fallas constantes y o interrupciones en sus servicios derivados o producidos por anuncios publicitarios mal programados, o estáticos.

Otro aspecto importante es que los prestadores de servicio de tv restringida o paga, no cobren por el uso del control remoto, salvo que este sea de propósito específico como un infantil, pero el vender el control remoto cuando ya se está pagando la renta del decodificador es un robo, y limita el acceso a los contenidos a las audiencias ya que los decos no contemplan acciones sin control remoto y los controles originales de los decos no contemplan todas las opciones a acceder de contenidos. (7)

Se deben añadir más regulaciones para los concesionarios de TV restringida, ya que abusan y suelen afectar mucho a las audiencias, se deben de contemplar acciones por constantes fallas técnicas ya que afectan tanto el contenido como a las audiencias, el que quiten canales sin aviso previo y sin dar un sustituto equivalente al canal eliminado, también regulando los periodos de atención.

Es importante señalar que no se está regulando o haciendo mención a la atención telefónica de los prestadores esto es importante ya que las audiencias se ven afectadas por pésimos callcenter que limitan el contacto entre concesionario y audiencias. (7)

1. **Televisión Restringida. 1. Telecomunicaciones y Radiodifusión.** …la propuesta de Lineamientos se estima particularmente grave en el ámbito de la televisión restringida, ya que se pretenden aplicar a los concesionarios de este servicio diversas obligaciones que el legislador estableció de manera específica para el servicio de radiodifusión y no así para el servicio de televisión o audio restringidos.

Lo anterior, además de las implicaciones de índole jurídica, en la práctica introduciría barreras y cargas significativas para la prestación de un servicio público que pertenece a la rama de las telecomunicaciones, y no así a la de la radiodifusión de señal abierta y gratuita. Las diferencias en la prestación de ambos servicios públicos son evidentes en el contexto de la Ley vigente, y lo han sido siempre a la luz de la legislación aplicable en nuestro país.

Es así como, por principio de cuentas, se debe estimar, como lo hace la Constitución y la Ley, que el servicio de televisión y audio restringidos (en lo sucesivo, la “Televisión de Paga”) se distingue de la radiodifusión ya que la transmisión o distribución de las señales que se transmiten en las redes públicas de telecomunicaciones respectivas, se hacen de manera cerrada a aquellos usuarios o suscriptores (no propiamente “audiencias”) que eligen contratar y pagar la contraprestación respectiva. Este es un elemento fundamental que pretende soslayar en buena medida el proyecto de Lineamientos, al buscar extender obligaciones propias de la radiodifusión al servicio de Televisión de Paga.

**2. Derechos de las audiencias:** El servicio de Televisión de Paga no tiene un régimen de obligaciones equiparable al servicio de radiodifusión, y nunca lo ha tenido. Por ello, se estima que la pretensión de equiparar, de manera análoga y en exceso de lo expresamente dispuesto por la Ley, ciertas obligaciones de la radiodifusión a la Televisión de Paga, genera una evidente contradicción con lo dispuesto expresamente en la norma legal que tiene una jerarquía superior a la de los Lineamientos.

Si bien es cierto que los objetivos generales que debe propiciar la programación en términos de lo dispuesto por el artículo 223 de la Ley resultan aplicables a ambos servicios, también lo es que de manera expresa e ineludible existen en el propio ordenamiento una serie de obligaciones que son exclusivas de la radiodifusión, lo cual dicho sea de paso no es un capricho del legislador, sino que atiende a la naturaleza y condición de prestación propia de cada servicio. Las características primigenias de ambos servicios son contrastantes entre sí, ya que por una parte se habla de la distribución de señales a suscriptores o usuarios de servicios de telecomunicaciones, versus, por la otra, a la distribución de señales libres, gratuitas y abiertas propias de la radiodifusión.

Es así como, específicamente en materia de “derechos de las audiencias” regulados ya por el Congreso de la Unión, así como los mecanismos para su defensa, en los artículos 256 a 261 de la Ley, por principio de cuentas debe señalarse que no resulta aplicable a la Televisión de Paga el catálogo de derechos que se contiene en el artículo 256 citado, toda vez que claramente el mismo fue establecido en la Ley para aplicarse de manera exclusiva a la radiodifusión. Por lógica, si el catálogo legal no le aplica a la Televisión de Paga, mucho menos le puede aplicar un catálogo establecido en norma distinta y de inferior jerarquía, como serían los Lineamientos.

Igual suerte siguen las obligaciones atinentes a las condiciones para que las audiencias con discapacidad “tengan acceso a los servicios de radiodifusión”, en igualdad de condiciones con las demás audiencias, a que se refieren los artículos 257 y 258 de la Ley.

Finalmente, las obligaciones relativas a contar con una defensoría de audiencia a cargo de un defensor, así como el procedimiento respectivo, regulados en los artículos 259 a 261 de la Ley, también resultan aplicables en su integridad y en exclusiva a los concesionarios de radiodifusión y no a los concesionarios de Televisión de Paga.

En este orden de ideas, se desprende que la única obligación establecida en Ley en materia de “derechos de las audiencias” aplicable a la Televisión de Paga deriva del párrafo *in fine* del artículo 256 de dicho ordenamiento, respecto la expedición de un Código de Ética que cumpla con los lineamientos que emita ese Instituto, mismos que deberán garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y que se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.

Mi poderdante estima, y en este acto emite el comentario respectivo, que la obligación señalada en el párrafo anterior debería actualizarse respecto de los concesionarios de Televisión de Paga que cuenten con producción propia, y no así para los concesionarios de ese servicio que fungen estrictamente como distribuidores, que no programadores, de las señales que consumen sus usuarios.

**3. Obligaciones en Materia de Contenidos**. Como ha sido señalado a lo largo del presente escrito, los Lineamientos confunden materialmente diversas normas establecidas en la Ley y pretenden calificarlas todas como “derechos de las audiencias”, cuando en realidad no lo son. Mi poderdante reitera que, a su juicio, la materia relativa a los derechos de las audiencias y los mecanismos para su protección, en términos de lo dispuesto por la fracción VI del artículo 6o de la Constitución, han sido establecidos por el Legislativo Federal en la Ley, en las normas contenidas en los artículos 256 a 261 a que se ha hecho referencia.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente señalar que como parte de la funcionalidad de las redes públicas de telecomunicaciones digitales y atendiendo a la obligación de establecer medidas técnicas necesarias que permitan al usuario realizar el bloqueo de canales y programas que no desee recibir, muchas de las preocupaciones que pretenden atender los Lineamientos en materia de protección a la niñez, ya son atendidas, respecto de la Televisión de Paga, gracias a las funcionalidades tecnológicas y las condiciones de operación de los concesionarios respectivos a favor de sus suscriptores. Ante esta realidad, debe evitarse sobre regular una actividad económica cuya naturaleza es distinta a la de la televisión radiodifundida.

En este orden de ideas, se estima improcedente, y notoriamente forzado, que ese Instituto modificara definiciones contenidas en la Ley a través de la emisión de los Lineamientos, para tratar de encuadrar a la Televisión de Paga en supuestos en los que no se encuentra. De manera específica, a manera de ejemplos, la propuesta de definición de “Canal de Programación” y de “Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos” contenida en los Lineamientos, pretende modificar las correlativas contenidas en la Ley so pretexto del ensanchamiento de la materia de “derechos de las audiencias” y de la pretensión de sobre regulación que ha sido comentada en el presente escrito. (28)

1. **LOS LINEAMIENTOS VIOLAN EL DERECHO A LA IGUALDAD Y POR ESO NO ALCANZAN LOS FINES QUE DEBERIAN PERSEGUIR, PROVOCANDO FALTA DE ADECUACIÓN DEL ANTREPROYECTO**.

Si bien no puede soslayarse el enorme error en que incurrió el IFT al incluir a los suscriptores del Servicio de Televisión y Audio Restringidos (“STAR”) como parte de las audiencias (definido este término en el art. 2, fracción IV), puesto que existen notables diferencias entre las transmisión de contenidos audiovisuales por radiodifusión y el STAR -lo que amerita que el IFT revea su posición al respecto-, resulta particularmente grave que haya decidido incluirlos sin ningún tipo de cuidado en no avasallar el derecho a la igualdad, pues ello ha conducido también a la total ineficacia de la reglamentación establecida para lograr los fines propuestos. (33 y 38)

En efecto, como se verá, la violación al derecho a la igualdad se produce en la medida en que el Anteproyecto incluye a los proveedores del STAR y no tiene en cuenta a los servicios Over-The-Top (“OTT”), por lo que (a) se coloca a los concesionarios de servicios de radiodifusión y televisión restringida en una situación injustamente desigual respecto a los prestadores de servicios OTT, al establecer obligaciones y requisitos sólo a los primeros, cuando una enorme cantidad de personas -incluyendo a menores consumen contenidos audiovisuales a través de los servicios OTT; a la vez que (b) las audiencias que acceden a contenidos audiovisuales mediante servicios OTT no encuentran ningún tipo de tutela ni protección. (33 y 38)

Esta decisión del IFT de omitir a los OTT genera que el Anteproyecto tenga un muy bajo impacto en relación al esperado, verificándose la falta de adecuación para conseguir los fines propuestos, violando además pautas elementales sobre la regulación de nuevas tecnologías. (33 y 38)

**a. LA TUTELA DEL DERECHO A LA IGUALDAD EN EL SISTEMA INTERAMERICANO Y EN EL DERECHO MEXICANO**.

Los Lineamientos violan el derecho a la igualdad, por lo que conviene señalar que este derecho goza de amplísima protección a nivel tanto constitucional como convencional. (33 y 38)

El derecho de igualdad, ante la ley está consagrado en múltiples normas de la Constitución Política, entre estas cabe destacar su artículo 1… Asimismo su artículo 13… (33 y 38)

El derecho a la igualdad está también protegido por la Convención Americana, y sus implicaciones han sido profundamente desarrolladas por la jurisprudencia de la Comisión y la Corte IDH. (citas de los artículos 1.1 y 24 de la CADH y del artículo II de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre)… Más aún, los órganos del Sistema Interamericano a lo largo de su jurisprudencia han desarrollado y profundizado su doctrina sobre las exigencias y estándares que el derecho a la igualdad ante la ley implica. (33 y 38)

**b. LA IRRAZONABLE INCLUSIÓN DEL STAR Y EXCLUSIÓN DE LOS OTTs**

**1. LA REALIDAD ACTUAL QUE EL ANTEPROYECTO IGNORA COMPLETAMENTE, Y CONDUCE A VIOLAR EL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA FALTA DE ADECUACIÓN NORMATIVA.**

Durante los últimos años los avances tecnológicos alcanzados gracias a las posibilidades que trae consigo Internet -y que seguramente todavía no terminan de explorarse y desarrollarse- han modificado sustancialmente las costumbres de la sociedad. La forma en que sus integrantes se comunican, se entretienen y se mantienen informados ya no es la misma que la de épocas pasadas. (33 y 38)

Es por ello que las regulaciones -entre las que incluimos al Anteproyecto- que se emitan sobre los medios de comunicación no pueden permanecer ajenas a esta nueva realidad, pues corren el riesgo no sólo de convertirse en obsoletas -riesgo tan propio del campo tecnológico- sino de “nacer” obsoletas e ineficientes por regular situaciones pasadas que, día a día, ceden ante las nuevas costumbres que adopta la sociedad. (33 y 38)

**2. EL CONTENIDO AUDIOVISUAL OVER-THE-TOP**

Uno de los nuevos hábitos que ha adquirido gran parte de la sociedad es, por ejemplo, acceder a un determinado contenido audiovisual a la hora en que el usuario desee, sin horario fijo, con la posibilidad de pausarlo y continuar en otro momento, se encuentre donde se encuentre. (33 y 38)

Esto es lo que han producido los servicios OTT en el ámbito de los contenidos de audio y video asociado, que surgieron a inicio de ésta década y han registrado crecimientos exponenciales en un brevísimo lapso de tiempo. (33 y 38)

La sociedad ha percibido a estos servicios como sustitutos de los medios tradicionales, y alternan entre ellos para tener acceso a contenidos audiovisuales constantemente, sin costos significativos asociados, modificando sus costumbres. Asumiendo -por hipótesis- que el IFT no revela su decisión de clasificar a los suscriptores del STAR como audiencias, no se advierte por qué, entonces, las audiencias de los OTT tendrían que tener tratos diferenciales. (33 y 38)

**c. ANÁLISIS DE LAS VIOLACIONES DEL ANTEPROYECTO A LOS ESTÁNDARES BÁSICOS EN RELACIÓN AL DERCHO DE IGUALDAD.**

**1. LAS DISCRIMINACIONES IMPUESTAS POR LOS LINEAMIENTOS SE PRESUMEN ANTICONVENCIONALES.**

Las discriminaciones establecidas por los Lineamientos, y que se han detallado anteriormente, deben presumirse anticonvencionales, pues repercuten en el ejercicio y goce de nuestra mandante de sus derechos fundamentales, en concreto, su libertad de expresión. (33 y 38)

La presunción de anticonvencionalidad tiene por efecto invertir la carga de la prueba: No es a esta parte a quien incumbe probar que la distinción es ilegítima, sino que es el Estado quien debe acreditar que la misma es legítima. Sin embargo, por lo que se dirá más adelante, ello es imposible. (33 y 38)

Y es que, conforme se ha destacado en otras partes…, muchas de las medidas impuestas por el Anteproyecto se traducen en una verdadera violación de la libertad de expresión. Esta regla ha sido receptada por el artículo 13 de la Convención Americana. (33 y 38)

El principio aplicable al presente caso es, entonces, que: las medidas estatales no pueden aplicarse de forma diferenciada entre distintos medios de comunicación, favoreciendo a unos por sobre otros, y sólo serán válidas cuando satisfagan estrictas y excepcionales exigencias de razonabilidad. (33 y 38)

Lo que fue sostenido por la Corte de EUA al señalar que las regulaciones de carácter neutral sobre conductas relacionadas con la libertad de expresión únicamente son constitucionales si i. persiguen un interés gubernamental importante o sustancias y si la afectación incidental sobre las libertades de la Primera Enmienda no es mayor que la esencial para el logro de dicho interés. (33 y 38)

Por lo tanto, las regulaciones diferenciadas que establecen los Lineamientos, en la medida en que discriminan entre distintos agentes de comunicación en razón de sus características individuales, deben ser juzgadas a través de los estándares estrictos de razonabilidad: en concreto, el Instituto debe demostrar que tal discriminación es necesaria para lograr las finalidades exigidas por la Constitución, y que sin ella éstas no podrían lograrse. (33 y 38)

Para revertir la presunción de anticonvencionalidad, las discriminaciones impuestas por los Lineamientos deberían acreditar perseguir un interés público imperioso. (33 y 38) Sin embargo, la realidad es la opuesta: buscan en verdad perjudicar a ciertos prestadores de servicios de transmisión de contenidos audiovisuales -entre los que se incluye mi mandante- y beneficiar económicamente a sus competidores, lo que no constituye ni puede constituir un interés público imperioso. (38)

La necesidad de que la distinción legal persiga finalidades estatales imperiosas ha sido ratificada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia interamericana. En este sentido, se ha afirmado: “En lo que respecta a la relevancia de la finalidad que debe perseguir la ley que realiza distingos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido reiteradamente que toda diferenciación efectuada por una ley debe tener necesariamente una justificación objetiva y razonable’, pues de lo contrario viola el derecho humano a la igualdad y debe ser considerada discriminatoria… (33 y 38)

Al analizar cuál es la finalidad perseguida por la norma, el juzgador no puede limitarse a las finalidades declaradas por la autoridad emisora de la norma, sino que debe indagar en torno a cuál es su finalidad real. (33 y 38)

Ahora bien, la más superficial indagación sobre los motivos que llevaron al IFT a aprobar los Lineamientos ratifica que el IFT, más que garantizar los derechos de las audiencias, se ha preocupado por controlar a determinados proveedores de servicios de transmisión de contenidos audiovisuales y beneficiar a sus competidores. En efecto, eso es lo único que explica que bajo el término audiencia haya incluido a los suscriptores del STAR y dejado fuera a los de los servicios OTT. (33 y 38) Tampoco hay razón alguna para regular la expresión con respecto a radiodifusores y el STAR y no hacer lo correspondiente en otros medios de expresión digitales, incluyendo periódicos, revistas, y otros medios digítales. (33)

Si esto es así, nos encontramos con una norma cuya verdadera finalidad es, pura y simplemente, realizar una desigualdad, controlar a un grupo determinado de proveedores de servicios de transmisión de contenido audiovisual en beneficio de sus competidores, olvidando completamente que, si se busca tutelar a quienes consumen contenidos audiovisuales, también debería haberse preocupado por los suscriptores de los OTT. (33 y 38)

En resultas de lo anterior, al aplicar el escrutinio del derecho a la igualdad no podemos seriamente aceptar que estamos ante una diferenciación que descansa en una “justificación objetiva”, tal como lo exige la jurisprudencia interamericana, dada la sumatoria de elementos que muestran constantes alusiones directas e individualizadas por parte del Gobierno a sujetos diferenciados. (33 y 38)

De esta manera, los Lineamientos desfallecen en su finalidad, en cuanto a este punto, y debe considerárselos ilegítimos. (33 y 38)

Por lo tanto, dado que la finalidad de los Lineamientos fue simplemente controlar a determinados medios, sin estar guiada por la finalidad constitucional de garantizar el derecho a la libertad de expresión, debe concluirse que los Lineamientos violan el derecho a la igualdad, pues las discriminaciones que establecen no persiguen finalidades públicas imperiosas. (33 y 38)

**2. LAS DISCRIMINACIONES CARECEN DE TODA RAZONABILIDAD.**

Los Lineamientos también violan el derecho a la igualdad por una razón adicional: aun asumiendo que las finalidades declaradas por el IFT sean reales y legítimas, las discriminaciones establecidas carecen de toda razonabilidad. No son adecuadas, ni necesarias, ni proporcionadas. Por lo tanto, son inconstitucionales y anticonvencionales… (33 y 38)

La Corte Interamericana en diversos pronunciamientos ha exigido, de modo consistente, que es discriminatoria y contraria al derecho a la igualdad una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable”. La Corte ha agregado sobre dicho estándar que la distinción, para ser aceptable, debe “orientarse legítimamente”, es decir, no conducir a “situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas”, de modo tal que habrá discriminación siempre que la diferencia de tratamiento que el Estado realiza frente al individuo parta de supuestos de hechos similares y no exprese de modo proporcionado una conexión fundamentada entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia y de la razón, es decir, “no puede perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos”… (33 y 38)

Particular atención merece el defecto de *underinclusiveness*, es decir, aquellos casos en los cuales la norma no incluye todos aquellos que debería, lesionando la garantía de igualdad, pues esto es justamente lo que sucede en este caso. (33 y 38)

**d. LA VIOLACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD SE TRADUCE, A LA VEZ, EN UNA FALTA DE ADECUACIÓN DEL ANTEPROYECTO PARA ALCANZAR LOS FINES QUE DEBERÍA LEGITIMAMENTE PERSEGUIR, Y EN UNA VIOLACIÓN A LINEAMIENTOS BÁSICOS DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE LA NECESIDAD DE REGULACIÓN CONCRETA DE NUEVAS TECNOLOGÍAS.**

Lo expuesto en los capítulos anteriores no tiene otra finalidad que poner de resalto una necesidad evidente: el IFT no puede pretender regular y tutelar adecuadamente los derechos de las audiencias (propiamente entendidas) si no ha contemplado y analizado detalladamente una de las nuevas y modernas formas de consumir contenidos audiovisuales que la sociedad ha adoptado y puede adoptar, en las formas tradicionales de transmitir contenidos mediante medios. Esto provoca un claro defecto en la adecuación al fin… (33 y 38)

La Comisión Europea en su libro verde “*prepararse para la convergencia plena del mundo audiovisual: crecimiento, creación y valores”* expuso como el mercado audiovisual se encuentra caracterizado por el aumento constante en la variedad de servicios y contenidos ofrecidos a través de diferentes tecnologías y la convergencia de estas… (33 y 38)

Regulaciones que no tengan en cuenta esta circunstancia, como el Anteproyecto, son totalmente ineficientes, pues dejan de atender un sector de la audiencia que, si hoy no es mayoritario, sin dudas lo será con el transcurso del tiempo. Si el IFT pretende tutelar las audiencias ¿por qué no se interesa por todas las personas -incluyendo menores- que disfrutan de sus contenidos audiovisuales a través de OTTs? ¿Logra la pretendida tutela al “olvidarse” de millones y millones de suscriptores de OTTs? Claramente, esto refleja el problema de adecuación de la norma. (33 y 38)

**Conclusiones:**

El Anteproyecto resulta violatorio del derecho a la igualdad en la medida en que, al equiparar el concepto de suscriptores con el de audiencias, incluye a los proveedores del STAR (lo que es un error y debiera ser revisado) pero no tiene para nada en cuenta a los servicios OTT ni otros medios digitales, por lo que (a) se coloca a los concesionarios de servicios de radiodifusión y televisión restringida en una situación injustamente desigual respecto a los prestadores de servicios OTT, al establecer obligaciones y requisitos sólo a los primeros, cuando una enorme cantidad de personas -incluyendo a menores- consume contenidos audiovisuales a través de los servicios OTT y obtiene acceso a información mediante otros medios, impresos o digitales, a la vez que (b) las audiencias que sólo deciden consumir sus contenidos mediante servicios OTT no encuentran ningún tipo de derechos similares a los previstos para los medios previamente descritos. (33)

Las distinciones que el Anteproyecto elabora, en la medida en que repercuten en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, deberían responder a un interés estatal imperioso, que el Estado debe probar, lo que claramente no ocurre ni puede ocurrir en este caso. (33)

Las distinciones no responden a pautas de diferenciación razonables, pues no se entiende qué es lo que lleva al IFT a incluir a unos y excluir a otros de sus medidas, siendo palpable el defecto de *underinclusiveness*. (33)

El Anteproyecto coloca a los concesionarios de servicios de radiodifusión y televisión restringida en una situación injustamente desigual respecto a los prestadores de servicios OTT, al establecer obligaciones y requisitos que sólo obligan a los primeros, y no a los segundos; lo que claramente resulta violatorio del derecho a la igualdad. (38)

Es un error del IFT equiparar el concepto de suscriptores con el de audiencias, y a su vez, no considerar a los servicios OTT. (38)

La decisión del IFT de omitir a los OTT genera que el Anteproyecto tenga un muy bajo impacto en relación al esperado, padeciendo un defecto de adecuación a la luz del test de razonabilidad, violando además pautas elementales sobre la regulación de nuevas tecnologías. (38)

La decisión del IFT de omitir a los OTT genera que el Anteproyecto tenga un muy bajo impacto en relación al esperado, padeciendo un defecto de adecuación a la luz del test de razonabilidad, violando además pautas elementales sobre la regulación de nuevas tecnologías. (33 y 38)

1. … “Es erróneo considerar que el servicio de Televisión Restringida tenga audiencias en el mismo sentido que en Radiodifusión”, se considera conveniente acudir al proceso de reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, particularmente al “DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES; DE RADIO, TELEVISION Y CINEMATOGRAFIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS RESPECTO DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6o, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 Y 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES (en lo sucesivo el Dictamen), en el que se precisa de forma por demás clara el concepto de “ audiencia”:

“La inclusión de los términos Suscriptores y Audiencia, resultan relevantes para la determinación, en su caso, del agente preponderante en el sector de telecomunicaciones o en el sector de radiodifusión. Para efectos de tener claridad en los términos referenciados en el Dictamen, los suscriptores son aquellos usuarios que se abonen, inscriban o registren para poder a acceder a alguno de los servicios que forman el sector de telecomunicaciones. Por ello, a fin de definir la posible existencia de preponderancia de alguno de los agentes en el sector, se debe considerar a los suscriptores de todos los servicios de telecomunicaciones en forma agregada. Por otra parte, la audiencia también es relevante para definir la posible existencia de algún agente preponderante en radiodifusión. El término audiencia debe referirse al universo de personas a nivel nacional capaces de recibir señales radiodifundidas que incluyan audio o audio y video asociado en cualquier formato, a través de la utilización de cualquier dispositivo o aparato. Para efectos de determinar, en su caso, la existencia de algún agente preponderante se deberá considerar la participación de dicho agente en el total de la audiencia. La medición de audiencias que realice o contrate, en su caso, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, deberá aplicar las mejores prácticas internacionales y considerar a la totalidad de las señales radiodifundidas.”

De lo anterior, se advierte con claridad que el termino audiencia se refiere únicamente al sector de televisión radiodifundida por lo que las directrices establecidas en los Lineamientos deberán únicamente enfocarse a regular dicho sector. Lo cual, se robustece con el propio artículo 256 de la LFTyR que establece:

“Artículo 256. El servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de competencia y calidad, a efecto de satisfacer los derechos de las audiencias, para lo cual, a través de sus transmisiones brindará los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y veracidad de la información, además de fomentar los valores de la identidad nacional, con el propósito de contribuir a la satisfacción de los fines establecidos en el artículo 3o. de la Constitución. Son derechos de las audiencias:…” (38)

1. **Distinción Conceptual entre Radiodifusión y Televisión Restringida.**

Ante todo, es conveniente recordar la radiodifusión y la Televisión Restringida, ambas tienen audiencia. Sin embargo, la Televisión Restringida es un servicio de telecomunicaciones, y el mismo es contratado, siempre a solicitud del interesado, en la Televisión Restringida la audiencia será siempre también un usuario.

En este sentido, en la Televisión Restringida, el Usuario/Audiencia ya tiene medios de defensa y protección, desde un contrato (previamente autorizado por Profeco/IFT), hasta un Código de Prácticas Comerciales (también aprobado por IFT), medios para presentar quejas, y siempre se tiene la opción de cancelar el contrato o servicio que no cumpla con los deseos o intereses del usuario.

Por ello, es erróneo considerar que el servicio de Televisión Restringida tenga audiencias en el mismo sentido que en Radiodifusión. Sino por el contrario y a diferencia de la radiodifusión, donde las audiencias son indeterminadas e inidentificables, en la Televisión Restringida, el usuario siempre tiene una relación contractual previa y voluntaria con el concesionario, y ya cuenta con diversos medios de hacer saber su opinión y medios de defensa.

Por lo anterior, es evidente que la inclusión de la Televisión Restringida dentro de las obligaciones en materia de protección a las audiencias es innecesario y repetitivo, máxime que cualquier derecho que como audiencia tengan los usuarios de Televisión Restringida, mayor y más claro será su derecho como usuario.

Por ello, se propone eliminar las obligaciones, especialmente las de reportes a la autoridad y documentales, materia de los Lineamientos sujetos a consulta. (42)

1. **Televisión Restringida.** Más allá de la inaplicabilidad de los derechos de audiencias en el caso del servicio de telecomunicaciones que es la Televisión Restringida, la naturaleza misma del servicio, es relevante para los Lineamientos propuestos.

A diferencia de la radiodifusión, donde el radiodifusor es el Programador del Canal de Programación, en Televisión Restringida el modelo de negocios se basa en la retransmisión simultánea de Canales de Programación producidos por terceros. Esto es evidente al apreciar que la mayoría de los servicios de Televisión Restringida ofrecen los mismos canales de programación a sus usuarios.

Por ello, obligar a los servicios de televisión restringida a controlar dichos contenidos es operativamente imposible, pues los contratos entre Productor y operador (aun los aprobados por la CFC), prohíben al concesionario alterar o modificar las señales que se retransmiten (tal como lo prevén los Lineamientos de retransmisión).

En este sentido, y en caso de que ese H. Instituto pretenda continuar la inclusión de los servicios de Televisión Restringida en los Lineamientos, es importante que dichos Lineamientos hagan una distinción clara de la responsabilidad de los Programadores y los operadores en el servicio de Televisión Restringida.

En todo caso, el Programador de un Canal de Programación deberá ser el responsable de su canal. Con la consideración de que los canales para Televisión Restringida, por tratarse de canales que los usuarios expresamente solicitan, contratan y pagan, de forma libre y bajo su responsabilidad, deben tener una regulación más flexible.

Finalmente los concesionarios de Televisión Restringida deberán ser responsables únicamente de los Canales de Programación que produzca directamente el Concesionario.

Únicamente de este modo, se puede evitar imponer a los Concesionarios de Televisión Restringida obligaciones y sanciones por actos que están plenamente fuera de su control. (42)

### *Sección III. Grupos específicos*

### Artículo 8.

* *Fracción I, artículo 8.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 8 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. Consideración y protección del interés superior de la niñez;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción I del artículo 8 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se recomienda hacer expresa mención en este inciso del principio mencionado en el artículo 3 inciso IX. “interés superior del niño”. (54)

* *Fracción II, artículo 8.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 8 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. Que la programación en el Servicio de Radiodifusión dirigida a las Audiencias Infantiles cumpla con lo siguiente:*

1. *Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales;*
2. *Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no Discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas;*
3. *Evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la violencia;*
4. *Informar y orientar sobre los derechos de la infancia;*
5. *Promover su interés por la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional;*
6. *Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana;*
7. *Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales;*
8. *Fomentar el respeto a los derechos de las personas con Discapacidad;*
9. *Promover una cultura ambiental que fomente la conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente;*
10. *Estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud;*
11. *Proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación infantil y de trata de personas;*
12. *Promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de opiniones;*
13. *Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;*
14. *Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales, y*
15. *Cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos.”*
16. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 8 del Anteproyecto de Lineamientos:**
17. **Fracción II, inciso a.** Convendría incluir los valores “cívicos”. (29)
18. **Fracción II, inciso b.** Se deben prohibir programas del tipo de Laura y Cosas de la vida, donde se fomenta la denigración de las personas, por su cultura, costumbres o tradiciones, protegiendo los derechos de los niños. (3)
19. **Fracción II, inciso c.** (Adicionar)…sexualidad, drogas y uso indebido del lenguaje. (1)
20. **Fracción II, inciso c.** Si bien es claro que se ha optado por una redacción en términos positivos de este artículo, sugerimos se tenga en cuenta la incorporación de la siguiente expresión, por considerar que garantiza una mejor protección de las niñas y niños: “Evitar, en los horarios protegidos, emisiones que incluyan escenas de violencia verbal o física explícita destinadas únicamente a generar impacto en las audiencias, que estimulen o hagan apología de la violencia”. (54)
21. **Fracción II, inciso c.** Se recomienda precisar conforme a los estándares y principios en materia de derechos humanos, a fin de evitar que la ambigüedad de la previsión “hagan apología” violente las obligaciones internacionales en materia de libertad de expresión. (60)
22. **Fracción II, inciso e.** Se sugiere cambiar la expresión “valores nacionales” por la de “la composición pluricultural de la Nación mexicana”. (60)
23. **Fracción II, inciso g.** Sería importante considerar los aspectos “culturales”. (29)
24. **Fracción II, inciso h.** Puede decirse de manera incluyente y específica: Que se fomente el derecho de las personas, incluido el de las personas con discapacidad. Se debe fomentar el derecho de todas las personas.” (29)
25. **Fracción II, inciso k.** Se deben ampliar los programas de concientización a la sociedad civil sobre: explotación, trata de personas, esclavitud y feminicidios, así como fijar una postura clara de rechazo ante este delito. (3)
26. **Fracción II, inciso m.** Puede expresarse de manera que también se incluya a los hombres: “Promover el derecho de las mujeres y los hombres a una vida libre de violencia.” (29)
27. **Fracción II, inciso m.** La redacción de este punto debe ampliarse de la siguiente manera (agregado subrayado): “m) Promover el derecho de **hombres, mujeres, niñas, niños, adolescentes y ancianos y ancianas** a una vida libre de violencia;” (61)
28. **Fracción II, inciso n.** Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales (adicionar) cuando se trate de menores afectados. (1)
29. **Fracción II, inciso n.** Recomendamos, por tratarse de niños y niñas, que la protección de la identidad no se restrinja a víctimas de delitos sexuales y que se incluya también la protección para el caso en que sean víctimas de cualquier delito y/o testigos de algún delito. (54)
30. **Fracción II, inciso n.** La protección de la identidad de víctimas infantiles no debe restringirse a delitos sexuales, sino que debe abarcar cualquier delito del que sean víctimas o testigos. (61)
31. **Fracción II, inciso o.** (Adicionar)…tanto en televisión abierta como en servicios de televisión y audio restringido. (1)
32. **Fracción II, inciso o.** Se recomienda que los materiales pornográficos sólo se autoricen para canales o señales codificadas, de modo de brindar mayor protección a niños, niñas y adolescentes.

En este artículo, relacionado con lo dicho, se recomienda agregar un punto que indique: “Evitar en los horarios protegidos emisiones con desnudez explícita y escenas de relaciones sexuales que no tengan un objetivo educativo”. (54)

1. **Fracción II, incisos a, f y g.** Se sugieren las siguientes modificaciones de acuerdo a la clasificación generalmente aceptada de los valores humanos:

a. Difundir información y programas que fortalezcan los valores familiares, personales y socioculturales…

f. Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, el deporte, la integración familiar y la solidaridad humana…

g. Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, tecnológicos, artísticos y sociales… (24)

1. **Fracción II, incisos a, b y c; e, f, g, h, l, n y q.** En relación a los incisos señalados, se propone una nueva redacción, para quedar de la siguiente manera:

“a) Garantice el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes a la libertad de expresión y de acceso a la información.

b) Difundir y acceder a información, que con base en argumentos científicos fortalezca los valores culturales, éticos y sociales;

c) Evitar la transmisión de contenidos basados en estereotipos y discursos que promuevan la discriminación y atenten contra la dignidad de todas las personas;

e) Informar y orientar sobre los derechos humanos, en particular los de la infancia;

f) Fomentar la cultura de la inclusión, a través del acceso a la información que permita la comprensión de la diversidad cultural en los contextos nacional e internacional;

g) Promover el derecho al descanso y el esparcimiento mediante la transmisión de contenidos que alienten el interés por el arte, la salud física, el deporte y la solidaridad comunitaria;

h) Promover el derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral, mediante la difusión de información que animen a la reflexión sobre las conductas de riesgo.

l) Promover y garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultural;

n) Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales, así como de adolescentes que se encuentren en conflicto con la ley;

q) Impulsar mecanismos que promuevan y permitan a niñas, niños y adolescentes ejercer su derecho a la participación.” (55)

1. Respecto a los derechos señalados en el fracción II se hace notar que si bien es positivo dar criterios orientativos para que los medios puedan utilizarlos en la selección y programación de sus parrillas infantiles, dichos criterios no pueden convertirse en derechos u obligaciones de los concesionarios de radiodifusión comercial ni los concesionarios de telecomunicaciones, quienes de lo contrario se convertirían en instancias educativas... (30, 33, 34 y 38) máxime cuando dichas obligaciones o prohibiciones no se encuentran establecidas en ninguna Ley. (30, 33 y 38)

Se hace notar también que de conformidad con lo establecido en las fracciones VIII, IX y X del artículo 217, así como el Transitorio Quinto de la LFTR, todo lo relacionado a contenidos es facultad exclusiva de la Secretaría de Gobernación (“SEGOB”). (30, 33 y 38)

1. Las audiencias infantiles son audiencia y por tanto también tienen derecho a que se cumpla el artículo 231 de la LFTR que señala la obligación de los concesionarios de incluir en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, en formatos y de manera que sea comprensible y apropiada para los niños.

Por lo cual se deberá incluir expresamente este derecho de los niños en este artículo 8 fracción II de los Lineamientos. (8, 10, 11 y 26)

1. La infancia es una parte fundamental de la Audiencia, por lo tanto, incluir de forma puntual el derecho de la infancia a recibir en la programación diaria “información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales”, tal como lo establece el artículo 231 de la LFTR.

Propuesta de redacción de nuevo inciso después del inciso a):

Incluir en la programación diaria contenidos sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales, adaptado de una manera que sea comprensible a las Audiencias Infantiles. (60)

1. **Observación 16.** El Proyecto de Lineamientos refiere de manera genérica a la obligación del artículo 231 de la LFTR respecto a que los concesionarios deben incluir en su programación diaria información sobre acontecimientos políticos, sociales, culturales, deportivos y otros de interés general, nacional e internacionales. Sin embargo, omite desarrollar que esa obligación también es respecto a las audiencias infantiles que también gozan del derecho a la información en la Convención sobre los Derechos del Niño.

**Recomendación 16.** Incluir expresamente en el artículo 8 fracción II de los Lineamientos que los concesionarios deben incluir ese tipo de información en su programación diaria para sus audiencias infantiles. (63)

* *Fracción III, artículo 8.*

1. **Texto de la fracción III del artículo 8 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“III. Que la Publicidad destinada a las Audiencias Infantiles no:*

1. *Promueva o muestre conductas ilegales, violentas o que pongan en riesgo su vida o integridad física, ya sea mediante personajes reales o animados;*
2. *Muestre o promueva conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional;*
3. *Presente a Niñas y Niños o Adolescentes como objeto sexual;*
4. *Utilice su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio. No se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de un producto o servicio ni generar falsas expectativas de los beneficios de los mismos;*
5. *Incite directamente a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o servicio;*
6. *Muestre conductas que promuevan la desigualdad entre hombres y mujeres o cualquier otra forma de Discriminación;*
7. *Presente, promueva o incite conductas de acoso e intimidación escolar que puedan generar abuso sexual o de cualquier tipo, lesiones, robo, entre otras, y*
8. *Contenga mensajes subliminales o subrepticios.”*
9. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción III del artículo 8 del Anteproyecto de Lineamientos:**
10. **Fracción III, inciso a.** Convendría incluir en el texto a los personajes “ficticios”. (29)
11. **Fracción III, inciso a.** Excepto en los casos en que se muestre una conducta ilegal para desaconsejarla. Por ejemplo: se muestra a un muchacho vendiendo uno droga prohibida y en la siguiente escena el vendedor está en la cárcel”. (29)
12. **Fracción III, inciso a.** Se sugiere definir o bien aclarar que considerarán como Riesgo a la Vida o Integridad Física. (50)
13. **Fracción III, inciso b.** La facultad de determinar qué productos de consumo atentan contra la salud física, no sólo de las audiencias infantiles sino de toda la población, es la Secretaría de Salud a través de la COFEPRIS. Se sugiere eliminar productos. (50)
14. **Fracción III, inciso c.** Sancionar a concesionarios de televisión que mediante programas de televisión traten a los niños como objeto sexual, y donde fomente la explotación laboral infantil. (3)
15. **Fracción III, inciso d.** Establece que las audiencias infantiles tendrán el derecho de que la publicidad no utilice su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto y no se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de los productos.

Esto lo regula PROFECO, además de que es totalmente subjetivo ya que bajo que parámetros se determina si se exageran o no las propiedades o cualidades de un producto.

Debe haber parámetros más objetivos para no dejarlo a juicio de terceros. (18, 20, 21)

1. **Fracción III, inciso d.** Respecto al presente inciso mi representada señala que deja en estado de indefensión toda vez que es un criterio meramente subjetivo toda vez que no existen parámetros en donde se señale si se exageran o no las propiedades o cualidades de un producto, Aunado a lo anterior, consideramos que es un tema regulado por la Ley Federal de Protección al Consumidor, y regularlo en los presentes Lineamientos generaría una sobre regulación del tema, causando confusión. (36 y 39)
2. **Fracción III, inciso d.** Esta previsión ya se encuentra contenida en los artículos 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y artículos 6 y 9 del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Publicidad, por lo que sólo sería necesario hacer mención acerca de lo que dicten estas dos autoridades. (50)
3. **Fracción III, inciso e.** La publicidad comercial consiste precisamente en eso. La redacción es poco clara”. (29)
4. **Fracción III, inciso d.** El objeto de la publicidad es incentivar la compra. Se sugiere eliminar. (50)
5. **Fracción III, inciso f.** Se recomienda no restringir a hombres y mujeres. Una redacción posible sería la siguiente: “Muestre conductas que promuevan cualquier forma de discriminación”. (54)
6. **Fracción III, inciso h.** Importante aclarar qué considerará el IFT como subliminales o subrepticios. (50)
7. **Fracción III, inciso g.** Se recomienda acotar la frase a “acoso e intimidación” de modo de no restringirla al acoso escolar, puesto que no es el único tipo de acoso al que se ven expuestos niños, niñas y adolescentes. (54)
8. **Fracción III, incisos a, g e i.** Que la Publicidad destinada a las Audiencias Infantiles no:

a) Sea discriminatoria ni atente contra la dignidad de niñas, niños y adolescentes, no incite a la violencia en cualquiera de sus formas ni promueva discriminación de cualquier tipo, no provea (información engañosa) ni esconda o minimice riesgos, no tenga lugar de ninguna manera dentro de la programación, y que se abstenga de:

g) Presente, promueva o incite conductas de acoso e intimidación escolar o cualquier forma de violencia física, sexual, psicológica o emocional, que pueda promover el abuso sexual, lesiones y conductas en general que atenten contra la dignidad, vida, integridad, o desarrollo de niñas, niños y adolescentes.

Agregar: i) No tenga lugar de ninguna forma dentro de los contenidos de la programación; y que dentro de las programaciones no se mencionen, comenten o presenten bienes o servicios privados (de una marca identificable). (55)

1. **Fracción III, incisos a, b, d, e y h.** Los lineamientos del inciso a) son poco claros al decir promover o mostrar, tendrían que hacer apología a conductas ilegales o que pongan en riesgo su integridad física.

Por otra parte, el término violencia es muy ambiguo.

El inciso b) es indeterminado, al no establecer qué es atentar contra la integridad física o emocional, y no establece un estándar de publicidad engañosa, en donde se genera publicidad con el fin de hacer creer que un producto es, por ejemplo, sano, y en verdad contiene mucha azúcar y es dañino y se esconde esta información.

El inciso d) es ambiguo, no puedes medir esos estándares genéricamente, por lo que se propone hacer más una valoración sobre la prohibición de publicidad engañosa.

El e) no establece claramente que incitar, si se refiere a imbuir en la niña o niña la idea de pedirle algo a alguien con capacidad jurídica, o simplemente la muestra de un producto.

El inciso h) es muy ambiguo al no determinar o esclarecer que se considera subliminal. (60)

1. **Fracción III, incisos d, e y h.** En primer lugar es difícil imaginar cualquier tipo de publicidad que no incite, pida, insinúe, persuada, o de alguna forma busque la adquisición del bien o servicio que se publicita.

En todo caso, para las fracciones citadas, no existe definición alguna que permita conocer los límites permisibles o prohibidos de las conductas citadas. Dónde termina la persuasión y empieza el “pedir” o “incitar” a la compra de un bien. ¿Qué considera ese H. Instituto como “mensajes subliminales o subrepticios”? ¿Es un elemento un mensaje subliminal si sólo lo puede ver el funcionario responsable? Toda publicidad busca persuadir al público de las cualidades de un bien o servicio, ¿cómo determina el Instituto si dicha persuasión es abusiva de la “inmadurez o inexperiencia” de los menores?

También son omisos los Lineamientos sobre qué se entiende como “publicidad destinada a menores”; se considera destinada a menores sólo la publicidad que se transmite en programas para niños? ¿o sólo la publicidad que salga en programas infantiles?

En todo caso, es evidente a nuestro juicio, que las limitaciones que pretende imponer el Instituto en cuanto a publicidad “dirigida” a menores son tan amplias que violan todo principio de libertad de expresión, certeza jurídica, previsibilidad o de tipicidad, lo que las convierte en restricciones arbitrarias e inconstitucionales.

Es necesario que ese H. Instituto defina claramente los límites y alcances que pretende imponer a los concesionarios, antes de intentar imponer restricciones llenas de palabras sin definir, términos vagos e imprecisos y prohibiciones tan amplias que se convierten en arbitrarias. De otro modo, se debe eliminar dichas fracciones por completo, para evitar la violación de los derechos y garantías de los anunciantes, concesionarios y productores. (42)

1. **Fracción III.** Se contrapone con lo establecido por la fracción X del artículo 217 de la LFTR, la cual establece la facultad expresa de la SEGOB para emitir lineamientos específicos en materia de publicidad para el público infantil, por lo que lo procedente es eliminar dichos dispositivos del Anteproyecto. (33 y 38)
2. Aunque se habla de la regulación de la publicidad, nunca se establecen supuestos claros que definan cómo se regula. El anteproyecto deja varias preguntas inconclusas, pues aunque habla del respeto a la igualdad de género, la no discriminación, la ausencia de mensajes que inciten al daño a la salud, nunca existe una regulación como tal. Se trata de buenos enunciados declarativos, más no de criterios reguladores.

La publicidad, aunque se encuentre permitida, debe ser regulada en casos específicos. Los casos más claros son aquellos en los cuales los productos publicitarios causan un daño a los consumidores, tales como el tabaco o los alimentos con altos contenidos de azúcar y grasas. También existen casos en que la publicidad, independientemente del producto que publicite, no debe ser engañosa, es decir, crear ideas o expectativas erróneas a los consumidores.

En este caso, existen supuestos en los cuales los anuncios publicitarios deberían estar regulados, como lo son los espacios publicitarios dentro de las programaciones. Aunque se habla de su identificación, es necesario crear guías para saber cuándo se está frente a un anuncio publicitario: ¿incluye diálogos en los programas? ¿Los elementos de marca o únicamente la exhibición de productos? Lo mismo sucede con las prohibiciones en materia de publicidad: nunca se habla de los parámetros para decir que un anuncio es libre de discriminación, de cuáles son los criterios para definir que cierto tipo de publicidad, si no es evidente, es presentada como información periodística o noticiosa, entre otros.

Además, el mecanismo propuesto para distinguir entre publicidad y programación es poco claro. Por último, poco se habla de la publicidad engañosa para las audiencias, cuyos efectos negativos no se encuentran (pero deberían) regulados por el anteproyecto.

Por otro lado, aunque se mencionan grupos vulnerables como los menores de edad y las personas con discapacidad, los enunciados declarativos contenidos en el anteproyecto no contienen acciones pragmáticas sobre cómo hacer valer estos derechos.

Es decir:

1. Aunque se habla la promoción de los valores nacionales, no se dice cómo ni qué tipo de acciones las concesionarias deben de acatar para llevar a cabo dicha promoción.
2. No habla de estándares de lo que implica “conductas ilegales o violentas”. Es tan ambiguo que puede ser desde una mirada, o no prohibir que algún programa justifique y defienda un genocidio.
3. Tampoco se habla de cuándo estamos frente a programas que promueven conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional. El ejemplo más claro es la comida chatarra, pues si no se establecen criterios claros, en un programa para niños se podría exponer el consumo de este tipo de comida como algo “normal” sin tener ningún tipo de consecuencia, pese a estar demostrado la afectación del consumo de estos productos en la salud de estar personas.
4. Ausencia de parámetros que determinen cuándo se está frente a exposición de desigualdad entre los hombres o mujeres, así como cualquier otra forma de discriminación, permite que programas repliquen roles de género, discriminación a la mujer, estereotipos patriarcales, entre otros, sin que tengan que ser, necesariamente, sancionados.

Estos son algunos ejemplos de lo ambiguas que resultan las oraciones que pretenden regular la publicidad destinada a las audiencias infantiles. Al igual que en los puntos anteriores, la falta de criterios, supuestos, estándares y parámetros concretos hacen imprácticos y poco viables la aplicación eficiente de los lineamientos y las obligaciones constitucionales. (43)

1. Debe quedar prohibida la publicidad insertada en la trama de los programas dirigidos a los menores de edad. Por ejemplo, que los personajes de un programa consuman algún alimento que promocione una marca, o usen ropa con el logo de una marca específica. Pues esto puede inducir a prácticas no siempre sanas o útiles para la vida de los menores de edad. No basta con lo que dice el inciso d) “Utilice su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio. No se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de un producto o servicio ni generar falsas expectativas de los beneficios de los mismos;” en el caso de los menores de edad es muy importante impedir que haya publicidad como parte del contenido de un programa. (64)
2. La publicidad debe de estar en cierto modo restringida al tipo de canal o de target, no puedes poner anuncios de contenido erótico, sexual o de alcohol en audiencias con target infantil o menores de edad. (46)
3. En relación con la fracción III del mismo artículo 8, además de la competencia ya referida en los párrafos precedentes establecidas en Ley que corresponde a la Secretaría de Gobernación –incluida en materia de publicidad-, la LFTR en su artículo 219, otorga igualmente facultades a la Secretaría de Salud, para establecer las normas en materia de salud para la programación destinada al público infantil y, para imponer las sanciones por el incumplimiento de las normas que regulen la programación y la publicidad pautada dirigida a la población infantil en materia de salud.

Por tanto, igualmente, el IFT está invadiendo competencias que no le corresponden.

En forma especial, se hace un análisis de la fracción III, inciso d) de este precepto, señalando que el engaño al público se encuentra regulado tanto por la Ley Federal de Protección al Consumidor como por la Ley General de Salud y en especial el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Publicidad, siendo las autoridades competentes la PROFECO y la COFEPRIS respectivamente para vigilar y sancionar cuestiones específicas en materia de publicidad destinada a las audiencias infantiles. por lo que esta disposición reglamentaria, en congruencia al orden normativo vigente debe eliminarse por provenir de una autoridad incompetente para su regulación, además de que esta fracción modifica lo ya regulado en las leyes de referencia, pues no hay que pasar por alto que, lo primero que hacen ambas dependencias del gobierno federal, es requerir al particular que se anuncia y en segundo término al medio que difunde la publicidad, lo que es lógico considerando que los concesionarios no pueden conocer las características y alcances de cada producto o servicio que se da a conocer a través de sus medios, pero en ejercicio de su corresponsabilidad, las regulaciones de protección al consumidor y a la salud sí establecen la obligación que tienen de retirar del aire anuncios que tanto PROFECO como COFEPRIS les ordenen dejar de transmitir. (35)

1. El IFT en su estudio de 2015 sobre audiencias infantiles concluyó que los niños ven más telenovelas, reality shows y dramatizaciones unitarias que caricaturas. El IFT como ente del Estado mexicano, consciente tanto de la influencia de la publicidad en radio y televisión como de la epidemia de obesidad entre los niños en México, y bajo el principio del interés superior del menor debe establecer que en horarios infantiles está prohibida la publicidad de alimentos con alto contenido calórico. Para ello se toma por analogía los horarios que sirven en materia de publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas.

Por tanto se debe agregar un inciso a la fracción III del artículo 8 de los Lineamientos que diga lo siguiente:

“Artículo 8. Adicionalmente a los demás derechos, las Audiencias Infantiles tendrán los siguientes derechos, y por ende la programación deberá tomar en cuenta:

(…)

III. Que la Publicidad destinada las Audiencias Infantiles no:

(…)

1. Deberá publicitar productos que incumplan con los criterios nutricionales o sean de alto contenido calórico. Para estos efectos los horarios de audiencia infantil se consideran de lunes a viernes de 14:30 a 19:30 horas y sábados y domingos de 7:00 a 19:30 horas”. (8, 10, 11 y 26)
2. **Observación 14.** México es el país que tiene el mayor índice de obesidad infantil. Una de las medidas que ha adoptado México en la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes, es que en ciertos horarios no se difunda publicidad de alimentos que no cumplen con los criterios nutricionales, estableciendo excepciones a los horarios cuando se tratara por ejemplo de telenovelas. Dicha Estrategia fue adoptada previamente a que el IFT hiciera su estudio sobre audiencias infantiles en 2015 y se evidenciara que los niños en México ven más telenovelas, reality shows y dramatizaciones unitarias que caricaturas. Por todo lo anterior y considerando el principio de interés superior de la niñez, el IFT debe reflejar la regulación de publicidad correspondiente. (Art. 8 fracción III del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 14.** Se recomienda incluir que la publicidad destinada a audiencias infantiles no deberá publicitar productos que incumplan con los criterios nutricionales, estableciendo para tales efectos los horarios de audiencia infantil de lunes a viernes de 14:30 a 19:30 horas y sábados y domingos de 7:00 a 19:30 horas. (63)

* *Artículo 8 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 8 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se habla mucho de los derechos de la niñez en esta ley, pero no por esto se deben ignorar los derechos de las demás audiencias e individuos, no puedes anteponer el derecho de unos por el derechos de otros. Siendo por esto o por aspectos religiosos los servicios se ven restringidos y limitan la libertad de acceso a la información ya que a toda hora se cuenta con el *blur* o censura impuesta que viene de señal de origen pero modificada. (7)
3. El IFT en su estudio de 2015 sobre audiencias infantiles mostró que existen muy pocos contenidos dirigidos a Audiencias Infantiles y de dichos pocos contenidos, la mayoría era proveniente del extranjero.

Cifras de dicho estudio pusieron en evidencia que 9 de 10 programas para niños difundidos por los concesionarios comerciales son extranjeros y 7 de 10 programas para niños difundidos por concesionarios/permisionarios gestionados por entidades públicas son extranjeros.

Las cifras anteriores reflejan que se incumple –con conocimiento del IFT- con la obligación del artículo 6º constitucional respecto a que deben promover la identidad nacional, porque ¿cómo justificar que los programas extranjeros promueven la identidad nacional con las cifras oficiales anteriores?

Adicionalmente la experiencia comparada de diversos países muestra que los reguladores han establecido como derechos de las audiencias infantiles y obligación de los concesionarios de televisión, incluir cierto mínimo de horas dedicadas a niños tanto en edad preescolar como escolar.

Por lo anterior debe incluirse en el artículo 8 de los Lineamientos una fracción IV que diga:

“Artículo 8. Adicionalmente a los demás derechos, las Audiencias Infantiles tendrán los siguientes derechos, y por ende la programación deberá tomar en cuenta:

(…)

***IV. Que deberá transmitir al menos 3 horas por semana de programas dirigidos a niños menores de 6 años, y al menos 6 horas por semana de programas dirigidos a niños menores de 12 años.”*** (8, 10, 11 y 26)

1. La calidad a que se refiere el artículo 6º Constitucional en los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones no puede verse como sólo dirigido a una calidad de video o audio, o a una velocidad de transmisión. En especial para los servicios públicos de radio y televisión la calidad está íntimamente ligada con los derechos de las audiencias en cuanto a los contenidos audiovisuales.

Los adultos se asume que están preparados para decidir de manera libre e informada qué contenidos audiovisuales desean ver y/o escuchar. La calidad de un contenido audiovisual dirigido a adultos es un aspecto subjetivo en el cual el Estado no debe intervenir salvo en casos plenamente justificados. Sin embargo, tratándose de niñas, niños y adolescentes, el Estado (en este caso el IFT) tiene una obligación activa de proteger a las audiencias infantiles y verificar si los contenidos dirigidos a ellas cumplen con la característica de calidad ordenada por el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo cual los Lineamientos deberán establecer una fracción V al artículo 8 como se propone a continuación:

“Artículo 8. Adicionalmente a los demás derechos, las Audiencias Infantiles tendrán los siguientes derechos, y por ende la programación deberá tomar en cuenta:

(…)

***V. Que las Audiencias Infantiles tienen derecho a que los programas difundidos a través de radio y televisión sean creados específicamente para atender a las audiencias infantiles, proporcionen experiencias relevantes y entretenidas, considerando el contexto nacional. La calidad para Audiencias Infantiles comprende también que los niños amplíen la comprensión de su entorno y la diversidad cultural, además de observar lo referido en el artículo 226 de la Ley.”*** (8, 10, 11 y 26)

1. En el artículo 8 relativo a los derechos de las audiencias infantiles, nuevamente los lineamientos se exceden a lo que se establece en la Ley de los Niños, Niñas y Adolescentes, por lo que se propone que se ajuste este artículo estrictamente a lo que se establece en el artículo 13 de la citada ley, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 8.- Adicionalmente a los demás derechos, las audiencias infantiles tendrán los siguientes derechos, y por ende la programación deberá tomarlos en cuenta:

I. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;

II. Derecho de prioridad;

III. Derecho a la identidad;

IV. Derecho a vivir en familia;

V. Derecho a la igualdad sustantiva;

VI. Derecho a no ser discriminado;

VII. Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral;

VIII. Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal;

IX. Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social;

X. Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad;

XI. Derecho a la educación;

XII. Derecho al descanso y al esparcimiento;

XIII. Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura;

XIV. Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información;

XV. Derecho de participación;

XVI. Derecho de asociación y reunión;

XVII. Derecho a la intimidad;

XVIII. Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso;

XIX. Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, y

XX. Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.” (9)

1. Este artículo transgrede la independencia entre el IFT y el Poder Ejecutivo, pues aunque la Ley faculta al ejecutivo para emitir los lineamientos en materia de publicidad y programación dirigida al público infantil, el IFT pretende regularlos a través de este artículo. Por ello se propone acotar las facultades del IFT a los establecido en la Ley y la Constitución, pues en materia de audiencias infantiles solo tiene la atribución que le da el artículo 15, fracción LX del LFTR, que establece “Supervisar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3 de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos por esta Ley que regulan la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes”, es decir, las disposiciones que establece el IFT en este artículo 8 son competencia de la Secretaría de Gobernación, tan es así que este mismo proyecto lo reconoce en el artículo 68, a señalar corresponderá a la Secretaría de Gobernación emitir su reglamentación al respecto sin injerencias de un ente autónomo.

**Se debe de eliminar todo este precepto y sus relacionados.**

Se trata de una atribución exclusiva de la Secretaría de Gobernación por la que este precepto invada la esfera de competencia de dicha dependencia de la administración pública federal.

Esta invasión de esferas competenciales, actualiza una causal de procedencia de controversia constitucional, en términos del artículo 105 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, del cual deberá conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Se propone modificar el artículo 8 de los Lineamientos, debiendo eliminar las fracciones I, II y III para quedar como se transcribe:**

**“Artículo 8.- De conformidad con la fracción LX del artículo 15 de la Ley, en la materia de programación dirigida al público infantil el Instituto supervisará que ésta respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3 de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en la Ley que regulan la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes.”** (22)

1. Este artículo en su totalidad es inconstitucional, ya que pretende regular las transmisiones dirigidas a los infantes, lo cual es facultad expresa de la Secretaría de Gobernación como claramente lo establecen los artículos 217 tracciones Vlll, lX y X, y 297 de la LFTR.

En efecto, según dichas disposiciones, la Secretaría de Gobernación tiene competencia para:

a).- Verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con los criterios de clasificación, que se emitan en términos de la LFTR, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los lineamientos que emita la misma Secretaría de Gobernación.

b).- Imponer las sanciones establecidas en la LFTR por el incumplimiento a los lineamientos que regulen la programación y publicidad-pautada destinada al público infantil.

c).- Establecer lineamientos específicos que regulen la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, a fin de asegurar los valores y principios a que se refiere el artículo 30 de la Constitución.

Por tanto, el IFT cuya competencia y autonomía está delimitada en la Constitución y en la LFTR, no debe usurpar competencias de otras dependencias del Estado, pues su organización y funcionamiento está establecido en las disposiciones que le dan competencia en materias específicas y no pretender engrosar sus funciones so pretexto de ser un órgano autónomo con facultades regulatorias. (35)

1. Si se atiende al interés superior del menor, así como a los principios de calidad y pluralidad, es necesario que:

Primero, se establezcan parámetros y estándares sobre lo que implica que los contenidos hagan o estimulen apología a la violencia, promuevan culturas ilegales, así como otro tipo de prácticas que se definen en el artículo 8.

Segundo, se hable de mecanismos concretos mediante los cuales se difundirá información que promueva valores culturales, éticos y sociales.

Los lineamientos tienen la finalidad de establecer acciones específicas y parámetros concretos sobre los derechos de las audiencias. En la actual propuesta no es hablan de ningún parámetro o acción concreta que promueva el derecho de las audiencias infantiles.

Tercero y último, es necesario que, en aras de la calidad y pluralidad, información de relevancia nacional, como noticias, información pública, contenido político, económico y social, se les haga llegar de tal manera que sea comprensible para ellos.

No solo eso, sino que esta información sea utilizada para la creación de su propio criterio, por lo cual, son necesarios mecanismos para tutelar dicha información. (43)

1. Primero, no se habla de los estándares de cuándo estamos frente a programas que promueven conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional. El ejemplo más claro es la comida chatarra, pues si no se establecen criterios claros, en un programa para niños se podría exponer el consumo de este tipo de comida como algo “normal” sin tener ningún tipo de consecuencia, pese a estar demostrado la afectación del consumo de estos productos en la salud de estar personas.

Además, como mínimo, se debería retomar la regulación de publicidad de alimentos “chatarra” emitida por la Secretaría de Salud o hacer mención de la misma.

Tercero, las violaciones a riesgos sanitarios son completamente distintas a las violaciones de los derechos de las audiencias. En este sentido, el contenido de los programas debería de evitar promover el consumo de productos dañinos a la salud de los menores, como bebidas azucaradas o comida alta en calorías, azúcares añadidos y grasas saturadas.

Por otro lado, en atención a que existe una diferencia entre los riesgos sanitarios y las afectaciones de los derechos de las audiencias infantiles por la publicidad de alimentos procesados y bebidas azucaradas, el IFT podría regular los mensajes publicitarios en programas no destinados para niños, pero que, de acuerdo a sus propios estudios, son comúnmente por menores de edad. Lo anterior, pues, si bien no implica un riesgo sanitario conforme a nuestra legislación, si representa una afectación al derecho de las audiencias infantiles a no recibir anuncios publicitarios que promueve conductas que atentan contra su salud física.

**Recordemos que la programación en la que la publicidad no es regulado es la programación más popular con el público infantil aunque está programación fue producido para otras audiencias tal como adultos, juveniles, preadolescentes y adolescentes.**

Más allá de los riesgos sanitarios, es importante la regulación de la publicidad en términos de la violación del derecho de las audiencias infantiles. No se deben de ver como materias excluyentes, sino como atribuciones cooperativas y complementarias que protegen el interés superior de los menores. (43)

1. Nunca se habla de los programas que los menores de edad realmente ven:

De acuerdo con el propio estudio del IFT, los programas que más ven los menores de edad son, al menos en la TV abierta: “Telenovelas, reality shows, dramatizados unitarios, caricaturas y concursos son los géneros con mayor consumo (más altas ratings] de la audiencia infantil en México, con uno solo de estos dedicado a ellos (lo de las caricaturas].”

Es decir, tenemos una doble cuestión. Por un lado y en atención a los principios de calidad y pluralidad, las audiencias infantiles tienen el derecho a recibir programas específicamente dirigidos a ellos cuyo contenido sea relevante para su formación y educación.

Por el otro, tenemos un vacío sobre la regulación de contenidos que no son dirigidos para ellos, pero que son los programas que más ven los menores de edad. Si bien, se entiende que el contenido de estos programas no pueden ser regulados, pues no son dirigidos a los menores, es necesario que otros. (43)

1. Retomando los comentarios expuestos sobre la definición de audiencias infantiles, respecto a distinguir los niños y niñas de los adolescentes, se solicita reconsiderar los derechos que gozan las audiencias infantiles, a efecto de separarlos en audiencias de los niños y niñas; y audiencia adolescente.

Lo anterior, a efecto de considerar las diferencias en el desarrollo psicológico, social, educacional y sexual de estos grupos de edad, así como las necesidades y atenciones particulares.

Con el objeto de ser propositivos, se presenta en documento adjunto un ejemplo de la diferenciación de dichos derechos. (53)

**Documento adjunto:**

Artículo 8. Adicionalmente a los demás derechos, las Audiencias ~~Infantiles~~ de **niños y niñas** tendrán los siguientes derechos, y por ende la programación deberá tomarlos en cuenta:

...

II. Que la programación en el Servicio de Radiodifusión dirigida a las Audiencias ~~Infantiles~~ de **niños y niñas** cumpla con lo siguiente:

...

d. Informar y orientar sobre los derechos de la ~~infancia~~ los **niños y niñas;**

...

III. Que la Publicidad destinada a las Audiencias ~~Infantiles~~ de **niños y niñas** no:

...

c) Presente a niñas y niños ~~o adolescentes~~ como objeto sexual.

...

e) Partiendo de la premisa de que la publicidad es una herramienta de la mercadotecnia, que entre sus objetivos está dar a conocer un producto o servicio, y en su caso, promover su venta; se sugiere evaluar la redacción de la presente fracción, a efecto de respetar los objetivos de la publicidad, y atender la preocupación de que está no conlleve a malas prácticas.

En este sentido, **se propone** lo siguiente:

...

**e) Cree una sensación de urgencia y/o un sentimiento de inmediatez por adquirir un producto o servicio.**

...

**f) Debe incitar el sobreconsumo de alimentos y bebidas no alcohólicas.** (53)

**Considerando la distinción entre niños y niñas y adolescentes se propone incorporar un artículo particular sobre la audiencia de adolescentes:**

Artículo 9. Adicionalmente a los demás derechos, las Audiencias de Adolecentes tendrán los siguientes derechos, y por ende la programación deberá tomarlos en cuenta:

I. Que la programación en el Servicio de Radiodifusión dirigida a las Audiencias de Adolecentes cumpla con lo siguiente:

a) Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales;

b) Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas;

c) Evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la violencia;

d) Informar y orientar sobre los derechos de la adolescencia;

e) Promover su interés por la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional;

f) Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana;

g) Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales;

h) Fomentar el respeto a los derechos de las personas con Discapacidad;

i) Promover una cultura ambiental que fomente la conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente;

j) Estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud;

k) Proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación y de trata de personas;

l) Promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de opiniones;

m) Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;

n) Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales;

o) Cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos;

p) Promover el derecho al acceso y disfrute de los servicios y beneficios socio-económicos, políticos, culturales, informativos, de desarrollo y de convivencia que les permitan construir una vida digna;

q) Estimular el derecho a un empleo digno y bien remunerado;

r) Propiciar los derechos sexuales y reproductivos, así como el ejercicio pleno y responsable de su sexualidad;

s) Promover el acceso a las diferentes formas, prácticas y modalidades de recreación y acceso a espacios recreativos para el aprovechamiento positivo y productivo de su tiempo libre;

t) Fortalecer sus expresiones de identidad y puedan darlas a conocer a otros sectores sociales, como integrantes de una sociedad pluricultural;

u) Promover entre los adolescentes una cultura de participación social y política, y

v) Promover el derecho de los adolescentes a formar organizaciones autónomas que busquen hacer realidad sus demandas, aspiraciones y proyectos colectivos. (53)

1. Para fortalecer la protección de la niñez se sugiere reemplazar “tomarlos en cuenta” por la expresión “respetar” o “velar por su cumplimiento”. (54)
2. La Convención sobre los Derechos del Niño [1] firmada por México en 1989, establece claramente el derecho de niñas y niños a la libertad de expresión. Así mismo el artículo 17 pondera la función que tienen los medios de comunicación y responsabiliza al estado de velar porque niñas y niños tengan acceso a información y material que promuevan su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. (55)
3. Se debe contar con un área especializada, de investigación, diagnóstico, y desarrollo de política pública con expertos en derechos de la infancia, tecnología, pedagogía, cultura, libertad de expresión, y medios de comunicación, así como elaborar un Programa Anual de Derechos de la Infancia en la Radiodifusión junto con las instancias gubernamentales encargadas de las políticas públicas en la materia y con la participación de la sociedad civil organizada. (55)
4. La programación de la televisión mexicana, abierta y de paga, así como la de los sitios web públicos y privados mexicanos dirigidos a la infancia, en términos de la defensa de los derechos de las audiencias, deben respetar estrictamente la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención para la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, además de ajustarse a lo que dicta el Artículo 4º de nuestra Constitución en relación al principio del Interés Superior de la Niñez, así como no contravenir los programas de educación, salud, y cultura para la infancia desarrollados por el Estado. (55)
5. Crear desde la sociedad civil, un Consejo Ciudadano en materia de Derechos de la Infancia del Audiovisual órgano multidisciplinario y plural, integrado por personas con reconocida trayectoria en los temas así como niños, niñas y adolescentes quienes trabajarán en conjunto con el IFT a fin de:

a) Elaborar propuestas con el fin de incrementar la calidad de la programación dirigida a niñas, niños y adolescentes, en especial para los Medios Públicos.

b) Establecer criterios de contenidos recomendados para las niñas, niños y adolescentes.

c) Avalar los proyectos dirigidos a infancia que se presenten al Fondo de Fomento Concursable.

d) Propiciar la realización de investigaciones y estudios sobre audiovisual y derechos de la infancia y de programas de capacitación en la especialidad.

e) Apoyar concursos, premios y festivales de audiovisual dirigidos a niñas y niños, así como cursos, seminarios y actividades que aborden la relación entre Audiovisual y Derechos de la Infancia.

f) Proponer candidatos a los Consejos Ciudadanos tanto del IFT.

g) Representar la instancia de interlocución ciudadana para enriquecer el programa de trabajo anual del IFT en relación con los derechos de la Infancia.

h) Crear un Plan de acción para el fortalecimiento de las relaciones del campo audiovisual con la cultura y la educación y un Programa de formación en alfabetización digital, recepción critica de medios y tecnologías de la información y comunicaciones en el contexto de la sociedad de la información y el conocimiento. (55)

1. Hacer realidad estos preceptos requiere otorgar las atribuciones necesarias a las instituciones gubernamentales para influir de manera radical en los medios de comunicación y desarrollar políticas públicas acordes con la realidad que viven las niñas, niños y adolescentes quienes se encuentran expuestos a una enorme cantidad de información a través de diversos medios de comunicación. (55)
2. Considerar la recomendación del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas que refiere (b) Garantizar que las autoridades, los servidores públicos, los medios de comunicación, los maestros, niñas, niños y adolescentes, y el público en general sean sensibilizados frente al impacto negativo de los estereotipos en los derechos de la infancia, y se tomen las medidas necesarias para prevenir estos estereotipos negativos, principalmente fomentando que los medios de comunicación adopten códigos de conducta. Nota: Favor de añadir cuantas. (55)
3. En materia de los Derechos de las Audiencias Infantiles, debe sustituirse el llamado a “tomarlos en cuenta” por la obligación de **“respetarlos y velar por su cumplimiento”.** (61)
4. Tampoco debe restringirse el acoso e intimidación infantil y de adolescentes al ámbito escolar. Estas conductas ocurren en todos los ámbitos de su vida. (61)
5. **Observación 15**. El IFT en su estudio de 2015 sobre audiencias infantiles mostró que existen muy pocos contenidos dirigidos a audiencias infantiles y de dichos pocos contenidos, la mayoría era proveniente del extranjero (9 de 10 son extranjeros en televisoras comerciales y 7 de 10 en televisores gestionadas por entes públicos). Lo anterior conlleva a que la exigencia constitucional respecto a la promoción de la identidad nacional en radiodifusión esté vulnerada. La experiencia comparada de diversos países muestra que se han establecido como derechos de las audiencias infantiles y obligación de los concesionarios de televisión, incluir cierto mínimo de horas dedicadas a niños tanto en edad preescolar como escolar (p. ej., en Australia en promedio son 390 horas al año y en EUA son 3 horas semanales como mínimo). Asimismo, las mejores prácticas tienen un estándar de calidad en cuanto se refiere a programación dirigida a audiencias infantiles.

**Recomendación 15.** (1) Establecer un mínimo de horas por semana de programas dirigidos a niños menores de 6 años y un mínimo de horas por semana de programas dirigidos a niños menores de 12 años. (2) Establecer que los programas que se difundan para audiencias infantiles deben ser creados específicamente para ellas, proporcionando experiencias relevantes y entretenidas, debiendo permitir que los niños amplíen la comprensión de su entorno y la diversidad cultural. (63)

### Artículo 9.

* *Fracción I, artículo 9.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. Contar en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional con servicios de Subtitulaje Oculto, doblaje al español y Lengua de Señas Mexicana para Accesibilidad a personas con debilidad auditiva y visual;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción I del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Solo se consideran los programas noticiosos, debería considerarse los programas o series de mayor audiencia al menos con subtítulos ocultos. (1)
3. Respecto a la obligación señalada en la fracción I consistente en contar con un programa noticioso de mayor audiencia a nivel nacional con Subtitulaje Oculto, y Lengua de Señas Mexicanas, cabe señalar que el cumplimiento de estas fracciones y en particular la primera, requiere que en los Lineamientos se otorgue un plazo para el cumplimiento gradual de estas obligaciones ya que implican inversiones importantes en recursos humanos y tecnología y no se puede pretender que se apliquen al día siguiente de la publicación de los lineamientos, por lo que **se propone que exista un periodo de ajuste para su cumplimento a partir de la publicación de los lineamientos,** máxime que en este año la mayoría de los recursos operativos de algunos concesionarios están siendo destinados a la transición a la Televisión Digital Terrestre. (35)
4. Señala como derecho de las audiencias con discapacidad del servicio de radiodifusión, el contar con subtitulaje oculto, doblaje al español y lengua de señas mexicana en el programa noticioso de mayor audiencia a nivel nacional, sin embargo, el artículo 161 de la Ley señala como obligación de los canales de televisión (figura que no se define en la propia Ley ni en los Lineamientos), el contar con servicios de subtitulaje o doblaje al español y lengua de señas mexicana. En ese sentido, hay una incongruencia entre el contenido de la Ley y los Lineamientos, toda vez que la Ley lo señala como una obligación de los “canales de televisión” y los Lineamientos lo limitan a una obligación a cargo de radiodifusores. Se deberá aclarar si la obligación del subtitulaje oculto, lengua de señas mexicana y subtitulaje aplica a concesionarios de tv restringida, radiodifusores y programadores a nivel nacional o sólo a radiodifusores. (45)
5. El art. 21 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida, la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, entre ellas: a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad. […] d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad”.

El art. 30 parr. 1, por su parte, establece que “Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad […] tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles”.

El objetivo en términos de accesibilidad, para cumplir plenamente con la Convención, debería consistir en que la totalidad de la programación de la televisión resulte accesible a personas con discapacidad o dificultad para acceder a los contenidos. Para que la entrada en vigencia de estas normas no implique una imposibilidad fáctica que las torne en los hechos inaplicables, puede establecerse algún tipo de gradualidad en la implementación de las herramientas de accesibilidad.

La sola obligación de una hora diaria de noticieros, no cumple satisfactoriamente los lineamientos marcados en las normas internacionales.

Por otra parte resulta indispensable establecer un mínimo de programación infantil que cuente con todas las herramientas de accesibilidad.

Por último, recomendamos agregar entre las herramientas de accesibilidad el “español simple”, destinado a personas con discapacidad mental. (54)

1. Quedan incumplidos los lineamientos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (61)

* *Fracción II, artículo 9.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. Que en los contenidos se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Esta fracción violenta el principio de reserva de ley, en específico el artículo 258, fracción II de la LFTR ya que solamente señala como derechos de las audiencias con discapacidad la promoción del reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto, sin embargo en ninguna parte señala como obligación de los concesionarios realizar una producción de contenidos específicos a fin de realizar la mencionada promoción, por ello con esta fracción se pretende imponer a los concesionarios obligaciones adicionales no previstas en ley.

Lo anterior, independientemente de que los concesionarios lleven a cabo, de manera voluntaria dicha promoción. (22)

1. Se hace notar a ese Instituto que al señalar que en los contenidos se debe promover el reconocimiento de las capacidades, méritos y habilidades de las personas con discapacidad, así como la necesidad de su atención y respeto, si bien son circunstancias deseables, genera directamente a los concesionarios y programadores una carga tanto operativa como económica, la cual podría entenderse que bajo sus propios recursos y tiempo de transmisión deberán cumplir, cuando lo procedente es, que tratándose de una obligación que debe ser cumplida a través de ese Instituto por tratarse de una acción de política pública, dichos contenidos deban ser generados por ese Instituto, y la transmisión de éstos por los concesionarios deba ser a través del uso del Tiempo del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 251 de la LFTR. (30, 33, 34 y 38)

Ello, aunado a que el artículo en comento va más allá de lo establecido en el artículo 258, fracción II de la LFTR, el cual dispone que las audiencias con discapacidad tienen derecho a que se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto, pero no hace referencia a la producción de contenidos específicos a fin de realizar tal promoción, situación que en consecuencia impone una obligación no prevista en la Ley. (30, 33 y 38)

* *Fracción III, artículo 9.*

1. **Texto de la fracción III del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“III. Contar con mecanismos que les den Accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los Defensores, y”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción III del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Sería de gran utilidad que se contara con los mecanismos “adecuados” que les den accesibilidad, etc. (29)

* *Fracción IV, artículo 9.*

1. **Texto de la fracción IV, del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“IV. Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de Internet de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores en formatos accesibles para personas con discapacidad.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IV del artículo 9 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Se propone modificar la fracción IV del artículo 9 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

*“IV. Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de internet de los concesionarios de radiodifusión* ***~~y~~******~~programadores~~*** *con formatos accesibles para personas con discapacidad.”(22)*

1. Debe especificarse el tipo de guías de programación alternativos para audiencias con discapacidad, cuando éstas no cuenten con los medios electrónicos contemplados en el inciso, ni tengan acceso a una conexión a internet. (61)

* *Artículo 9 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 9 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Mensajes, anuncios y difusión de entidades gubernamentales.** Se debe establecer el derecho de las audiencias de que todo mensaje, anuncio, propaganda u otros materiales de difusión de entidades gubernamentales de cualquiera de los órdenes de gobierno, que se difunda a través de radio y televisión, abierta o restringida, deberá contar con subtitulaje e interpretación en Lengua de Señas Mexicana. (8, 10, 11 y 26)
3. Se propone, que en este artículo se establezca que es aplicable exclusivamente para televisión, ya que no es viable su aplicación en radio. (9)
4. En los artículos 8 y 9 de los Lineamientos se establecen un catálogo de derechos para las audiencias infantiles y para las audiencias con alguna discapacidad, pero son reiteraciones de lo que ya viene contenido en los artículos 222 a 246 de la LFTR. Aquí debe caber el razonamiento, que no por el hecho de que los Lineamientos repitan un contenido jurídico ya previsto en la **LFTR** se encuentra asegurado o garantizado tal derecho. (32)
5. Se debe establecer el derecho de las audiencias de que todo mensaje, anuncio, propaganda u otros materiales de difusión de entidades gubernamentales de cualquiera de los órdenes de gobierno, que se difunda a través de radio y televisión, abierta o restringida, deberá contar con subtitulaje e interpretación en Lengua de Señas Mexicana. (65)

### Artículo 10.

* *Párrafo primero, artículo 10.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 10 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión deberán contar con mecanismos que brinden Accesibilidad a las Audiencias con Discapacidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los Defensores.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo primero del artículo 10 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El concesionario deberá contemplar los diversos tipos de discapacidad existentes (escuchar, hablar, caminar, moverse, ver, etc.) y brindar accesibilidad a partir de ellas. (61)

* *Párrafo segundo, artículo 10.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 10 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Excepcionalmente podrán manifestar al Instituto que se trata de una obligación que constituye una carga desproporcionada o indebida, siempre que se justifique y acredite objetivamente la imposibilidad de cumplirla.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo segundo del artículo 10 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere la eliminación del párrafo sobre la carga desproporcionada. En caso de que se quiera mantener, el Instituto debería delimitar los ejemplos que constituyen una carga desproporcionada. Parámetros certeros para que las concesionarias no abusen de este tipo de medidas para excusar su responsabilidad.

Además, deberían darse lineamientos sobre el tipo de mecanismos que las concesionarias deberían tener para poder cumplir con la obligación de proveer accesibilidad a las audiencias con discapacidad. (43)

1. El ejercicio de los derechos no puede quedar bajo el arbitrio de un concesionario de definir o no qué es una carga desproporcionada o qué no. La obligación de contar con los mecanismos que brinden accesibilidad es una obligación que no admite excepciones, y menos que éstas caigan bajo consideración de los concesionarios.

Por esto se sugiere que en la redacción se elimine el segundo párrafo del artículo 10. (60)

1. Debe especificarse las condiciones de excepcionalidad para no cumplir cabalmente con todos los derechos establecidos en el Artículo 9 de los Lineamientos. No pueden quedar sujetos a la discrecionalidad del Concesionario ni a la interpretación del Instituto. (61)

* *Artículo 10 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 10 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Este artículo en su primer párrafo reconoce el derecho a que las audiencias con discapacidad tengan mecanismos para expresar sus reclamaciones y sugerencias a los defensores. En el segundo párrafo permite que el IFT resuelva si es una carga desproporcionada o indebida, sin que se consulte a las audiencias con discapacidad. (8, 10, 11 y 26)

Es decir, el IFT recibe una solicitud de un concesionario que busca que se le exima del cumplimiento de una obligación de ley y expresa sus argumentos. En cambio las audiencias con discapacidad carecen de la oportunidad de expresar lo que consideren necesario o incluso de proponer mecanismos alternativos o algo similar. Debe recordarse el principio de accesibilidad y de respeto a las personas con discapacidad que dice “Nada de nosotros, sin nosotros”. (8, 10 y 26)

Por lo anterior el artículo 10 párrafo segundo debe incluir un mecanismo para darle garantía de audiencia a las audiencias con discapacidad que serán afectadas por la posible exención al radiodifusor porque privaría a las audiencias con discapacidad de mecanismos para expresarse. Por ejemplo, se puede exigir que el concesionario en sus transmisiones invite a la población a expresarse ante el IFT respecto a la exención solicitada. (8, 10, 11 y 26)

1. La atención a las audiencias con discapacidad es uno de los valores fundamentales en términos de la garantía necesaria de sus derechos que hasta el momento han sido marginadas de los servicios audiovisuales. Tratándose de un servicio público de interés general, los concesionarios deben aplicar sus mayores y mejores esfuerzos para su garantía, por lo que no se les puede eximir de cumplir con los mecanismos de accesibilidad a partir del considerando subjetivo de ser “una carga desproporcionada para el concesionario”. Ello especialmente si no se explicita en qué casos se considera una carga desproporcionada, de lo contrario será una permanente excusa para no asumir la responsabilidad frente a este tipo de audiencias. La inclusión social nunca puede ser una carga desproporcionada.

La experiencia internacional muestra la necesidad de una estricta fiscalización de parte del Estado acerca del cumplimiento de las obligaciones en materia de accesibilidad, así como el compromiso de los organismos públicos de disponer recursos para la formación de intérpretes de lengua de señas que están en condiciones de desempeñar su profesión en los medios audiovisuales y en las condiciones que los Lineamientos establecen.

En tal sentido sería recomendable que el Instituto tenga entre sus funciones la de capacitar intérpretes de Lengua de Señas Mexicana. (54)

1. **Observación 4.** Las audiencias con discapacidad tienen derecho a acceder a los mecanismos para expresar sus reclamaciones y sugerencias a los defensores en igualdad de condiciones y oportunidad que el resto de las audiencias (artículo 258 fracción III de la LFTR). El Proyecto de Lineamientos refiere a que si un concesionario pide se le exente de esa obligación, el IFT resolverá si es una carga desproporcionada o no, sin consultar a las audiencias con discapacidad. El respeto a las personas con discapacidad comienza por tomar en cuenta sus puntos de vista, de ahí el lema “Nada de nosotros, sin nosotros”. Por lo cual se sugiere consultar a las audiencias con discapacidad previo a cualquier decisión por parte del IFT. Las audiencias con discapacidad pueden incluso proponer mecanismos alternativos de solución en lugar de privarlas de su derecho a expresarse como audiencias. (Art. 10 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 4.** Se sugiere establecer que el IFT consultará a las audiencias con discapacidad de donde preste servicios el concesionario solicitante de la exención, previamente a resolver si se otorga la exención a los concesionarios de proporcionar mecanismos para que las audiencias con discapacidad expresen sus reclamaciones y sugerencias. (63)

1. Debe quedar claramente especificado en qué casos se justifica el que una estación de televisión o radio no proporcione o facilite las condiciones para que las audiencias con discapacidad accedan a los procedimientos para llevar a cabo sus reclamos u opiniones ante el defensor de audiencias. Se debe evitar la discrecionalidad o la falta de certeza en el cumplimiento de un derecho. De lo contrario se viola el principio de universalidad. (64)

### Artículo11.

* *Artículo 11 en general.*

1. **Texto del artículo 11 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión pondrán a disposición de las Audiencias con Discapacidad las guías electrónicas de programación en formatos accesibles a través de sus portales de Internet, de conformidad con la normativa que emita el Instituto en la materia.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 11 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El artículo 11 del proyecto de lineamientos refiere que las audiencias con discapacidad tienen derecho a acceder a guías electrónicas de programación en formatos accesibles, pero el proyecto de lineamientos sujeta ese derecho a que el IFT expida una normatividad. Es decir, el IFT hace nugatorio un derecho que desde que se expidió la LFTR tienen las audiencias con discapacidad y además retrasa injustificadamente la puesta en marcha del acceso a esas guías hasta que el IFT emita normatividad. Esto es injustificado, por lo cual debe suprimirse la frase “de conformidad con la normativa que emita el Instituto en la materia” del artículo 11 del proyecto. (8, 10 y 11)
3. Es un despropósito que el IFT pretenda regular en ulteriores lineamientos el contenido y distribución de los contenidos de las páginas de Internet de los concesionarios, ya que ello sería otra violación a los artículos 6 y 7 constitucionales. (35)
4. Los propios lineamientos deberían hablar sobre las guías electrónicas de programación para audiencias con discapacidad. (43)
5. Se recomienda la búsqueda de una alternativa para poner la guía de programación a disposición de las audiencias con discapacidad que no exija que cuenten con internet, ya que ese requisito puede resultar excluyente por condiciones socio económicas. (54)
6. **Observación 5.** El Proyecto de Lineamientos refiere al derecho establecido en el artículo 258 fracción IV de la LFTR respecto a que las audiencias con discapacidad tienen derecho a acceder a guías electrónicas de programación en formatos accesibles. Sin embargo, agrega que dicho derecho de las audiencias con discapacidad lo deberán cumplir los concesionarios una vez que se establezca la normatividad por el IFT, lo cual es injustificado y regresivo en perjuicio de las audiencias con discapacidad. (Art. 11 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 5.** Se sugiere suprimir el texto “de conformidad con la normativa que emita el Instituto en la materia” para que la obligación de la LFTR -que debió haberse cumplido desde que entró en vigor ésta-, no se postergue más. (63)

**Comentarios respecto de diversos artículos de la Sección III, Grupos Específicos, del Capítulo II, Derechos de las Audiencias; del Anteproyecto de Lineamientos.**

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la sección III, Grupos Específicos del capítulo II, Derechos de las Audiencias; del Anteproyecto de Lineamientos.**
2. El proyecto, quizá debería considerar lo relativo a las estaciones de comunidades indígenas a que se refiere al artículo segundo constitucional, dada la situación que priva entre los derechos humanos, el derecho escrito mexicano y el derecho consuetudinario de dichas comunidades, conocido como “usos y costumbres”. (6)
3. Artículos 8 al 11. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derechos específicos en materia de comunicación.

El Artículo 16 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la que México fue promotor y es parte, señala que además del derecho a contar con sus propios medios de comunicación, estos pueblos tienen derecho a acceder a medios no indígenas sin discriminación en congruencia con lo establecido en el artículo 6° constitucional y el artículo 6° de la LGDLPI.

En este sentido, los pueblos indígenas tienen derechos particulares frente a los medios de comunicación. Estos derechos implican el acceso a los medios, es decir, a que sus programas y contenidos sean difundidos a través de los mismos.

Dada la existencia de normas que establecen derechos específicos para estos pueblos, ha de establecerse un capítulo específico que enumere sus derechos, como son:

1. **A recibir una programación que refleje la pluralidad a la que pertenecen.**
2. **A recibir contenidos en sus lenguas.**
3. **A colocar contenidos en medios de comunicación.** (15)
4. Las mujeres también deben ser un grupo específico cuyos derechos deban protegerse, ya que hasta ahora los medios consideran a las mujeres como un grupo de consumo sin atender su derecho a la información. El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, dice que la información debe servir para fomentar la ciudadanía de las personas, pero los medios insisten en tratar a las mujeres como ciudadanas de segunda, seres no pensantes y solo consumidoras de productos y de ideas que las mantienen en el ámbito doméstico e inhiben su desarrollo. Baste con recordar las llamadas “Barras femeninas” y cualquier telenovela. Las mujeres tenemos derechos. Ahora nosotras somos el 53% de la población censada, aportamos dinero en 70% de los hogares, incrementamos el PIB y aun así los medios no nos reconocen, es necesario establecer lineamientos para atender nuestras necesidades de información. (23)
5. Se solicita a la defensoría llevar un registro de las quejas que se presenten en relación a la discriminación de género. (23)
6. En los artículos 8 y 9 de los Lineamientos se establecen un catálogo de derechos para las audiencias infantiles y para las audiencias con alguna discapacidad, pero son reiteraciones de lo que ya viene contenido en los artículos 222 a 246 de la LFTR.

Aquí debe caber el razonamiento, que no por el hecho de que los Lineamientos repitan un contenido jurídico ya previsto en la LFTR se encuentra asegurado o garantizado tal derecho. (32)

1. Se deben incorporar los artículos necesarios sobre Grupos Específicos que se han omitido: **las mujeres, las y los adolescentes, las y los ancianos, la diversidad sexual y los pueblos originarios.** En todos ellos (incluidos los que sí se contemplan en el proyecto) debe contemplarse el derecho a una vida libre de cualquier tipo de violencia; a la igualdad y a evitar estereotipos; a evitar la promoción de cualquier forma de explotación hacia las mujeres y niñas y niños; y a visibilizar las culturas e identidades de los pueblos originarios de México, enfatizando el respeto a la Otredad, promoviendo la cohesión social en las sociedades multiculturales, y dando paso al establecimiento de una comunicación intercultural, comunitaria e intersubjetiva equitativa. (61)
2. En general, a lo largo de todo el texto, no debe restringirse la discriminación ni la desigualdad (o, en su caso, la igualdad) “entre hombres y mujeres” por otra que la amplíe a “cualquier forma de discriminación entre personas”. (61)
3. En el caso de las mujeres, la perspectiva de género debe considerar:
4. Reivindicar el papel de las mujeres modificando sus roles. Debe evitarse imágenes en las que únicamente se les incluya en los ámbitos privados.
5. Reflejar los aportes culturales, artísticos, deportivos, científicos, políticos y económicos de las mujeres de nuestra sociedad a través de la programación.
6. Evitar reproducir imágenes en las que se presente a las mujeres como objeto sexual.
7. Promover el acceso de las mujeres a los espacios digitales como herramientas informativas para ejercer su derecho de acceso a la información.

En el caso de los hombres, la perspectiva de género debe considerar:

1. Eliminar en la programación la reproducción de estereotipos y roles de género.
2. Generar contenidos en los que se presente una imagen en la que los hombres asuman de manera igualitaria su responsabilidad en el ámbito privado; es decir; que también se hagan partícipes de las tareas del hogar.
3. Promover en la programación nuevos modelos de masculinidad, en los que los hombres se unan a la lucha activa contra la violencia hacia las mujeres y reconozcan la importancia de expresar sus emociones en beneficio de su salud mental y física.

Y en el caso de la infancia y adolescencia, la perspectiva de género debe considerar contar con programación que promueva la igualdad de género. (61)

1. En general, falta ahondar en los derechos de audiencias de la tercera edad, en adolescentes, migrantes, indígenas, personas pertenecientes a la diversidad sexual, a los migrantes, etc. (61)
2. Esta sección debe incluir un apartado sobre **los derechos de los pueblos y comunidades indígenas:**

Siguiendo los Estándares de Libertad de Expresión publicados por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Diciembre de 2009, “Los Estados no sólo deben abstenerse de “realizar acciones o favorecer prácticas que de cualquier manera se encuentren dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones que, *de iure o de facto*, discriminen o excluyan arbitrariamente a ciertos grupos o personas en [su] goce o ejercicio”, sino que, los Estados están obligados a “adoptar medidas positivas (legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza) para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación”.

Antes de esta afirmación de la CIDH, el Ministro Genaro Góngora Pimentel había expresado en sus VOTOS EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL PLENO DEL 7 DE JUNIO DE 2007, al referirse a la omisión del Legislativo sobre los derechos de información y comunicación de los pueblos indígenas garantizados por el apartado B, Fr. VI del Artículo 2- Constitucional, destacando la necesidad de “saldar, aunque sea un poco, la deuda histórica con nuestros pueblos indígenas, obligando a que lo ordenado por la Constitución se cumpla. Se puede discriminar mediante un trato desigual o mediante un trato igual. En el caso de los indígenas la discriminación proviene del trato igual que se les da en la ley. No se trata de que la norma no excluya a los indígenas como se dice, se trata de que la Constitución obliga a que se les distinga, a que el legislador tome acciones afirmativas para disminuir su desigualdad real.”

Entre esas **acciones afirmativas**, medidas de política pública que los Lineamientos deben incluir para reparar la deuda histórica con los pueblos y comunidades indígenas, se deben incorporar las siguientes en los derechos de las Audiencias indígenas:

1. Recibir y publicar contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de sus comunidades.

2. Las Audiencias formadas por integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, tendrán derecho a recibir programación en su lengua, en una proporción de tiempo equivalente a cuando menos el porcentaje que representa la población indígena dentro de la población total de dicha localidad, incluyendo a los medios de concesión de Uso Comercial.

3. Los Concesionarios de Radiodifusión deberán contar con mecanismos que brinden accesibilidad a las Audiencias formadas por los integrantes de los pueblos indígenas, para que éstos puedan expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los Defensores.

4. La Defensoría vigilará que se apliquen principios de igualdad de género que permitan la integración de mujeres indígenas en la participación de los objetivos sociales de las concesiones para Uso Social Indígena y demás elementos que constituyen las culturas e identidades indígenas; promoverá bajo los mismos principios la participación de las mujeres indígenas en la promoción y desarrollo de sus culturas e identidades en los medios de los concesionarios de Uso Público, Social y Comercial de sus localidades.

**Derechos específicos** **de las Audiencias de las Radios para uso Social Comunitario:**

1. Las Audiencias de las Radiodifusoras concesionarias de Uso Social Comunitario tienen derecho a una programación cuyos contenidos reflejen las necesidades de la población en esa comunidad, en sus diferentes órdenes: material, cívico, moral, cultural, etc. Asimismo, la programación debe permitir y estimular la pluralidad y diversidad de opiniones sobre los problemas que interesan a la comunidad y promover la participación activa de ésta en el análisis de sus causas y las propuestas de solución. La programación debe incluir también la difusión de los derechos humanos de la mujer, su derecho a una vida libre de violencia y sus derechos sexuales y reproductivos. La participación de la mujer debe observarse en todos los aspectos relacionados con la administración y operación de la radio. Los contenidos deben expresar un compromiso de orientación general de la Audiencia hacia la vida democrática y la convivencia social.

2. Los concesionarios deben mantener, facilitar y desarrollar los vínculos con la comunidad. Ésta, representada por las Audiencias, debe encontrar en esos vínculos facilidades para comunicarse, enviar y recibir información, aportar sugerencias y opiniones críticas. (62)

1. **Observación 19.** El Proyecto de Lineamientos omite la referencia a las audiencias de pueblos y comunidades indígenas. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derechos específicos en materia de comunicación, así como tienen derecho a acceder a medios no indígenas sin discriminación. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a recibir una programación que refleje la pluralidad a la que pertenecen, a recibir contenidos audiovisuales en sus lenguas y a poder difundir sus contenidos audiovisuales en medios de comunicación. Importante también es el reconocimiento de que las radiodifusoras indígenas pueden, conforme a sus usos y costumbres, decidir si la figura de defensor es mejor desempeñada por un comité o por la propia asamblea de la radiodifusora de que se trate.

**Recomendación 19.** Se recomienda al IFT que (1) se reconozca el derecho de pueblos y comunidades indígenas a que se difundan programas por parte de los concesionarios de radiodifusión en las lenguas indígenas de la zona de cobertura geográfica de la estación de que se trate; (2) se promueva que los concesionarios de radiodifusión y de televisión restringida incluyan dentro de su programación, contenidos audiovisuales que sean relevantes a pueblos y comunidades indígenas; y (3) se permita que los concesionarios de estaciones de radiodifusión de pueblos y comunidades indígenas puedan determinar la mejor forma para que se ejerza la defensoría de la audiencia a través de una persona, un comité o la asamblea con base en sus propios sistemas normativos. (63)

### *Sección IV. Mecanismos de fomento y garantía de los derechos de las Audiencias*

### Artículo12.

* *Párrafo primero, artículo 12.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 12 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Se reconocerá la clasificación de los materiales grabados en el extranjero en cualquier formato cuando la legislación en materia de clasificación de contenidos del país que corresponda sea acorde con la legislación mexicana. Para tal efecto el Instituto analizará la normatividad de los países de donde principalmente provienen contenidos a efecto de emitir las equivalencias que correspondan.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo primero del artículo12 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La facultad para clasificar contenidos ya sean nacionales o extranjeros corresponde únicamente a la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.  
   Este artículo se debe de eliminar ya que el tema de clasificación de contenidos corresponde exclusivamente al Ejecutivo Federal.

*• Párrafo segundo, artículo 12.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 12 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“En caso de que un Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos o Programador pretenda que a un contenido proveniente de un país no analizado en términos del párrafo anterior le sea reconocida su clasificación de origen, deberá solicitar por escrito el análisis correspondiente ante el Instituto.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo segundo del artículo12 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se Propone modificar el párrafo segundo del artículo 12 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“En caso de que un concesionario de radiodifusión, concesionario de televisión y/o Audio Restringidos **~~o programador~~** pretenda que a un contenido proveniente de un país no analizado en términos del párrafo anterior le sea reconocida su clasificación de origen, deberá solicitar por escrito el análisis correspondiente ante el Instituto.” (22)

* *Párrafo tercero del artículo 12.*

1. **Texto del párrafo tercero del artículo 12 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“En el supuesto del párrafo anterior, el Instituto atenderá la petición en un plazo no mayor a 30 días hábiles contados a partir del siguiente en que ésta haya sido presentada.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo tercero del artículo12 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se establece un plazo de 30 días para que el IFT atienda una petición de reconocimiento de clasificación, plazo que es muy alto y que puede dejar al concesionario en incertidumbre jurídica además de que puede afectar en sus inversiones y proyecto de negocios.

Adicionalmente no se señala que será procedente en caso de que el Instituto no conteste en ese plazo lo cual aumenta la incertidumbre.

Se propone modificar el párrafo tercero del artículo 12 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“En el supuesto del párrafo anterior, el Instituto atenderá la petición en un plazo no mayor a ~~30~~ 10 días hábiles contados a partir del siguiente en que ésta haya sido presentada.” (22)

1. En caso de que el Instituto no resuelva en el plazo de 30 días señalado, se solicita incluir en el texto de dicho párrafo que aplicará la Afirmativa Ficta. (36 y 39)

* *Artículo 12 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo12 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En el proyecto de Lineamientos se refiere una y otra vez a los criterios de clasificación, y en el Sexto transitorio confiere la facultad de expedir los criterios de clasificación al Ejecutivo Federal en contravención con la Constitución y el mandato del IFT.

El IFT tiene facultades para emitir un sistema de criterios de clasificación y así cumplir con los objetivos de los artículos 223 y 226 de la LFTR mismos que están dentro del ámbito de competencia del IFT como regulador de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, tal como lo señalamos desde el Consejo Consultivo del IFT.

El IFT no debe temer ejercer sus facultades como lo es el expedir los criterios de clasificación. No hacerlo equivale a renunciar a su mandato y favorecer a la Secretaría de Gobernación que ha sido totalmente inútil para defender los derechos de las audiencias, como también fue inútil en hacer cumplir el marco jurídico de la clasificación cuando tuvo competencia para hacerlo.

En consecuencia, se sugiere que se expidan los criterios de clasificación conforme a estándares internacionales (ver Recomendación del Consejo Consultivo del IFT sobre acciones institucionales en materia de audiencias infantiles.

http://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/others/RecomendacionAccionesInstitucionales\_en\_el\_contexto\_de\_la\_nueva\_legislacion-Audiencias.pdf).

Además se reitera lo expresado por el Consejo Consultivo del IFT en la Recomendación referida y en el resumen ejecutivo de ésta:

“El IFT es el regulador de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones con un mandato amplio en cuanto a todo lo relativo a estos servicios de acuerdo con la Constitución, teniendo además en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) facultades expresas para emitir disposiciones de carácter general, lineamientos y otras disposiciones para el cumplimiento de la ley. Por su parte, la LFTR, mas no la Constitución otorgan ciertas facultades a la Segob y a la Secretaría de Salud (SSalud).

Segob tiene facultades –en cuanto a lo relevante para niñas, niños y adolescentes- para: verificar que transmisiones de radio y televisión cumpla con los criterios de clasificación y sancionar su incumplimiento; imponer sanciones por incumplimiento a los lineamientos que regulen la programación y publicidad pautada destinada al público infantil; establecer lineamientos para regulación de la publicidad pautada en la programación dirigida al público infantil; sancionar cuando se comercializa publicidad dentro de espacios de patrocinio tratándose de concesionarios de uso social y público.

En cuanto a la SSalud, ésta tiene facultades para: expedir normas en materia de salud y publicidad (incluyendo para público infantil), autorizar publicidad del ejercicio de medicina, actividades conexas y otros productos (suplementos alimenticios, bebidas alcohólicas, medicamentos, etc.), emitir normas en materia de salud para programación destinada a audiencias infantiles; imponer sanciones por incumplimiento a normas de programación y publicidad dirigida a audiencia infantil en materia de salud.

De lo anterior se desprende que la autoridad competente para expedir regulación en materia de programación dirigida a audiencias infantiles, incluyendo la emisión de los criterios de clasificación, es el IFT.

En este sentido cabe destacar que Segob conforme al marco jurídico vigente carece de facultades para expedir lineamientos salvo por lo relativo a publicidad dirigida al público infantil. Esto porque aunque en la hoy abrogada Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento se establecían diversas facultades a favor de Segob, hoy al estar abrogada dicha ley, el sustento para esas facultades no existe. De tal suerte que facultades como el emitir un sistema de criterios de clasificación, cumplir con los objetivos de los artículos 223 y 226 de la LFTR están dentro del ámbito de competencia del IFT como regulador de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión. Lo anterior no se desvirtúa por el contenido del párrafo primero del artículo Quinto transitorio del decreto por el cual se expidió la LFTR, toda vez que ahí se refiere a que el Ejecutivo Federal deberá emitir las disposiciones reglamentarias y lineamientos en materia de contenidos establecidos en la LFTR y en esta sólo se le otorgan facultades a Segob en cuanto a lineamientos de publicidad dirigida al público infantil.

Adicionalmente, el IFT es el responsable de lo relativo a los derechos de las audiencias, por lo que debe recordarse que las niñas, niños y adolescentes son un tipo de audiencia que requiere especial atención y regulación en cumplimiento con el principio del interés superior del menor.”

Para el texto completo del resumen ejecutivo, consultar <http://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/others/Recomendación%20Acciones%20Institucionales%20en%20el%20contexto%20de%20la%20nueva%20legislación-Audiencias.pdf>. (8, 10, 11 y 26)

1. Debería incluirse la afirmativa ficta para el caso de que la petición no se resuelva dentro de los 30 días planteados. (18, 20 y 21)
2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 217 fracción VIII de la LFTR, se considera que lo concerniente a la clasificación es atribución de la Secretaría de Gobernación. (24)
3. Las autorizaciones para la transmisión por televisión de materiales grabados procedentes del extranjero compete a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, dependiente de la Secretaría de Gobernación. (30)
4. Por lo que corresponde al artículo 12 de los Lineamientos, se invaden las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, ya que se pretenden regular aspectos relativos a la clasificación de los contenidos que provienen de países extranjeros, cuando ello es una atribución de la citada Secretaría de Estado, en términos de la fracción VIII del Artículo 217 de la LFTR. (32)
5. Las autorizaciones para la transmisión por televisión de materiales grabados procedentes del extranjero, solo pueden ser otorgadas por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (“RTC”), dependiente de la Secretaría de Gobernación, de conformidad con el RLFRT en MCTRT. (33, 34 y 38)
6. No es atribución del IFT llevar a cabo la clasificación de contenidos, ya que la misma corresponde a la Secretaría de Gobernación de conformidad con el artículo 217 fracción VIII de la Ley. (35)
7. Es facultad del IFT y no del Ejecutivo Federal emitir los criterios de clasificación a los que se refiere el artículo 12. La naturaleza de los lineamientos es emitir (sic).

Se sugiere que se expidan los criterios de clasificación conforme a estándares internacionales (ver Recomendación del Consejo Consultivo del IFT sobre acciones institucionales en materia de audiencias infantiles http://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/others/RecomendacionAccionesInstitucionales\_en\_el\_contexto\_de\_la\_nueva\_legislacion-Audiencias.pdf). Además se reitera lo expresado por el Consejo Consul (sic.).

Por otro lado, los estudios y recomendaciones que emita el IFT deberían tener algún tipo de influencia en la elaboración tanto de los contenidos del propio Instituto, como de aquellas autoridades que tienen temas relacionados. (43)

### Artículo 13.

* *Fracción I, artículo 13.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 13 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. En el Servicio de Radiodifusión de televisión y en el Servicio de Televisión Restringida:*

*Para diferenciar los Espacios Comercializados dentro de la Programación, al inicio y al final de cada programa, así como cada vez que éste reinicie después de corte, se visualizará en la pantalla, al menos por 10 segundos, el símbolo WebA en un tamaño que garantice su apreciación por parte de las Audiencias. Asimismo, al final de cada programa deberán visualizar en pantalla los logotipos de las marcas que hayan contratado Espacios Comercializados dentro de la Programación y/o realizado Patrocinios en relación con el programa, diferenciando ambas circunstancias de manera expresa.*

*Para diferenciar los Mensajes Comerciales, al iniciar y finalizar el programa, se deberá señalar, según corresponda, durante al menos 3 segundos en pantalla completa, las frases “Termina corte programático que incluye publicidad, se reanuda programa.” y “Se suspende programa e inicia corte programático que incluye publicidad.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidas respecto de la fracción I del artículo 13 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Y que hay de la publicidad implícita en algunos programas de televisión como son la teleseries, telenovelas y películas, no se está regulando. (1)
3. **Espacios comercializados dentro de la programación.** Los espacios comercializados dentro de la programación son mensajes comerciales incorporados a la trama del programa o del contenido audiovisual de que se trate. La misma finalidad se persigue en los mensajes comerciales y en los espacios comercializados dentro de la programación. En ambos se recibe por parte de los concesionarios una contraprestación, ya sea en numerario o en especie (p. ej. productos que se están incorporando a la trama del programa o al escritorio de los comunicadores). (8 y 26)

**Aviso a la audiencia.** El proyecto sujeto a consulta propone que se incluya una “P” al principio y al final del programa, así como cuando reinicie el programa, y al finalizar también se mencionen las marcas que pagaron espacios dentro de los programas o realizaron patrocinios.

El simple hecho de colocar una “P” que la audiencia desconoce su significado, en nada contribuye a las audiencias y a la transparencia en la recepción de contenidos y publicidad. En consecuencia, debe incluirse también una pleca que indique que dentro de ese programa se provee publicidad incorporada.

La pleca debe tener un tamaño específico y que cumpla con el derecho a saber de la audiencia. Una propuesta de texto para la pleca es: “Los productos, servicios y marcas exhibidos en este programa son publicidad”. Esta pleca debe colocarse al inicio y al final de los programas, cuando reinicie con corte programático durante al menos 5 segundos con la finalidad de que pueda ser leído por los televidentes. Finalmente, deben mostrarse los logotipos de las marcas que hayan contratado espacios comercializados dentro de la programación. (8 y 26)

1. **Espacios comercializados dentro de la programación.** Los espacios comercializados dentro de la programación son mensajes comerciales incorporados a la trama del programa o del contenido audiovisual de que se trate. La misma finalidad se persigue en los mensajes comerciales y en los espacios comercializados dentro de la programación.

**Aviso a la audiencia.** El asunto de poner una “P” al principio y al final del programa, así como cuando reinicie el programa, y al finalizar también se mencionen las marcas que pagaron espacios dentro de los programas o realizaron patrocinios es verdaderamente confuso. Para empezar la audiencia no sabrá si la famosa P se refiere a programación o a publicidad. Los logos al final constituyen un doble anuncio, pero al menos dan claridad al espectador.

En consecuencia, debe incluirse también una pleca que indique que dentro de ese programa se provee publicidad incorporada. La pleca debe tener un tamaño específico y que cumpla con el derecho a saber de la audiencia. La pleca podría decir “Los productos, servicios y marcas exhibidos en este programa son publicidad”, o simplemente PUBLICIDAD. Esta pleca debe colocarse al inicio y al final de los programas, cuando reinicie con corte programático durante al menos 10 segundos con la finalidad de que pueda ser leído por los televidentes y en audio para las audiencias con discapacidad. Finalmente, deben mostrarse los logotipos de las marcas que hayan contratado espacios comercializados dentro de la programación. (11)

1. La obligación de incluir el símbolo P al inicio y al final de cada programa y cada vez que este reinicie o corte, conlleva un costo que deberá ser repercutido.

Esto está sobre regulado, la audiencia es lo suficientemente inteligente para distinguir. (18, 20 y 21)

1. En la Fracción I se habló de la manera en que se diferenciarán los espacios comercializados dentro de la programación, sólo que no se marca en qué parte de la pantalla se pondrá el símbolo “P”.

Asimismo, no se establece cómo se hará saber a las personas con alguna deficiencia visual de dicha diferenciación.

De la misma forma, en la diferenciación entre los mensajes comerciales y los contenidos de programa no se establece que se deberá considerar algún elemento auditivo. (29)

1. La obligación de diferenciar los espacios comercializados dentro de la programación debe ser únicamente para los Concesionarios que generen contenido y no así para quien los retransmitan.

En todo caso, es indispensable que la autoridad aclare si no se contravienen las regulaciones de *Must Carry*, ya que los operadores de TV restringida tiene la obligación de retransmitir las señales tal como las reciben sin poder insertar contenido alguno, inclusive símbolos para diferenciar inicios y fin de pautas publicitarias. (36 y 39)

1. Referente a este artículo es importante añadir el servicio o concesión de TV restringida, muchos concesionarios enciman comerciales dentro de la programación y contenidos de programas de los canales de paga, al igual que quitan programación para meter segmentos de telenovelas, lo cual es otro abuso a los derechos de las audiencias, el usuario ya está pagando por el servicio, para que este se vea afectado en primeras horas de la mañana por televentas (publicidad) y durante los mismos programas, es más es ridículo que encimen anuncios dentro de los mismos anuncios de la señal retransmitida, lo cual termina afectando al individuo y audiencias. (46)
2. Con esta medida se eliminarán del mercado de las comunicaciones los taggs. De ser procedente la inclusión del símbolo “P” se sugiere indicar sus características (tamaño y tipo de letra).

Consideramos que el texto es ambiguo. (50)

1. La fracción establece:

“Asimismo, al final de cada programa deberán visualizar en pantalla los logotipos de las marcas que hayan contratado Espacios Comercializados dentro de la Programación y/o realizado Patrocinios en relación con el programa.”

Esta fracción se explica a partir de la definición que la LFTR, así como a los propios Lineamientos (art. 2, fracc. XXVI), tienen del término patrocinio: “pago en efectivo o en especie que realiza cualquier persona física o moral a fin de que se haga la mención o presentación visual de la denominación, razón social, marca o logotipo de la persona que realizó el pago.”

Por tal motivo, se considera que el texto debe versar de la siguiente manera:

“Asimismo, al final de cada programa deberán visualizar en pantalla los logotipos de las marcas o nombres de las personas que hayan contratado Espacios Comercializados dentro de la Programación y/o realizado Patrocinios en relación con el programa.” (57)

1. La propuesta actual de incluir una “P” está limitada a que la Audiencia dé por entendido que ese símbolo significa “publicidad” y no alguna otra cosa como “programa”, por lo que se sugiere cambiarlo y establecer que en vez del símbolo “P” sea la palabra “PUBLICIDAD” la que se incluya para diferenciar los Espacio comercializados dentro de la Programación.

Asimismo, en el proyecto actual se plantea la posibilidad de mostrar los logotipos de las marcas que hayan contratado Espacios Comercializados dentro de la Programación y/o realizado Patrocinios en relación al programa. Esta propuesta se traduce en que las marcas tengan doble publicidad al mostrar nuevamente su logotipo al finalizar el programa, además de que el poner el logotipo en el momento y no al final ayuda a aclarar que lo mostrado en ese momento en el programa se trata de un Espacio Comercializado por una marca en particular.

Los patrocinios no mostrados en pantalla deberán ser transparentados en la parte final del programa.

Propuesta de redacción:

“Para diferenciar los Espacios Comercializados dentro de la Programación, al inicio y final de cada programa, así como cada vez que se den espacios comercializados se visualizará en la pantalla, al menos por 10 segundos, la palabra PUBLICIDAD en un tamaño que garantice su apreciación por parte de las Audiencias. Asimismo, se deberán visualizar en pantalla los logotipos de las marcas que hayan contratado Espacios Comercializados dentro de la Programación y/o realizado Patrocinios cuando aparezcan en el programa, diferenciando ambas circunstancias de manera expresa. En caso de que la marca que haya realizado Patrocinios no muestre el producto en el programa se deberá incluir en la sección de los créditos al finalizar el programa.”

Resulta erróneo el argumento de algunos concesionarios y de la CIRT en relación con la supuesta ilegalidad de identificar plenamente, a través del uso de cortinillas, la transmisión de publicidad en los cortes de programación. En efecto, si bien es cierto que en lo que respecta a la materia electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral determinó que el uso de cortinillas para diferenciar los spots políticos transmitidos por orden del INE en el uso de los tiempos del Estado, esto no implica que tal sea un concepto absoluto en lo que respecta a la publicidad comercial, la que se rige por su propio marco.

Así es, la lectura parcial que dan los concesionarios sobre este punto carece de fundamento, porque dejan a un lado:

a. Que el Tribunal mismo reconoció la diferencia entre publicidad comercial y publicidad electoral, admitiendo que la LFTR ordena expresamente la aportación de elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa; y que la publicidad electoral es una atribución exclusiva del INE, reconocida por la misma LFTR.

b. Que además de sancionar el uso de cortinillas, la autoridad electoral sancionó la transmisión de los spots en bloque, dos elementos que no caen dentro de la discrecionalidad de los concesionarios de radio y televisión, los que se deben limitar a transmitir expresamente lo mandatado por el INE.

c. Por tanto, que los concesionarios deben ajustarse a las pautas y órdenes de transmisión aprobadas por el Instituto Nacional Electoral, sin que por ningún motivo puedan alterar dichas pautas.

En consonancia con estos argumentos, todos recogidos en el **SUP-REP-186/2015**, son legales las cortinillas que proponen los Lineamientos.

No obstante, para la perfecta sincronía de estas cortinillas con lo dispuesto en materia electoral, se propone que la redacción sea:

**“Se suspende programa e inicia corte programático que incluye mensajes comerciales”.**

**“Termina corte programático que incluye mensajes comerciales y se reanuda programa”.**

En este sentido, si se abandona la redacción que contempla “publicidad”, se dejarían a un lado los Espacios comercializados dentro de la programación, los que forzosamente no son transmitidos en los cortes programáticos (su misma definición así lo dispone).

En adición, en consonancia con los comentarios anteriores, esta advertencia para la audiencia se daría en relación con un corte programático, que incluye -mas no se limita a mensajes comerciales, además de otros elementos. Según la definición propuesta, un corte programático se deberá definir como el compuesto por mensajes comerciales, publicidad oficial, promocionales propios de los Concesionarios, transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado y otros a disposición del Poder Ejecutivo.

De esta forma, la cortinilla propuesta cumpliría con las disposiciones legales en materia de aportar elementos que distingan la publicidad, además de estar en sincronía con los estándares definidos en la materia electoral. (60)

1. Debe quedar claramente identificado cuándo se trata de un contenido de publicidad dentro de un programa, no basta con que aparezca una “P”; debe aparecer la palabra completa “Publicidad” para que no haya confusión para las audiencias. Se trata de dar información clara y precisa a los ciudadanos sobre el tipo de contenidos, no de simular ni confundir. (64)

* *Fracción II, artículo 13.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 13 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. En el Servicio de Radiodifusión sonora y en el Servicio de Audio Restringido:*

*Para diferenciar los Espacios Comercializados dentro de la Programación, previo al momento de su mención, se expresará que la marca, producto, nombre comercial y/o servicio que se menciona constituye Publicidad o Patrocinios distintos del programa.*

*Para diferenciar los Mensajes Comerciales, al iniciar y finalizar el programa se deberán expresar, según corresponda, las frases “Termina corte programático que incluye publicidad, se reanuda programa.” y “Se suspende programa e inicia corte programático que incluye publicidad.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidas respecto de la fracción II del artículo 13 Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Por lo que hace a la publicidad, único sustento de la radiodifusión y específicamente lo señalado en la fracción II del artículo 13°, queda pendiente la delimitación de la transmisión de mensajes publicitarios en aquellos formatos que no necesariamente se encuentran integrados por programas propiamente dichos, sino por difusión musical, toda vez que en el último párrafo de dicha fracción, se señala expresamente el texto que los concesionarios de radiodifusión sonora deben adoptar, con lo cual además de promover no sólo una uniformidad y eliminar el atractivo de la promoción de bienes y servicios, incluidos aquellos mensajes que llegasen a contratar autoridades y organismos públicos, dañando aún más el escaso recurso de la publicidad, expresamente para la radiodifusión sonora. (6)
3. Esta disposición es contradictoria y se opone a lo establecido por el Tribunal Federal Electoral que señala que no se debe hacer una distinción entre el conjunto de la programación y los espacios comerciales. (9)
4. La diferenciación de mensajes comerciales, también conlleva un costo que deberá ser repercutido.

Esto está sobre regulado, la audiencia es lo suficientemente inteligente para distinguir. (18, 20, 21)

1. La obligación de diferenciación de mensajes comerciales, conlleva un costo que repercutirá para los Concesionarios.

Aunado a lo anterior, se considera que hay una sobre regulación dado que la audiencia es lo suficientemente inteligente para poder distinguir. (36 y 39)

1. En lo referente al radio es suficiente introducir el audio de inicio de espacio publicitario y fin de espacio publicitario. (46)
2. Es importante que se defina quien será el responsable de incluir las leyendas, ya sea el anunciante o bien el medio de comunicación. (50)
3. Se debe determinar dentro del artículo que los Espacios Comercializados dentro de la programación, así como la visualización de símbolos y marcas que hayan contratado Espacios Comercializados dentro de la Programación y/o utilizado Patrocinios en relación con el Programa únicamente puede ser realizado por los Programadores ya que son los dueños de esta información. (58)

* *Artículo 13 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidas relativas al artículo 13 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Es insuficiente la P debe ser un full screen con texto amplio indicando inicio de espacio publicitario y fin de espacio publicitario con un color de fondo único para este concepto además del audio del mismo texto, de este modo la mayoría de audiencias incluidas las de capacidades diferentes (sic.) puede reconocerlo mejor.

Es importante añadir en este artículo ya que refiere entre el contenido de programa y publicidad que se prohíbe la incorporación de publicidad sobre el contenido del programa, incluidos los espectáculos deportivos ya que durante el contenido hay constantes interrupciones invasivas de publicidad que afectan la fluidez y contenido del programa y hostigan a las audiencias afectándolos de forma directa. (7)

1. Los aspectos de pausas comerciales o espacio publicitario no solo deben de ser con un texto, este debe ser una pantalla completa de un color específico para identificar que inician y terminan comerciales/anuncios, de otro color para definir si es contenido familiar, niños, adolescentes, o mayores de edad además de que contenga el audio de lo que está próximo a venir, de esta forma todas las audiencias tienen libre acceso al conocimiento de que tipo de contenido está viendo. (7)
2. Se debe tomar en consideración que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión, del procedimiento especial sancionador SUP-REP-186/2015 determinó que la difusión de “cortinillas” previas e inmediatas en la transmisión de los promocionales de los partidos políticos, en las que se hacía del conocimiento de la audiencia la transmisión de dichos mensajes para después continuar con la programación propia de la emisora, cambiaba o alteraba la esencia o forma de las pautas de la propaganda electoral o programas de los partidos políticos ordenadas por el INE, vulnerando con ello el actual modelo de comunicación político electoral, pues es este último organismo el que tiene la facultad exclusiva para la administración de esos tiempos.

Así, para actualizar una infracción en ese sentido basta que un concesionario de radio y/o televisión, altere, manipule o superponga la propaganda electoral, o bien, los promocionales de los partidos políticos, o despliegue conductas con la finalidad de alterar o distorsionar su sentido original.

Por tal motivo en acatamiento a esta determinación la Sala Regional Especializada impuso a Televisión Azteca una multa de 2, 000 DSMGVDF equivalente a 140, 200 misma que fue confirmada por la Sala Superior mediante la ejecutoria SUP-REP-505/2015.

Con base a lo anterior, se observa la dificultad que puede generar la aplicación del artículo en comento, pues si se llegaran a difundir elementos para diferenciar espacios comercializados dentro de las programaciones, y los mismos fueran visibles de forma inmediata (previa e incluso posterior) a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, se podría incurrir en una vulneración al modelo de comunicación política electoral, que derivaría en una sanción económica a las concesionarias que así lo realicen, puesto que el INE es la única autoridad facultada para determinar las pautas y ordenes de transmisión de los institutos políticos, las cuales están obligados a difundir los concesionarios sin alteración o distorsión alguna como podría ser la visualización de dichos elementos.

La Sala Superior del TEPJF, aprobó por mayoría de votos la Tesis del rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN TELEVISIÓN. LOS MENSAJES O CORTINILLAS DIFUNDIDOS DE MANERA PREVIA A LAS PAUTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONTRAVINENE EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA,** con lo que se refuerza el argumento planteado en el sentido de que se dificulta la aplicación del artículo 13 de los Lineamientos del IFT sobre los Derechos de las Audiencias, toda vez que si se llega a realizar la transmisión de elementos que diferencien la propaganda comercial de la programación de las emisoras, de forma previa a la difusión de mensajes o programas de los partidos políticos automáticamente se constituirían una contravención al modelo de comunicación política y se aplicaría una multa por dicha conducta.

Asimismo, se debe observar que la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-186/2015, determinó que si bien es cierto que el artículo 256 fracción IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión tiene por objeto aportar elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa, lo cierto es que también el artículo 221 de dicha Ley dispone que el INE tendrá las atribuciones que se establecen en la LEGIPE, así como en las demás disposiciones aplicables en la materia, en relación con la transmisión de los mensajes de los partidos políticos.

Por tal motivo, en relación con el modelo de comunicación política, el órgano jurisdiccional señaló que el INE es de autoridad única para la administración del tiempo en radio y televisión para los partidos políticos y candidatos independientes, por lo que, los concesionarios, por ningún motivo podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los que dicho Instituto apruebe pues considerar lo contrario implicaría que los valores y bienes jurídicos de naturaleza superior previstos en la CPEUM, pudieran quedar reducidos a mandatos legales que rigen para aspectos de índole comercial ; lo cual es inadmisible, al existir una gran diferencia entre publicidad y/o anuncios comerciales, en relación a la difusión de un spot o mensaje de partidos políticos.

Adicionalmente se indica que estas inserciones en pantalla no son del agrado de algunas audiencias, por lo que comparar los servicios de radiodifusión con los servicios de audio y video que se prestan en otras plataformas como el internet, en donde no se encuentra obligados a realizar la mencionada inserción, tiene como consecuencia crear una clara desventaja para los concesionarios de radiodifusión que ven constantemente, como las audiencias migran aceleradamente a los servicios de televisión por internet.

**Se propone eliminar el artículo 13 de los Lineamientos.** (22)

1. En el numeral 13 de los **Lineamientos** a efecto de distinguir la publicidad del contenido programático se imponen una serie de cargas y costos no previstos para los concesionarios en la **LFTR**, ello más que un derecho de las audiencias es una ofensa a su inteligencia, donde la autoridad estima que las personas no tienen la capacidad de distinguir cuando comienzan los espacios comerciales y cuando la programación de contenidos, lo único que provocarán tales disposiciones es una presentación que aburre y cansa a las audiencias.

A nuestro juicio, estas son disposiciones que debiesen ir en los códigos de ética que emitan los concesionarios y no en los **Lineamientos.** (32)

1. a. Dicho mecanismo solo se justifica asumiendo la existencia de un juicio de valor acerca de la capacidad de discernimiento de las audiencias, presuponiendo que éstas no están habilitadas para identificar entre un contenido de índole publicitaria y otro que no lo es imponiéndole mayores obligaciones a los concesionarios y programadores, que aquellos estrictamente aplicables al pretender asegurarse que mediante signos o mecanismos adicionales las audiencias se percaten de dicha distinción, ya de por sí evidente, sin considerar que el establecimiento de dicho mecanismo generará una carga tanto operativa como económica, la cual podría entenderse que bajo sus propios recursos y tiempo de transmisión deberán cumplir, desincentivando la capacidad de explotación de la concesión, por lo que se deberá eliminar dicha previsión del anteproyecto, aunado al hecho de que aunque la distinción deba realizarse, de ninguna manera el IFT tiene facultades para irrumpir en la operación del concesionario, al establecer, a su arbitrio y criterio, la manera tan estricta y escrupulosa en que debe realizarse dicha distinción. (30, 33, 34 y 38)

b. Este requerimiento puede tener un efecto directo e inmediato en los Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, ya que muchos programadores radicados en el extranjero pueden no cumplir con estas medidas. (33, 34 y 38)

c. Se debe considerar que este tipo de inserciones en pantalla no son favorecidas por ciertas audiencias, lo cual pone en una situación desventajosa a los servicios de radiodifusión y televisión y/o audio restringidos cuando se comparan con servicios de audio y video por internet, los cuales se encuentran exentos de estos requerimientos. (30, 33, 34 y 38)

d. El tiempo y forma que se consideró para distinguir entre la publicidad y contenido, resulta impráctico… la obligación para los concesionarios únicamente consiste en diferenciar dichos conceptos, así, se sugiere a ese Instituto deje a consideración de los concesionarios la manera en la que los diferenciaran siempre y cuando cumplan el objeto.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se observa que en la práctica internacional, los organismos de radiodifusión no realizan una distinción o aviso previo cuando se va a corte comercial, a efecto de hacer una diferenciación entre la publicidad y el contenido programático.

Además tales medidas no favorecen el equilibrio entre la publicidad y la programación, que persigue el 237 de la LFTR, con el tiempo destinado para esa distinción de conceptos, no se favorece a la audiencia ni al concesionario, por el contrario, implica costos infructuosos e innecesarios para los concesionarios.

Los concesionarios de radio y televisión abierta en México tienen como una obligación que dentro de su tiempo de transmisión debe abrir espacios a los órganos de estado, lo anterior bajo la modalidad de los llamados Tiempos Oficiales, que vienen a constituir el género y la especie el tiempo de estado y el tiempo fiscal.

e. No existe fundamento jurídico alguno para que el IFT, pueda disponer del tiempo de transmisiones del concesionario. Es decir, son facultades exclusivas de la Secretaría de Gobernación y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que no pueden transgredirse, ya que el hacerlo de imponer obligaciones, como la de diferenciar los mensajes comerciales, al iniciar y finalizar el programa, según corresponda, durante tres segundos, en pantalla completa, las frases “termina corte programático que incluye publicidad se reanuda programa”, que sumados en el día son varios minutos de tiempo que le son quitados sin justificación legal alguna, al concesionario. (33)

1. La obligación que pretende imponer el Instituto en el artículo referido, implica para los programadores, concesionarios y terceros un gasto excesivo, así como el desperdicio de tiempo en las señales de televisión. (42)
2. Debe tomarse en cuenta que estos requerimientos tendrán el efecto de saturar de información los mensajes que se transmitan por radio y televisión, lo que puede confundir y cansar a la audiencia, además esta regulación parte de la premisa que las Audiencias tienen un criterio muy poco desarrollado que no les permite distinguir entre contenido y publicidad, lo que es un acto paternalista que subestima la inteligencia del público y resulta dudoso que estas medidas contribuyan a alguno de los fines del artículo 223 de la Ley.

Independientemente de lo anterior, esta obligación implica una carga administrativa importante para los concesionarios por lo que no se puede pretender que se lleve a cabo al siguiente día de la publicación de los Lineamientos, ya que será material y económicamente imposible.

Es innecesario insertar en la programación de los canales de radiodifusión el símbolo P pues los programas se distinguen perfectamente de los espacios comerciales.

Por lo que hace a insertar al final de cada programa los logotipos de las marcas que hayan contratado espacios comercializados dentro de dicho programa es otorgarles un derecho adicional a los anunciantes en perjuicio de los concesionarios de televisión, pues dicha mención en sí misma, constituye una publicidad y por lo tanto un servicio prestado a los anunciantes que debe tener una remuneración. De lo contrario se estaría violentando el artículo 5° Constitucional al obligar a prestar un servicio a un particular sin la justa retribución.

Igualmente, la ubicación de marcas en el contenido de los programas o asociarlas con estos, afectan los derechos de los titulares de los derechos de autor, pues son ellos los únicos que pueden autorizar que sus obras se asocien a marcas de productos y servicios, lo que afectará el derecho moral de los autores, intérpretes y ejecutantes.

El uso de las cortinillas que se establece en el segundo párrafo de esta fracción, es otro aviso más, adicional a todos los que se pretenden incluir como obligaciones en los Lineamientos, lo cual ensuciará demasiado la pantalla o en su caso el mensaje de audio, haciéndolos poco atractivos para la audiencia.

La programación es claramente diferenciada de los espacios comerciales, por lo que hace innecesario estar insertando avisos, letreros, símbolos, etc., lo que provocará hartazgo en las audiencias, demeritará las obras audiovisuales que se difunden y podría desorientar a la audiencia dado el exceso de indicaciones durante las transmisiones. Un ejemplo de ello, es la letra P que se pretende incluir en los programas, ya que dicha letra podría interpretarse como Publicidad o Propaganda lo que, para evitar esta confusión, se tendría que brindar mayor información al auditorio para que les quede claro que no es ni lo uno ni lo otro, sino que la P es de Programa lo cual resulta claramente excesivo para la audiencia.

Adicionalmente, no hay que olvidar que en los cortes de cada programa que regularmente están diseñados para transmitir publicidad, también se insertan los spots de Tiempos de Estado tanto los que pauta la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación (RTC) como los pautados por el Instituto Nacional Electoral (INE), lo que podría confundir a la audiencia al pensar que todo es tiempo comercial.

Además, el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal ha sostenido en diversos precedentes que el uso de cortinillas como las que se establecen en este artículo

a) Su uso viola el artículo 452, párrafo 1, inciso d) de la LEGIPE, pues se cambia la forma de las pautas ordenadas por el INE, dado que se adiciona de manera previa e inmediata a dichas pautas.

b) Que los promocionales de los partidos políticos no son de tipo comercial v por lo tanto, no debe dársele el mismo tratamiento que impone la Ley a la publicidad atinente a los actos de comercio.

Es claro que esta disposición es innecesaria en la totalidad de las transmisiones pues tradicionalmente, la gente sabe perfectamente cuándo se está en presencia de un mensaje comercial y cuándo ante un contenido programático (lo saben hasta los niños), sin que sea necesario dicha distinción con exceso de indicaciones, instrucciones innecesarias que molestarán al público y que reducirán en su perjuicio, los tiempos de los programas o, en perjuicio de los anunciantes y concesionarios del tiempo comercial. (35)

1. Sobre esto, ya se escribió en los comentarios anteriores. En general, consideramos que el uso de una “P” como único mecanismo para poder diferenciar los espacios comercializadores del contenido del programa es insuficiente.

Primero, porque las audiencias carecerán de las herramientas necesarias para saber que significa la “P”.

Segundo, porque otros mecanismos, como una leyenda clara que manifiesta que los productos exhibidos en algún programa constituyen publicidad, podrían ser mucho más eficiente. (43)

1. La “P” no debe de estar, basta con la distinción entre inicio de espacio publicitario y fin de espacio publicitario.

Como propuesta se hace que el fondo de pantalla sea rojo, para que todas las audiencias puedan ver claramente que inicia o termina este espacio, con letras blancas de tamaño amplio, y con el audio de texto incluido, de esta forma las audiencias o individuos pueden tener en claro que al ver la pantalla roja es tiempo de espacio publicitario. (46)

1. **Observación 10.** El Proyecto de Lineamientos propone agregar una "P" al inicio y al final de un programa, así como cuando reinicie después de corte. Al finalizar el programa se pondrían las marcas que hayan pagado espacios dentro de la programación. De acuerdo con el Proyecto de Lineamientos se pretende que la audiencia sepa que esa “P” refiere a que la televisora incluyó publicidad dentro de la programación; sin embargo, una “P” a la inmensa mayoría de las audiencias no les dirá cosa alguna, mucho menos sabrán que se trata de publicidad incorporada dentro del programa. Por lo cual se considera que la inclusión de la “P” y de las marcas al finalizar el programa son insuficientes para garantizar que las audiencias estén debidamente informadas. (Art. 13 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 10.** Se recomienda incluir una pleca de un tamaño que permita a la audiencia saber que se han comercializado espacios dentro del programa al inicio y final y cuando reinicie de corte programático. La pleca tendría un texto como “Los productos, servicios y marcas en este programa son publicidad” y deberá aparecer al menos 10 segundos para que los televidentes puedan leerlo. Se debe conservar el requisito de que al final se muestren los logotipos de marcas que hayan contratado espacios comercializados dentro de la programación. (63)

1. El proyecto sujeto a consulta propone que se incluya una “P” al principio y al final del programa, así como cuando reinicie el programa, y al finalizar también se mencionen las marcas que pagaron espacios dentro de los programas o realizaron patrocinios.

El simple hecho de colocar una “P” que no será de significado para la audiencia, en nada contribuye a la transparencia en la recepción de contenidos y publicidad de las audiencias. En consecuencia, debe incluirse también una pleca que indique que dentro de ese programa se provee publicidad incorporada. La pleca debe tener un tamaño específico y que cumpla con el derecho a saber de la audiencia. Una propuesta de texto para la pleca es: “Los productos, servicios y marcas exhibidos en este programa son publicidad”. Esta pleca debe colocarse al inicio y al final de los programas, cuando reinicie con corte programático durante al menos 5 segundos con la finalidad de que pueda ser leído por los televidentes. (65)

1. En Términos generales esta ley no limita de ninguna forma el aspecto publicitario que es por demás invasivo en los contenidos en las retransmisiones y transmisiones de este País, no limita a los prestadores de servicios a no introducir más comerciales de los que se deben, a no quitar contenidos para colocar segmentos de tele ventas, el usuario en cuanto a señal restringida está pagando ya por el servicio y este no es dado completo, en primeras horas de la mañana se eliminan contenidos y se colocan segmentos de tele mercadeo , y esto no está regulado dentro de esta ley, y es una afectación a los derechos de las audiencias, , tampoco prevé que no se hostigue a las audiencias con patrocinios dentro de las transmisiones del contenido de lo que es el programa. (7)
2. **VI. LAS RESTRICCIONES DE LOS LINEAMIENTOS EN MATERIA DE PUBLICIDAD VULNERAN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.**

**A. Planteamiento.** Los Lineamientos establecen diversas restricciones a la publicidad, definida en el artículo 2, fracción XXIX, como el “Conjunto de Mensajes Comerciales y Espacios Comercializados dentro de la Programación”. En particular, la dinámica conjunta de una serie de sus disposiciones puede interpretarse como convirtiendo al concesionario en responsable por los daños que puedan ocasionar los contenidos de las publicidades transmitidas.

Así, por un lado, se encuentran los derechos de las audiencias, según el artículo: *“5, fracción XVIII. Que la Publicidad no presente conductas o situaciones en las que la falta de un producto o servicio sea motivo de Discriminación de cualquier índole”.*

En la misma línea, el artículo 8, fracción III, recepta los distintos derechos de las audiencias infantiles, que también incluyen exigencias relativas al contenido de la publicidad.

Ahora bien, si bien estas exigencias están establecidas como derechos de las audiencias, su lógico corolario es un deber de los concesionarios y medios de comunicación, los que según el artículo 19 “tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las Audiencias”.

Por ello es que la dinámica conjunta de estas enunciaciones de derechos con el artículo 19 y los demás procedimientos tendientes a garantizarlos es que una posible interpretación sea que los concesionarios y medios de comunicación se convierten en responsables automáticos por el contenido de las publicidades que transmiten. Ello sin duda viola la libertad de expresión por cuanto se hace responsable al concesionario por las expresiones de un tercero. Consecuencia de ello podría ser, además, que los concesionarios se conviertan a su vez en censores privados que decidan qué debe publicarse y qué no para evitar riesgos de sanciones ulteriores por contenido de expresiones ajenas.

Como se explicará a continuación, estas restricciones deben juzgarse a la luz de los estándares de la libertad de expresión, pues la venta y exhibición de espacios publicitarios es una forma de expresión.

Bajo tal premisa, estas restricciones violan la libertad de expresión porque pueden interpretarse como responsabilizando a los concesionarios por las publicidades de terceros y, por ello, (i) inhiben futuras expresiones legítimas y (ii) obligan al medio de comunicación a ejercer censura indirecta.

Además, los concesionarios que constituyan agentes económicos preponderantes en radiodifusión, además, se encontrarán con una grave perplejidad: en tanto agentes preponderantes estarán obligados a no denegar pedidos de adquisición de publicidad y, en función de los Lineamientos, estarán obligados a controlar el contenido de tales pedidos y, en consecuencia, denegarlos cuando no cumplan las exigencias de éstos.

Y finalmente, y en su conjunto, **las restricciones a la publicidad en análisis son irrazonables pues son inadecuadas, innecesarias y desproporcionadas para el logro de sus finalidades**.

**B. Las restricciones deben juzgarse a la luz de la libertad de expresión, pues la transmisión de publicidad es una forma de expresión.**

La venta y transmisión de publicidad es ejercicio de la libertad de expresión de los medios de comunicación y de quienes transmiten la publicidad.

**1. Análisis desde la CADH: La tutela de la expresión exige proteger sus diversas manifestaciones, modos de ejercicio y medios de comunicación.** De forma general, debe señalarse que la tutela efectiva de la libertad de expresión exige la protección de sus diversas manifestaciones y modos de ejercicio, según el ya citado artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Las restricciones propuestas por los Lineamientos pueden interpretarse como haciendo responsables a los concesionarios por el contenido de las publicidades transmitidas por los anunciantes.

Ello viola la libertad de expresión de los concesionarios, pues les atribuye como propia una expresión que no emitieron. En efecto, si tal interpretación es correcta, los concesionarios serían objetivamente responsables por las expresiones de otros sujetos realizadas a través de su medio de comunicación, y también les sería exigible actuar como censor privado eligiendo qué publicidades transmitir y cuáles no.

En materia de protección de los Derechos Fundamentales, existe una premisa fundamental: la tutela efectiva de la libertad de expresión exige que ésta sea tutelada no sólo en sí misma sino en sus diversas y multiformes manifestaciones. De nada sirve proteger la libertad de expresión si se desprotegen los cauces a través de los cuales aquella libertad se ejerce. De lo contrario, la tutela se convierte en una farsa y las altas finalidades del sistema se frustran.

Ello ocurre con la libertad de expresión. Además de las distintas formas ya mencionadas, también deben protegerse los medios destinados a transmitir los contenidos audiovisuales y los avisos publicitarios, pues una restricción de los mismos constituye una violación indirecta de la libertad de expresión.

Éste es un ejemplo de tutela de las formas de ejercicio de la libertad de expresión: no se la tutelaría adecuadamente si no se asegurase, también, que los medios técnicos a través de los que se ejerce fuesen, también, protegidos con idéntico énfasis. Por lo tanto, si la transmisión de publicidades es ejercicio de la libertad de expresión, deben serlo también las actividades previas destinadas a tal actividad, a saber: la producción, adquisición y venta de los espacios publicitarios. De no otorgarles idéntica protección, la libertad de expresión sería una mera cáscara vacía.

**2. La libertad de expresión protege la expresión comercial o publicidad.**

El hecho de que las expresiones de que se trata estén vinculadas con publicidad no obsta, sino que reafirma, su protección por el derecho a la libertad de expresión.

La amplitud con que la CADH y el PIDCP protegen la libertad de expresión, aclarando que comprende el “derecho a difundir informaciones e ideas de toda índole”, no deja lugar para excluir a la publicidad comercial de la tutela garantizada a las restantes formas de ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

**3. La publicidad comercial es protegida como libertad de expresión en el derecho comparado estadounidense, alemán y del Sistema Europeo de Derechos Humanos.**

**Conclusión: La decisión de vender espacios publicitarios y la de cómo exhibirlos es ejercicio de la libertad de expresión.**

**C. Las restricciones que pueden interpretarse como responsabilizando a los medios por el contenido publicitario imponen una suerte de responsabilidad objetiva por expresiones ajenas e inhiben futuras expresiones legítimas.**

Las restricciones en análisis pueden interpretarse como responsabilizando a los medios de comunicación por el contenido de las publicidades y, por ello, violan la libertad de expresión: al unirse a la potestad estatal de sancionar los incumplimientos y eventualmente suspender transitoriamente la programación, imponen una suerte de responsabilidad objetiva por expresiones ajenas y ocasionan un efecto inhibitorio de futuras expresiones.

Además, los concesionarios que constituyan agentes económicos preponderantes en radiodifusión, además, se encontrarán con una grave perplejidad: en tanto agentes preponderantes estarán obligados a no denegar pedidos de adquisición de publicidad, en función de los Lineamientos, estarán obligados a controlar el contenido de tales pedidos y, en consecuencia, denegarlos cuando no cumplan las exigencias de éstos.

En efecto, el conjunto de restricciones propuesto por los Lineamientos actúa como una suerte de censura previa que produce un efecto inhibidor o de enfriamiento sobre la discusión (chilling effect).

Las restricciones crean una persistente inseguridad respecto de qué clase de publicidades pueden transmitirse y cuáles no y, por ende, qué conductas serán castigadas y qué expresiones serán permitidas, así como de, en su caso, qué sanción corresponderá para el supuesto de que su expresión se considere prohibida. Como resultado de ello, seguramente, numerosas expresiones legítimas a través de publicidades y de “no-publicidades” serán inhibidas y ahogadas por un conjunto normativo impreciso y complejo que, en última instancia, no tiene otro resultado que el empobrecimiento de la calidad de la radio y televisión mexicana.

La normativa es tan laxa y la sanción tan absurda que genera una amenaza de imposición de castigos ulteriores que no cumplan con las exigencias de legalidad y razonabilidad exigidas por la CADH y esto viola la libertad de expresión tanto como la censura previa o la propia imposición de tales responsabilidades ulteriores.

¿Por qué la amenaza de censura o de castigo ilegítimo afecta, por sí misma, la libertad de expresión? La respuesta es sencilla: La amenaza de un castigo ilegítimo inhibe el ejercicio legítimo de la libertad de expresión que, probablemente, sería alcanzado por tal castigo. Así, se logra una censura previa de modo indirecto, pero con igual efecto. Se impide la difusión de una determinada opinión o información.

En particular, es sumamente vaga la noción de publicidad que “presente conductas o situaciones en las que la falta de un producto o servicio sea motivo de Discriminación de cualquier índole”, publicidad prohibida por el artículo 5, fracción XVIII de los Lineamientos. Algo similar ocurre con las publicidades dirigidas a las audiencias infantiles. Un concesionario estaría obligado, en consecuencia, a abstenerse de contratar esa clase publicidad. Sin embargo, ante la imprecisión de dicha norma, y el riesgo de ser sancionado, lógico será para el medio de comunicación abstenerse de contratar publicidad y, por ende, abstenerse de expresarse y de permitir al vendedor de la publicidad expresarse.

**D. Las restricciones que pueden interpretarse como responsabilizando a los medios por el contenido publicitario podrían obligar al radiodifusor a actuar como censor privado.**

Las restricciones en análisis presentan otra violación a la libertad de expresión de los medios de comunicación y de los potenciales anunciantes a través de los espacios publicitarios de aquélla. Al sancionar a los concesionarios por el contenido de la publicidad de los anunciantes (y asumiendo que el concesionario cuenta con libertad para rechazar la venta de publicidad), convierte a los primeros en censores privados de los segundos. Ello constituye una forma de censura indirecta proscripta por el artículo 7 Constitucional y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Como ya se dijo anteriormente, la difusión de publicidad es ejercicio de la libertad de expresión. Las restricciones prohibirían la venta y difusión de ciertas publicidades imprecisamente definidas, por lo que actúan como una censura previa y general de tales publicidades. Pero no es el IFT quien ejecuta esa censura, sino el medio de comunicación, quien se verá forzado, para evitar su responsabilidad, a controlar el contenido de las publicidades que venda. Y, ante la duda de si el contenido de una publicidad cumple o no con los Lineamientos, en general optará por no contratarla para evitar riesgos innecesarios.

Conclusión: el concesionario sería forzado a seleccionar qué espacios publicitarios cumplen con las genéricas exigencias de las audiencias y, por ende, forzado a ejercer censura o conducido al efecto auto-inhibitorio. En efecto, por lo expuesto, las restricciones violan la libertad de expresión de los medios de comunicación y de los potenciales anunciantes a través de los espacios publicitarios de aquélla. Al responsabilizar a los primeros por el contenido de las publicidades de los segundos, el concesionario se ve forzado a ejercer censura sobre tales anunciantes y negarles los espacios publicitarios por razones de prevención. Ello constituye una forma de censura indirecta proscripta por el artículo 7 Constitucional y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**E. Las restricciones en análisis violan el principio de proporcionalidad, pues son inadecuadas, innecesarias y desproporcionadas para el logro de sus finalidades.**

Finalmente, las restricciones a la publicidad, en su conjunto, no satisfacen el más mínimo control de razonabilidad o principio de proporcionalidad. Como se explicará a continuación, son inadecuadas e innecesarias para lograr las finalidades que persiguen. Son de cumplimiento imposible y las conductas que buscan evitar pueden prevenirse efectivamente, y con menos costos, mediante los mecanismos establecidos por las leyes en materia de publicidad engañosa y defensa del consumidor y por las mismas dinámicas de la libre competencia en medios de comunicación. Las restricciones son también desproporcionadas, pues generan grandes gravámenes a la libertad de contratación y pérdidas de negocios, con nulos beneficios para los consumidores y para la sociedad en su conjunto. Finalmente, las regulaciones propuestas violan la esencia de la libertad de expresión.

Análisis de adecuación: las restricciones no son adecuadas para proteger los derechos de las audiencias, pues son de imposible cumplimiento. Al no tener relación alguna con las finalidades legítimas, no hay modo de que la medida sea adecuada. No solo ello, sino que las restricciones en materia de publicidad analizadas son de cumplimiento imposible.

En efecto, es difícil imaginar cómo podría el concesionario evaluar si la publicidad, de conformidad con el artículo 8, fracción III, de los Lineamientos “utilice su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio”. ¿Cuál es el nivel de experiencia de las niñas y niños como para evaluar razonablemente los beneficios de un producto o servicio? ¿No son acaso justamente niñas y niños y, en cuanto tales, inexperimentados e inmaduros para analizar los beneficios de un producto o servicio? Parecería que se está poniendo al concesionario en un rol paterno que ni le compete ni es posible de realizar. En la misma línea, ¿qué publicidad hay que no “resalte las propiedades o cualidades de un producto o servicio”? Como es sabido, toda publicidad exalta los beneficios y no necesariamente aborda lo contrario. ¿Cuál es el grado de “exaltación” admisible, especialmente cuando no se ha transmitido información falsa?

Similarmente, ¿qué publicidad dirigida a niñas y niños no los incitará “a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o servicio”? ¿No es esa la finalidad misma de la publicidad?

Análisis de necesidad: la restricción es innecesaria, ya que las conductas a evitar se previenen con diversos mecanismos legales existentes. En similar línea con lo dicho anteriormente, las regulaciones propuestas no son en absoluto necesarias: los mecanismos legales establecidos para la sanción de las publicidades engañosas y la defensa del consumidor son suficientes y menos costosos para tales propósitos. En efecto, todas las posibles conductas en materia de venta y difusión de publicidad que los Lineamientos buscan prevenir actualmente pueden ser controladas y prevenidas por tales mecanismos.

Tampoco es necesario imponer al concesionario una responsabilidad por hecho ajeno, pues las leyes vigentes en materia de responsabilidad civil son claras y suficientes para responsabilizar al anunciante que transmitió la publicidad engañosa o en violación de los derechos de las audiencias.

Análisis de proporcionalidad: la medida produce elevados costos y nulos beneficios. Por lo que se viene exponiendo hasta aquí, debe también señalarse que las regulaciones propuestas traerán elevados costos y nulos beneficios para los consumidores y la sociedad en su conjunto.

Y nulos beneficios, pues como ya se explicó anteriormente las restricciones en materia de publicidad son tan genéricas y ambiciosas que serían de cumplimiento imposible y por ello no lograrían los fines buscados.

En efecto, el concesionario no podrá determinar si la publicidad, de conformidad con el artículo 8, fracción III, de los Lineamientos “utiliza” la “inexperiencia o inmadurez” de las niñas y niños para “persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio”, ni si “exagera las propiedades o cualidades de un producto o servicio” o si los incita “a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o servicio”. El concesionario podría ser responsabilizado por el incumplimiento de tales exigencias. Y, por ello, el riesgo de que sea sancionado por incumplir tales exigencias de control lo llevará a actuar como censor privado y no transmitir publicidad que podría haber sido completamente legítima.

Análisis del respeto al contenido esencial: las restricciones violan la libertad de expresión. Finalmente, y por lo expuesto en los capítulos anteriores, debe advertirse también que las restricciones violan el contenido esencial de la libertad de expresión. (33)

### Artículo 14.

* *Artículo 14 en general.*

1. **Texto del artículo 14 del Anteproyecto de Lineamientos:**

***“Artículo 14****. En caso de que se realice un cambio en la programación se deberá dar aviso a las Audiencias a través de las transmisiones y de la guía electrónica de programación al menos con 24 horas de antelación.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidas relativas al artículo 14 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone que en este artículo, se establezca una excepción a esta obligación cuando exista un caso de emergencia o fuerza mayor que justifique en cambio de programación sin dar el aviso referido. Asimismo esta excepción deberá aplicar con la Secretaría de Gobernación obligue a los concesionarios de radiodifusión a encadenar las estaciones de radio y canales de televisión cuando se deben transmitir información de transcendencia para la nación.

En forma eventual existen coberturas noticiosas que hacen cambiar la programación de forma inmediata, lo que implicará que no se podría cumplir con este artículo en los términos propuestos, en dichos casos.

**Se propone modificar el artículo 14 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

“**Artículo 14**. En caso de que se realice un cambio en la programación se debe dar aviso a las Audiencias a través de las transmisiones y de la guía electrónica de programación al menos con 24 horas de antelación, **salvo que dicha antelación no sea posible, caso en el cual se dará aviso, sin demora en cuanto ello sea factible**.” (22)

1. Para el caso de los cambios de programación, además de la guía electrónica de programación, que por cierto no está definida en el glosario del Artículo l, debería considerarse la información de los canales de televisión a través de sus páginas web y sus redes sociales. (29)
2. Definir previamente qué es “guía electrónica”. Insertar excepciones cuando los cambios de programación se originan por una situación extraordinaria o de emergencia por parte de la propia emisora o de las autoridades locales, estatales o federales. (29)
3. Se hace notar a ese Instituto que el establecimiento de esa obligación no contempla la posibilidad que, por casos de emergencia o de fuerza mayor se tenga que realizar una actualización o aviso de última hora a las audiencias, así como también por lo establecido en el artículo 255 de la Ley en relación a la obligación que tienen los concesionarios de radiodifusión de encadenar las estaciones de radio y canales de televisión cuando a juicio de la Secretaría de Gobernación se deba transmitir información de trascendencia para la Nación, por lo que lo procedente es realizar la modificación de dicho artículo de forma tal que refleje dichos casos de excepción. (30)
4. En el Artículo 14 de los **Lineamientos** se obliga a que los cambios en la programación se deba dar aviso con 24 horas de anticipación, de lo cual surge la siguiente interrogante para aquellos casos donde la programación habitual se ve modificada por una noticia de impacto o relevancia social que obliga a modificar la programación, por lo que debe hacerse la salvedad correspondiente en los **Lineamientos** a efecto de prever tales supuestos que es muy factible que se den en la realidad. (32)
5. a. El establecimiento de la obligación de llevar a cabo el aviso de referencia no contempla la posibilidad que, por caso de emergencia o fuerza mayor se tenga que realizar una actualización o aviso de última hora a las audiencias, así como también por lo establecido en el artículo 255 de la LFTR en relación a la obligación que tienen los concesionarios de radiodifusión de encadenar las estaciones de radio y canales de televisión cuando a juicio de la Secretaría de Gobernación se deba transmitir información de trascendencia para la nación (30, 33, 34 y 38), por lo que lo procedente es realizar la modificación de dicho artículo de forma tal que refleje dichos casos de excepción y dar mayor flexibilidad a los medios transmisores para poder hacer este tipo de ajustes, en los que por razones lógicas, se busca siempre mantener a nuestras audiencias sintonizándonos y causar la menor afectación posible. (34 y 38)

b. La disposición establecida en este artículo no debe aplicar a los concesionarios de los Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, ya que son de imposible cumplimiento al no tener éstos control de las parrillas programáticas de sus programadores. (33 y 38)

1. Este artículo restringe la libertad programática del concesionario e ignora el hecho de que existen cambios de programación que escapan al mismo control de los concesionarios ya que existen muchos momentos donde eventos impredecibles puedan cambiar la programación; eventos noticiosos que requieran la atención de la sociedad y que consuman más tiempo del esperado, cadenas nacionales, problemas en eventos que alargan su duración, entre otros escenarios. Lo televisión y la radio son medios flexibles, que deben adaptarse a los eventos y a la información más relevante, y algunas veces esto causará un cambio de programación inesperado, por lo que al prohibir estos cambios sería como prohibir a los medios impresos emitir tirajes adicionales como los suplementos “extras”.

A fin de evitar violar la libertad programática que consagran los artículos 222 y 256 de la **Ley se debe establecer en este precepto un segundo párrafo que señale que:**

**“En casos de cambios inesperados de la programación el concesionario lo hará saber a la brevedad a la audiencia”**. (35)

1. Se debe adicionar que no existirá obligación de dar aviso para cambios que no hayan sido programados, que obedezcan a eventos imprevistos, necesidades técnicas, noticias de última hora, etc.

También debe aclarar que dicho aviso podrá realizarse a través de publicación en la página web del concesionario o bien en el canal de guía de programación. (42)

1. La fracción V del artículo 256 de la LFTR establece que se debe avisar con oportunidad cualquier cambio a la programación. Sin embargo, estos cambios en ocasiones no son predecibles, debido a causas de fuerza mayor o casos fortuitos (como mensajes gubernamentales, acontecimientos de trascendencia nacional o internacional o desastres naturales). Por tanto, este mandato podría cumplirse considerando la excepción de los casos antes mencionados.

Se propone adicionar un segundo párrafo con el siguiente texto:

“Artículo 14. En caso de que se realice un cambio en la programación se deberá dar aviso a las Audiencias a través de las transmisiones y de la guía electrónica de programación al menos con 24 horas de antelación.”

**“Cuando ocurran acontecimientos derivados de un caso fortuito o de fuerza mayor, los concesionarios podrán modificar su programación, informando, a la brevedad, a la audiencia del caso que lo motiva y de la modificación realizada tanto en pantalla como por las vías de información con las que cuente.”** (57)

1. Se debe establecer que la obligación de dar aviso a las Audiencias a través de las Transmisiones sobre cualquier cambio en la programación deberá ser por parte de los Programadores.

Se debe establecer que los Programadores tendrán la obligación de dar aviso oportuno a los Concesionarios sobre cualquier cambio en la programación para que estos a su vez puedan realizar cambios en la guía electrónica de Programación al menos 24 horas de antelación. (58)

1. Agregar el supuesto de “suspensión” de un programa.

Si bien el *ARTICLE 19* señala que la suspensión precautoria de transmisiones es inconvencional, en caso de mantener una figura contra derechos humanos, es necesario que el supuesto de la suspensión se contemple dentro del aviso de las audiencias conforme el artículo 14. (60)

1. Esta obligación debe referirse a “un cambio **intencional** en la programación” para distinguirla de fallas técnicas y situaciones fuera de control de la programación. (61)

### Artículo 15.

* *Artículo 15 en general.*

1. **Texto del artículo 15 del Anteproyecto de Lineamientos:**

***“Artículo 15.*** *Para diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta, la persona que brinda la información deberá advertir al momento de realizarla, de manera expresa y clara, que la manifestación realizada o que realizará constituye una opinión y no es parte de la información noticiosa que se presenta.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos relativas al artículo 15 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se deben eliminar los comentarios personales del presentador de los noticiarios, espacios informativos de radiocomunicación; debido a que son tendenciosas y partidistas. (3)
3. No es claro en cuanto al alcance que se pretende dar en relación con la información noticiosa. Con lo cual se puede interpretar como una clara violación de nuestra libertad de expresión. (14)
4. Este artículo representaría un atentado contra la libertad editorial y la libertad de expresión, pues limitaría al comunicador a expresar sus opiniones de manera libre y abierta.

Se propone eliminar el artículo 15 de los Lineamientos. (22)

1. a. Se hace notar en primer lugar a ese Instituto que dicho mecanismo resulta innecesario toda vez al no estar contemplado en la LFTR, el Estatuto Orgánico y en la Constitución Federal ese Instituto no tiene facultades para establecerlos.

b. Debe señalarse, asimismo, que el establecimiento de dicho mecanismo generaría una carga tanto operativa como económica.

Finalmente, de esta regulación, la expresión es violación del artículo 6° y 7° de la Constitución. Todos los programas de discusión incluyen hechos fácticos y noticiosos y opiniones. La aplicación práctica no es posible. Adicionalmente este requerimiento se aleja de los estándares internacionales por lo que pareciera que en el ámbito de la TV restringida esto será imposible de cumplir. (30)

1. Con relación al artículo 15:

b. Se hace notar en primer lugar a ese Instituto que dicho mecanismo resulta innecesario toda vez al no estar contemplado en la LFTR, el Estatuto Orgánico y en la Constitución Federal ese Instituto no tiene facultades para establecerlos. (38)

c. Debe señalarse, asimismo, que el establecimiento de dicho mecanismo generaría una carga tanto operativa como económica. La complejidad del cumplimiento de este requerimiento desincentivará la capacidad operativa de la concesión. (38)

d. Entrando al análisis sobre el fondo de tal requerimiento, como ya se ha dicho, el mismo es inaceptable para los estándares internacionales de libertad de expresión. No puede entenderse que exista un derecho de las audiencias a que se diferencie con claridad las informaciones noticiosas de las opiniones de quien las presenta (artículo 5, fracción XII, en concordancia con el artículo 15). En efecto, debe considerarse que el periodista, locutor, columnista, invitado, etc., tienen libertad de expresión, y que ese derecho implica tanto el derecho a difundir informaciones, como a expresar opiniones e ideas (cfr. artículos 6, Constitución Política; 13, CADH, entre otros). Por tanto, no se visualiza por qué dicho ejercicio se convertiría en ilegítimo si no se aclara en cada momento, expresión, información, frase, comentario, si algo es informativo u opinión.

e. Debe repararse, asimismo, en algo operativo o práctico, que hace inviable tal requerimiento. Efectivamente, es un lugar común entre los teóricos de la comunicación la afirmación de que existe multitud de mensajes mixtos, en los cuales no se da una pura información o una pura opinión, sino donde se mezcla la información con la opinión, en distintas medidas. Así, se verifica que al dialogar sobre casi cualquier tema, en cada momento ocurre tal combinación.

f. En otro orden, debe observarse que la obligación del artículo 15 de los Lineamientos, de “advertir” a la audiencia que una opinión es una opinión, (i) persigue finalidades no sólo no admitidas (lo cual ya lo configura en anticonvencional) sino también contrarias a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que además es una medida (ii) inadecuada, (iii) innecesaria y (iv) desproporcionada para el logro de sus objetivos, y (v) vulnera el contenido esencial de la libertad de expresión. Por tanto, no supera ninguno de los pasos del control de razonabilidad o de proporcionalidad que se usa en los sistemas de derechos humanos, y en especial en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

g. Como podrá comprobarse, el artículo 15 de los Lineamientos viola flagrantemente la libertad de expresión del medio de comunicación y del periodista involucrado. En efecto, esta obligación de advertir en cada momento si se informa o se opina, que parece presuponer que la audiencia no es lo suficientemente capaz como para distinguir opiniones y juicios de valor de informaciones, constituye una patente violación de la libertad de expresión tanto del periodista como del medio. Ello es así, pues persigue una finalidad no habilitada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque es de imposible cumplimiento, porque no es necesaria para tutelar a las audiencias, y porque es desproporcionada pues impone una gravosa carga al debate en el mercado de ideas, desincentivándolo. Además, genera el incentivo de señalar que todo es opinión (que tiene menos responsabilidades), privando así de seriedad al debate, a la vez que viola el contenido esencial de la libertad de expresión pues obliga al periodista a expresarse de una determinada manera y a distinguir, en muchos casos artificialmente o de manera imposible, lo que es información de lo que es opinión. En tales condiciones, la restricción en análisis es una irrazonable restricción de la libertad de expresión. Se analiza a continuación con más detalle estos puntos.

h. En primer lugar, la restricción no persigue una finalidad legítima de conformidad con la Convención. La obligación del artículo 15 tendría por finalidad proteger a las audiencias de posibles malentendidos que puedan surgir al considerar como información a la “mera” opinión del periodista. Sin embargo, dicha finalidad no está autorizada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la que únicamente faculta a la imposición de responsabilidades ulteriores, y no de prohibiciones previas, para garantizar “a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas” (CADH, artículo 13.2). Por ello, prevenir la confusión entre una información y una opinión no es una finalidad habilitada y, por ende, la obligación del artículo 15 vulnera la Convención.

i. En segundo lugar, la restricción no es adecuada para proteger los supuestos derechos de las audiencias, pues es de cumplimiento imposible. En efecto, sabido es que la naturaleza misma de la labor periodística informativa implica no sólo la transmisión de datos, sino también la interpretación de esos datos para la audiencia. Es en esta interpretación de los datos donde los juicios de valor del periodista (y de cualquier persona que se exprese por un medio) entran en juego para la extracción de conclusiones que faciliten la comprensión de la noticia por la audiencia. Más aún, la mera elección de qué información transmitir y qué palabras usar para expresarla implica la utilización de ciertos juicios de valor. Si fuera poco, hay que imaginar la dificultad de establecer estas discusiones en una tertulia radiofónica o panel de discusión televisivo, con invitados, donde en una misma frase se intercalan hechos con opiniones, de modo a veces caótico y con la dinámica propia de la discusión. Por ello, es difícil, sino imposible, separar la emisión de una “información noticiosa” de la “opinión” en la labor periodística, pues ambas van íntimamente entrelazadas desde el inicio de la transmisión de la noticia. (38)

j. Si tal distinción es difícil de realizar de forma abstracta y *a posteriori* de la emisión, es imposible es hacerlo de forma *a priori* por el mismo periodista, en el mismo momento en que se está expresando. No sería posible para el periodista autocensurarse constantemente para distinguir qué es información de qué es opinión, y en qué medida, de modo tal de cumplir con su obligación de “advertir” que lo que va a decir es una opinión. Los errores se sucederían todo el tiempo (¿generándole responsabilidad?). Todo esto sin contar que, aun cuando fuere posible, la visualización o audición de un programa televisivo o radial donde permanentemente se establezca esta advertencia sería algo que cualquier radioescucha o telespectador evitaría rápidamente, por ser extremadamente cansador y aburrido. Por lo tanto, siendo imposible para el periodista distinguir a priori la información de la opinión, la restricción no serviría para proteger los derechos de las audiencias, siendo por tanto ineficaz para su fin, inadecuada, inidónea, y por tanto irrazonable e inconstitucional. La restricción no sólo no protegería a la audiencia sino que la perjudicaría.

k. En tercer lugar, este requerimiento limitativo de la libertad de expresión no es necesario o indispensable para las finalidades que persigue, pues el propio debate de ideas, opiniones e informaciones permite distinguir entre opiniones e informaciones y así llegar a la verdad. En efecto, como ya se ha señalado, la libertad de expresión está fundamentada, entre otras razones, en la conveniencia de que exista un “libre mercado de ideas”, con la convicción de que ello implica un proceso de debate en la sociedad que permite distinguir lo verdadero de lo falso y lo bueno de lo malo. Así las cosas, las audiencias no necesitan de un organismo que esté obligando a los periodistas a aclarar si lo que dicen es opinión o información, sino que lo que necesitan es un mercado de expresiones verdaderamente libre. Un libre intercambio de expresiones permite que otros interlocutores detecten informaciones falsas y opiniones injustificadas, y que también distingan entre opiniones e informaciones y así llegar a la verdad.

l. Se trata, en definitiva, de la antigua y difundida doctrina del *marketplace of ideas*: que se hable más, que se discuta más, que se expongan las distintas ideas, así saldrá a la luz la verdad. La idea está en los basamentos del argumento de la libertad de expresión como elemento central de la participación ciudadana en una democracia. Que existan más medios, que haya más competencia. Grandes y pequeños; empresariales y comunitarios; nacionales y locales. Siempre más, nunca menos.

m. En cuarto lugar, los costos de la restricción superan ampliamente los beneficios que traería, siendo algo desproporcionado, y por tanto irrazonable, y por ello inconstitucional y anticonvencional. En tal sentido, como se explicó en los puntos anteriores, esta restricción desincentivaría el debate de ideas al poner barreras a priori de la emisión de expresiones. Los periodistas y toda persona que se exprese en un medio debería estar constantemente distinguiendo y aclarando que está opinando o que está informando. La consecuencia de ello será en muchos casos que, por razones de precaución, los interlocutores aclararán que todo es opinión, de modo que el debate quedará relativizado y la sociedad verá afectado su derecho a ser debidamente informada.

También es de esperar que, siendo más engorroso trabajar como periodista, sean menos las personas que se dediquen a tal profesión que las que de otro modo se habrían volcado a ella. Lo único que generaría este requerimiento sería autocensura y efecto de enfriamiento (*chilling effect*) de posibles expresiones legítimas. En efecto, el periodista, al estar obligado a constantemente separar entre sus opiniones e informaciones, optaría bien por abstenerse de opinar, disminuyendo las opiniones y el debate, o bien diría que todo lo transmitido es opinión, relativizando así las expresiones transmitidas y afectando el derecho de la sociedad a ser informada. Y todos estos costos no tendrían justificación alguna, pues como se explicó antes esta restricción no lograría la protección que busca y, por ende, no generaría beneficio alguno.

n. Finalmente, la restricción vulnera el contenido esencial o inalterable de la libertad de expresión, pues obliga al periodista y a toda persona que concurra a un medio de radiodifusión a expresarse de una determinada manera y les impone la carga de distinguir lo que es información de lo que es opinión suya, lo que en muchos casos es imposible de determinar a priori. En primer lugar, es sabido es que la libertad de expresión implica también el derecho a no expresarse. (33 y 38)

o. La restricción incluida en el artículo 15 de los Lineamientos estaría obligando al periodista a calificar de antemano si lo que va a decir es una opinión o es una información. En consecuencia, ello a todas luces viola su libertad de expresión, pues lo obliga a expresarse de una determinada manera, a la vez que le impone una carga irrazonable al ejercicio de su libertad de expresión. (38)

p. En suma, la restricción incluida en el artículo 15 de los Lineamientos es una limitación irrazonable, inconstitucional y anticonvencional de la libertad de expresión, por perseguir una finalidad ilegítima, ser inadecuada, ser innecesaria, ser desproporcionada y violentar el contenido inalterable del derecho a la libre expresión. (38)

1. Se hace notar en primer lugar a ese Instituto que dicho mecanismo resulta innecesario toda vez al no estar contemplado en la LFTR, el Estatuto Orgánico y en la Constitución Federal ese Instituto no tiene facultades para establecerlos.

Debe señalarse, asimismo, que el establecimiento de dicho mecanismo generaría una carga tanto operativa como económica. La complejidad del cumplimiento de este requerimiento desincentivará la capacidad operativa de la concesión.

Propuesta: eliminar dicha definición del Anteproyecto. (34)

1. En el periodismo, el presentador de noticias y el reportero darán su visión de los hechos, no porque buscan manipular las noticias, sino porque cada persona tiene una perspectiva distinta de la realidad. Esto es finalmente una de las cualidades esenciales del periodismo.

Debe considerarse que los noticieros son espacios de información que ocasiones contienen expresiones propias del presentador, sin que ello implique una opinión. Además ya existen en los medios de comunicación programas y segmentos de opinión por lo que los ejercicios de análisis de la información ya son una realidad.

Los programas/segmentos de opinión se presentan claramente como tal. En los Lineamientos no se define "información noticiosa", por lo que ello dificulta al concesionario conocer el ámbito exacto de aplicación de este precepto, es decir, la determinación con certeza de a cuales programas aplica y a cuáles no.

En el periodismo, el presentador de noticias y el reportero darán su visión de los hechos, no porque buscan manipular las noticias, sino porque cada persona tiene una perspectiva distinta de la realidad. Esto es finalmente una de las cualidades esenciales del periodismo.(35)

1. Esta obligación viola la libertad de expresión al quedar en el terreno de la absoluta subjetividad y a la interpretación discrecional de la autoridad, que podrá alegar que una opinión no fue separada de la información de manera “expresa y clara” a su entero capricho. Además, evidencia el desconocimiento del lenguaje periodístico. (61)

### Artículo 16.

* *Fracción I, artículo 16.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 16 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. Debe ser en idioma español y respetar las reglas de ortografía y gramática del mismo;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción I del artículo 16 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Es discriminatorio ya que el servicio de subtítulos así como el de audio no debe ser limitado o restringido al idioma español, puesto que se excluye o discrimina a audiencias temporales o locales pero con habla extranjera o lengua nativa, y no darles acceso a más opciones es no contemplar los derechos de estas audiencias. Lo que termina en la violación de esta ley ya que aunque sean audiencia temporal (turistas) o extranjeros viviendo en el país, siguen siendo parte de la audiencia general. (7)
3. Redactar de tal forma que se evite una posible confusión con el derecho a la pluralidad “lingüística de la Nación”. (60)

* *Artículo 16 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 16 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se establece una excesiva regulación, que puede implicar afectaciones técnicas y operativas a los concesionarios, en materia de Subtitulaje oculto (art. 16). (17)
3. Este precepto representa una gran carga de obligaciones a los concesionarios, puesto que no todos tienen las capacidades técnicas, operativas, de recursos humanos que les permitan dar puntual seguimiento a cada una de las obligaciones de Subtitulaje oculto, de verían establecerse excepciones o dejar más flexible su utilización.

**Se propone eliminar el artículo 16 de los Lineamientos**. (22)

1. **Fracciones VII, IX y X.** a. Los requerimientos técnicos a que se refieren las fracciones VII, IX y X que específicamente establecen temporalidades para la aparición del Subtitulaje en el caso de programas en vivo, el número de líneas y el tamaño de los caracteres de los mismos, etc., pasa desapercibido la existencia y disponibilidad de una tecnología que ya es utilizada para tal efecto, la cual no necesariamente coincide puntualmente con las características propuestas en el Anteproyecto.

b. Más aún, si tomamos en cuenta lo ordenado por el propio artículo Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, respecto a que los concesionarias de radiodifusión de uso comercial, que cuenten con señales que transmitan televisión radiodifundida y que cubran más del cincuenta por ciento del territorio nacional, dentro del plazo de 36 meses, contados a partir de que entró en vigor la referida Ley, sus transmisiones deberán de contar con lenguaje de señas mexicana o con el Subtitulaje oculto en idioma nacional, en la programación que transmitan de las 06.00 a las 24:00 horas, excluyendo la publicidad y atendiendo a las mejores prácticas internacionales.

c. En este sentido, nótese como la propia Ley señala expresamente un plazo de 36 meses que aún sigue vigente, además establece dos opciones:

i) Lenguaje de señas mexicana o con

ii) Subtitulaje oculto en idioma nacional, ello, para que los concesionarios cumplimenten su obligación, y por último, hace una referencia a los estándares utilizados a nivel internacional, situación que en los Lineamientos en comento, no se retoma.

d. **Por lo que lo procedente es realizar la modificación de dichas fracciones para reflejar tal circunstancia de manera que se respete la forma en que los concesionarios de radiodifusión, ya vienen realizando el Subtitulaje o en su caso puedan incorporar este tipo de mecanismos de acuerdo a estándares internacionales,** que son los que en su caso utilizan sus principales competidores no sujetos a estos lineamientos, es decir, los servicios de televisión por internet. (33)

1. **Fracciones VII, IX y X.** Se hace notar a ese Instituto que los requerimientos técnicos señalados en las fracciones VII, IX y X que específicamente establecen temporalidades para la aparición del Subtitulaje en el caso de programas en vivo, el número de líneas y el tamaño de los caracteres de los mismos, se realizarán de conformidad con los estándares que la industria utiliza para tal efecto a nivel nacional e internacional, lo anterior por tratarse de una tecnología que ya es utilizada para tal efecto, la cual puede no necesariamente cubrir con las características, propuestas en el Anteproyecto, por lo que lo procedente es realizar la modificación de dichos fracciones para reflejar tal circunstancia de manera que la industria pueda incorporar este tipo de mecanismos de acuerdo a estándares internacionales, que son los que en su caso, utilizan sus principales competidores no sujetos a estos lineamientos, es decir, los servicios de televisión por internet. (34, 38)
2. **Se debe establecer en los transitorios de los Lineamientos un plazo para dar cumplimiento pleno a esta obligación,** ya que implica una fuerte carga de recursos humanos, materiales y tecnológicos, además considerando que se están refiriendo a la totalidad de las transmisiones, se **deben manejar mecanismos de diálogo entre el Instituto y los concesionarios para ir corrigiendo faltas u omisiones involuntarias**, pues es muy probable que haya algunos errores porque se trata de toda la programación y el IFT no puede pretender que a fuerza de multas deje de haber errores, lo que considerando los montos de las multas sería injusto, excesivo y no contribuiría a mejorar la implementación de este proceso, configurando además una pena transcendental en franca violación al artículo 22 de la Constitución Federal, por lo que **se insiste en una implementación gradual y el establecimiento de mecanismos de comunicación y mejora continua entre autoridades y regulados.** (35)
3. **Artículos 16 a 18.** En los numerales 16 a 18 de los **Lineamientos** relativas al servicio de subtitulaje oculto y lenguaje de señas, si bien constituye una mandato para los concesionarios, en los **Lineamientos** se establecen obligaciones muy específicas no previstas en la **LFTR**, cuando este ordenamiento, dejó al arbitrio de los mismos la forma y plazo de cumplimentar tales obligaciones, al respecto se citan los transitorios 43 y 44 de la **LFTR**.

De lo que precede, se refuerza el criterio en el sentido de que son aspectos que les corresponde definir a los concesionarios, y no así, al IFT a través de unos lineamientos administrativos. (32)

### Artículo 17.

* *Artículo 17 en general.*

1. **Texto del artículo 17 del Anteproyecto de Lineamientos:**

***“Artículo 17.*** *En la interpretación en Lengua de Señas Mexicana deberán respetarse los siguientes parámetros:*

*I. La interpretación deberá ser lo más sincronizada posible con las voces, a fin de que el mensaje sea comprensible y apegado en su sentido al hablado;*

*II. El intérprete debe aparecer en un recuadro superpuesto al programa original, y el recuadro se ubicará en la parte inferior derecha de la pantalla, ocupando al menos una sexta parte de ésta. La imagen del intérprete debe abarcar desde la cabeza hasta la cintura y debe contar con espacio a los lados y por encima de la cabeza a fin de que la visibilidad de las señas no sea eliminada o disminuida;*

*III. El recuadro del intérprete evitará la presencia de cualquier elemento visual distractor, y*

*IV. Debe procurarse el contraste entre el intérprete, su vestimenta y el color de fondo, a fin de garantizar una mejor percepción de las señas.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 17 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracciones I a IV.** Se debe establecer en los transitorios un plazo razonable para el cumplimiento de esta obligación. (35)
3. **Fracciones II, III y IV.** a. Los parámetros técnicos de referencia, mismos que específicamente exigen la ubicación de un recuadro superpuesto para el intérprete, así como evitar la presencia de cualquier elemento visual distractor, contradicen los estándares que la industria utiliza para tal efecto a nivel nacional e internacional.

Adicionalmente, se hace notar a ese Instituto que lo establecido en el fracción IV es limitativo de la libertad de expresión constreñido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal, toda vez impone una barrera a la libertad de expresión, dentro de la cual se incluye la libertad de indumentaria, misma que no afecta la funcionalidad de quien realiza la interpretación con la Lengua de Señas Mexicana, por lo que procede es eliminar dicha restricción del Anteproyecto.

También se hace notar a ese Instituto que no cuenta con las facultades para el establecimiento de dichos parámetros, toda vez la LFTR, el Estatuto Orgánico y en la Constitución Federal otorgan a ese Instituto facultades para proceder en consecuencia, por lo que lo procedente es realizar la eliminación de dichos fracciones. (33, 34 y 38)

1. **Fracción IV**. Esta fracción limita y atenta contra la libertad de expresión, imponiendo reglas de vestimenta que no tienen ningún fundamento legal, además que dicho requisito, no tiene relación alguna con la lengua de señas.(22)
2. Este artículo va más allá de las obligaciones que estableció la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, ya que este Instituto no cuenta con facultades para determinar los parámetros que pretende imponer. (22)

### Artículo 18.

* *Artículo 18 en general.*

**A. Texto del artículo 18 del Anteproyecto de Lineamientos:**

***“Artículo 18.*** *La existencia de servicios de Subtitulaje Oculto deberá indicarse a través de una pleca al principio del programa, con el símboloFm radio Access Symbol. ©2011 Caption First Inc..*

*Asimismo, deberá indicarse de la misma forma en la guía electrónica de programación que se cuenta con Subtitulaje Oculto y/o interpretación de Lengua de Señas Mexicana en los programas correspondientes, representando esta última con el símbolo LSM.*

*Los promocionales de la programación que cuente con medidas de Accesibilidad deberán hacer referencia a ello.”*

**B. Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos relativas al artículo 18 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**

1. El símbolo que utiliza la industria nacional e internacional es . Por lo que debe permitirse a los concesionarios actuar con mayor flexibilidad, de manera tal que puedan adaptarse y estar a la altura de las prácticas internacionales, sin perjuicio para ellos, máxime que el símbolo que se propone es conocido a nivel mundial y usado en diversos países, con independencia de la lengua oficial.

**Se propone modificar el artículo 18 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**“Artículo 18**. La existencia de servicios de Subtitulaje oculto deberá indicarse a través de una pleca al principio del programa, con el símbolo **cualquier otro signo utilizado y ampliamente conocido en el industria nacional o internacional de audiovisuales**.” (22)

1. El símbolo propuesto no es el símbolo generalmente utilizado y conocido internacionalmente para tal efecto, siendo este el símbolo siendo menester utilizar este último, por ser la única forma de adoptar la simbología y estándares aceptados internacionalmente, máxima que la mayoría de las tecnologías y sistemas existentes para estos efectos se producen fuera de México e incluyen dicho tipo de estándares. Debe considerarse que muchos concesionarios como mi representada, ya han realizado inversiones sustanciales para contar con estas tecnologías y sistemas, por lo que generar nuevos sistemas para un solo mercado, puede resultar en inversiones costosas e innecesarias. (33)
2. Se hace notar a ese Instituto que el símbolo propuesto no es aquel que es mayormente reconocido internacionalmente para tal efecto, siendo este el símbolo , por lo que lo procedente es utilizar éste último, solicitando para tal efecto realizar la modificación pertinente que refleje tal situación. En todos los casos se solicita utilizar simbología y estándares adoptados ya a nivel internacional ya que la mayoría de las tecnologías y sistemas existentes para estos efectos se producen fuera de México e incluyen dicho tipo de estándares. Debe considerarse que muchos concesionarios ya han realizado inversiones sustanciales para contar con estas tecnologías y sistemas, por lo que generar nuevos sistemas para un solo mercado, puede resultar en inversiones costosas e innecesarias.(34 y 38)
3. **Se debe establecer en los transitorios** un plazo razonable para el cumplimiento de esta obligación. (35)

* **Diversos artículos relativos a la Sección IV, Mecanismos de fomento y garantía de los derechos de las Audiencias, del Capítulo II, Derechos de las Audiencias.**

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de diversos artículos relativos a la Sección IV, Mecanismos de fomento y garantía de los derechos de las Audiencias, del Capítulo II, Derechos de las Audiencias.**
2. Las recomendaciones en materia de Derechos de las Audiencias atienden a cambiar el enfoque de censura por un enfoque de orientación que permita el ejercicio pleno de la libertad de expresión.

En este sentido, las acciones como el monitoreo y el fomento a las acciones positivas que permitan avanzar hacia medios que contribuyan a una plena libertad de expresión son deseables.

No obstante lo anterior, el capítulo denominado Fomento y Garantía carece de cualquiera de estas medidas.

Por lo anterior, es esencial que en el capítulo de mérito se incorporen las siguientes acciones:

*Monitoreo e Investigación:*

*a. El Instituto, a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales y en colaboración con el Centro de Estudios, establecerá en su plan anual de trabajo las actividades de monitoreo que realizará a fin de evaluar la calidad de contenido, diversidad y pluralidad, así como los temas de investigación en materia de audiencias sobre los cuales habrá de trabajar.*

*b. La Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales, en coordinación con otras áreas de la administración pública involucradas en el tema, llevará a cabo capacitaciones, congresos y esquemas de difusión del Derecho de las Audiencias, así como mecanismos de fomento que permitan la disponibilidad y difusión de contenidos nacionales de producción independiente y de los pueblos indígenas.*

*c. Cuando derivado de alguna investigación o monitoreo pueda inferirse una práctica monopólica por parte de los Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y/o Programadores, la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales del Instituto, lo deberá hacer de conocimiento de la Autoridad Investigadora para que, en su caso, inicie la investigación y el procedimiento sancionador correspondiente.* (15)

1. **Artículos del 12 al 18.** En este apartado haremos referencia a un conjunto de artículos por su relación normativa; los contenidos en la Sección IV, del Capítulo II.

La Sección se denomina “Mecanismos de fomento y garantía de los derechos de las Audiencias“, de tal suerte que se esperaría que los artículos que la componen (12 al 18) hicieran referencia al conjunto de derechos de las audiencias (los enlistados en los artículos 5 al 11), sin embargo, la regulación se limita a los siguientes rubros:

1. Clasificación de materiales grabados en el extranjero (artículo 12).

2. Distinción entre Publicidad y contenido de un programa (artículo 13).

3. Cambios en la programación (artículo 14).

4. Diferencias entre información noticiosa y opinión (artículo 15).

5. Servicio de Subtitulaje Oculto (artículo 16).

6. Interpretación en Lengua de Señas Mexicana (artículo 17).

7. Simbología en el servicio de Subtitulaje Oculto (artículo 18).

Para satisfacer su plena vigencia normativa en términos de su denominación (Mecanismos de fomento y garantía de los derechos de las Audiencias), sería recomendable que las prescripciones de este apartado (Sección IV, del Capítulo II) se integren, en congruencia con los comentarios señalados con antelación, por un conjunto de reglas interpretativas del total de los derechos de las audiencias (no sólo de los 8 anteriormente enlistados), pues de otra manera la gran mayoría de los derechos contenidos en la Ley seguirán siendo simples generalidades normativas sin un contexto regulatorio que permita discernir sus alcances legales. (25)

1. d. Se hace notar que las disposiciones establecidas en el capítulo II sección IV (que comprende los artículos 12 al 18 del Anteproyecto) son de imposible cumplimiento para los operadores servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, ya que éstos no tienen la capacidad de que cada programador, y cada señal que incluyen, pueda cumplir con los requerimientos de la citada sección, por lo que procede es eliminar esa obligación para ellos, y para todos en la medida en que no sean obligaciones específicas que deriven de la LFTR. (38)

## Capítulo III. Defensoría de Audiencia

### *Sección I. Observancia y defensa de los derechos de las audiencias*

### Artículo 19.

* *Artículo 19 en general***.**

1. **Texto del artículo 19 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos, los Programadores y los Defensores, según corresponda, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las Audiencias.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones respecto al artículo 19 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Esta de mas este artículo, ya que es implícito que como prestador de servicios deben de respetar los derechos de las audiencias es casi un pleonasmo, esto debería de estar definido a principios de la a ley y no como artículo. (7)
3. El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) pretende aplicar estos lineamientos a concesionarios de radiodifusión, de televisión y audio restringido y a “PROGRAMADORES", cabe señalar que estos últimos no están obligados por la Ley. (17)
4. Se propone modificar el artículo 19 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“Artículo 19. Los concesionarios de radiodifusión, los concesionarios de televisión y/o audios restringidos, **~~los programadores~~** y los defensores, según corresponda tiene la obligación de promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos de las Audiencias.” (22)

1. El IFT se excede entre los obligados de este Capítulo al incorporar a los concesionarios de los servicios de audio y video restringidos, ya que por un lado éstos conforme a la ley tienen obligaciones frente a sus usuarios, en lugar de audiencias, y por otro lado se viola lo señalado por el artículo 256 de la Ley que sólo vincula a la radiodifusión en su capítulo de Derecho de las Audiencias. (35)
2. Será necesario especificar que el contenido de los programas son responsabilidad exclusiva de los programadores.

Esto, debido a que los operadores tienen la obligación de no modificar el contenido entregado por los programadores.

Más aún, los operadores, no tienen el esquema de la codificación de los programadores ni los horarios de la publicidad y por lo tanto resultaría imposible realizarlo. (58)

1. **Artículos 19 y 20.** En los Artículos 19 y 20 de los **Lineamientos**, se establece el deber de que los concesionarios respeten los derechos de las audiencias, y que el **IFT** supervisará y sancionará el incumplimiento de tales obligaciones, al respecto, los **Lineamientos** pretenden otorgar una atribución en general del IFT para sancionar en materia de derechos de las audiencias, pero se aclara que tales atribuciones sancionatorias sólo se dan en los supuestos y límites del artículo 311 de la **LFTR**, que son en aquellos casos cuando no se pongan a disposición de las audiencias mecanismos de defensa o se omita nombrar al defensor de las audiencias o se incumpla con la expedición de los códigos de ética. (32)

### Artículo 20.

* *Artículo 20 en general.*

1. **Texto del artículo 20 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El**Instituto, supervisará que los sujetos a que se refiere el artículo anterior den cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos de las Audiencias, sancionando el incumplimiento o contravención a éstos, con excepción del ejercicio de las atribuciones específicas con que cuentan en la materia la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud, e independientemente de la actuación del Defensor.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 20 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Este artículo suena más a justificación y excusa para no actuar que para defender a los derechos de las audiencias, el IFT como tal no debe depender de lo que otras instancias digan, ya que estas no regulan las áreas ni aspectos ni espectros como lo debe hacer el IFT, y el IFT cuando se comprometa a emitir una respuesta por escrito debe cumplirlo. (7)
3. El IFT establece que supervisará “independientemente de la actuación del Defensor” y de ello más adelante derivará en los Lineamientos una nueva facultad consistente en iniciar (sic.) suspensión precautoria de contenido de oficio, lo cual excede las facultades que al respecto le otorga la Ley en los artículos 15, fracciones LIX, LX y LXI, 17 en su fracción XIV y 216 en su fracción IV. (35)
4. Para fortalecer la acción de los Defensores y Defensoras, proponemos el siguiente párrafo para ser agregado al final del artículo 20: “El Instituto tendrá en cuenta lo actuado por el Defensor o la Defensora en términos de reparación de los derechos de las audiencias, y lo considerará al momento de ponderar sanciones para los sujetos obligados por la ley”. (54)
5. La propia autoridad no pude menoscabar la función y la actuación de los Defensores y Defensoras de las Audiencias, por lo que debe agregarse a este artículo que el Instituto **deberá considerar lo actuado por los Defensores y Defensoras de las Audiencias a la hora de ponderar eventuales sanciones a los sujetos obligados.** (61)

### *Sección II. Defensores de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión.*

### Artículo 22.

* *Párrafo primero, artículo 22.*

**A. Texto del párrafo primero del artículo 22 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión deberán nombran un Defensor, el cual deberá ser inscrito por el Instituto antes del inicio de sus funciones.”*

**B. Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo primero del artículo 22 del Anteproyecto de Lineamientos:**

1. La redacción del texto es deficiente, ambigua, omisa, imperativa y contraria al mandato expreso que establece el artículo 259 de la ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en donde el concesionario contará con un defensor de audiencia, que podrá nombrar de manera optativa entre tres opciones que la ley ofrece:
   1. Ser del mismo concesionario;
   2. Conjunta entre varios concesionarios o,

c. A través de organismos de representación.

La propuesta de lineamiento obliga a que los concesionarios nombren a un defensor para cada uno de ellos, o también se puede interpretar, como el nombramiento de un defensor para todos los concesionarios que incluyen a los medios de uso comercial, público y social. En ambos casos, la propuesta es contraria a lo establecido en la ley expresamente.

Propuesta:

Los concesionarios de radiodifusión deberán nombrar un defensor de audiencia de conformidad con los requisitos y formalidades establecidos por la ley de la materia**, el cual deberá ser inscrito por el Instituto antes del inicio de sus funciones.** (31)

* *Párrafo segundo, artículo 22.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 22 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Defensores atenderán a las Audiencias de los Canales de Programación en multiprogramación, tanto operados por el Concesionario de Radiodifusión como por terceros.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo segundo del artículo 22 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La responsabilidad por la transmisión de un contenido no puede ser solo del emisor de origen, cada medio es responsable de lo que decide difundir; por lo anterior se propone agregar: …salvo en el caso de la transmisión integra de la programación de otros canales independientes que cuenten ya con la figura del Defensor. (5)
3. Se establece que los Defensores atenderán a las Audiencias de los Canales de Programación en multiprogramación, tanto operados por el Concesionario de Radiodifusión como por terceros. Sin embargo, para Radiodifusores como el SPR, que pone a disposición de otros medios públicos sus señales de multiprogramación para su transmisión íntegra, será necesario hacer el señalamiento específico en los siguientes términos:

“Salvo en el caso de la transmisión íntegra de la programación de otros canales independientes que cuenten ya con la figura del Defensor, de conformidad con el artículo 163 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.” (12)

1. Se hace notar a ese Instituto que los Defensores atenderán a las Audiencias de los Canales de Programación en multiprogramación, tanto operados por el Concesionario de Radiodifusión como por terceros, ignorando a los Concesionarios de Radio, por lo que lo procedente es realizar la adición considerando a estos últimos en el párrafo señalado. (30 y 34)

* *Párrafo tercero, artículo 22.*

1. **Texto del párrafo tercero del artículo 22 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión, y en su caso, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido deberán proveer al Defensor de las Audiencias de los medios necesarios para el eficiente desempeño de su labor, asimismo, estarán obligados a respetar y promover su independencia e imparcialidad, debiendo abstenerse de realizar cualquier conducta u omisión que tienda a coartar dichos principios en el actuar del Defensor.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al párrafo tercero del artículo 22 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Para que sea comprensible el alcance legal del párrafo que se comenta (tercero), es indispensable que los Lineamientos definan qué debe entenderse por “independencia” e “imparcialidad”, pues de otra manera será una tarea jurídicamente compleja valorar los actos u omisiones en que incurran los concesionarios cuando se denuncie cualquier intención de “coartar dichos principios en el actuar del Defensor”.

Cabe señalar que lo dispuesto en el artículo 26 no resuelve el señalamiento anterior, pues en las 9 fracciones enlistadas en el citado dispositivo legal se regula la figura jurídica de “conflicto de interés”, que no necesariamente implica la pérdida de independencia e imparcialidad en el actuar del defensor. (25)

1. La actuación de los Defensores y Defensoras depende en mucho de los recursos con los que cuente y su plena independencia de criterio. Este párrafo debe garantizarlos, modificando su redacción para quedar como sigue (subrayado): “Los Concesionarios de Radiodifusión, y en su caso, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido deberán proveer al Defensor **y/o Defensora** de las Audiencias de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para el eficiente desempeño de su labor, asimismo, estarán obligados a respetar y promover su independencia e imparcialidad, **garantizando por escrito el principio de inamovilidad en el cargo, y** debiendo abstenerse de realizar cualquier conducta u omisión que tienda a coartar dichos principios en el actuar del Defensor **y/o Defensora**.” (61)

* *Artículo 22 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 22 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Genera confusión en relación a si los organismos públicos concesionarios deberán nombrar defensores de audiencias, esto ya que de la redacción se desprende que corresponde a “canales de programación en multiprogramación” así como a los casos de televisión y/o audio restringida.

Favor de aclarar de ser el caso, que los organismos públicos que NO se encuentren en los supuestos de “multiprogramación” así como NO sean concesionarios de audio y/o televisión restringida, deban también de nombrar a un Defensor de Audiencias. (2)

1. Se sugiere dejar establecido que cuando un defensor atienda a más de un canal o estación (por ejemplo, todo un grupo radiofónico) sea porque se rigen por el mismo código de ética, línea editorial o cualquier otro documento que tenga por finalidad la autorregulación. Es importante garantizar que el titular de la defensoría conozca a fondo los documentos autorregulatorios fundamentales del medio así como su programación. (5)
2. …los medios de comunicación de los pueblos indígenas tienen formas específicas de regularse atendiendo a sus propios sistemas normativos. A diferencia de otros medios, las radiodifusoras indígenas pertenecen a su audiencia. Mecanismos como la Asamblea fungen para decidir sobre problemas inherentes al medio e incluso pueden decidir sobre la programación y los temas a tratar. Este órgano puede determinar si establece una figura como el defensor, si establece un comité o si será la propia asamblea en donde se discutan y sancionen los temas relativos a las afectaciones que pudieran ocurrir a la audiencia.

De esta manera, se propone la siguiente inclusión:

Los concesionarios indígenas determinarán, mediante sus propios sistemas normativos, la institución por la cual decidirán sobre la programación o afectaciones que las audiencias pudieran haber tenido. (15)

1. En el artículo 22 no se hace referencia a la posibilidad de que haya un defensor conjunto, por ejemplo, para el caso de CIRT, siendo que la LFTR si lo permite en el artículo 259. (17)
2. Se debe especificar que de conformidad con el artículo 259 de la Ley, el Defensor de Audiencia podrá ser del concesionario, conjunto entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. (18, 20 y 21)
3. El artículo 22 debe establecer la posibilidad de que así lo deseemos, podremos contar con un defensor de la audiencia conjunto o con el defensor del organismo de representación del que participemos, pues el legislador en el artículo 259 de la Ley comprendió que en muchas ocasiones los radiodifusores no tenemos los recursos para contar con uno propio y debemos recurrir a los organismos que nos representan. (19)
4. El artículo 259 de la LFTR establece la posibilidad de que exista un defensor individual para cada concesionario, colectivo para varios concesionarios, o a través de organismos de representación, lo cual no lo reconoce el IFT en su Proyecto de Lineamientos. (19)
5. En este artículo no se hace referencia a la posibilidad de que haya un defensor conjunto por ejemplo para el caso de CIRT, siendo que la LFTR si lo permite en el artículo 259… Por ello se debe establecer la posibilidad de contar con un defensor conjunto, tal y como lo establece la Ley. En este sentido, cabe señalar que radiodifusoras, tales como el IMER, ya cuentan con la figura del defensor de la audiencia desde el año 2009.

**Se propone modificar el artículo 22 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**“Artículo 22.** Los concesionarios de radiodifusión deberán **contar con una defensoría de audiencias, que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación,** el cual deberá ser inscrito por el Instituto antes del inicio de sus funciones.”(22)

1. El texto dice que el defensor de la audiencia deberá estar “inscrito por el Instituto" consideramos que sería más correcto “inscrito ante el Instituto”. (29)
2. Es cuestionable la naturaleza jurídica de nombramiento, ya que no se sabe si el Defensor tiene el carácter de particular o de una autoridad, su régimen legal y, quién estará encargado de pagar su sueldo, si derivado de dicho pago pudiera considerarse empleado de una determinada persona.

Asimismo, la figura del Defensor resulta violatoria de lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Federal, en tanto que de conformidad con este Anteproyecto, existe la posibilidad de que el Defensor ordene actos privativos de derechos lo cual es inconstitucional y anticonvencional de inicio, y sin que el concesionario o el programador hayan sido previamente oídos y vencidos en juicio, por lo que se deberán adicionar a estos. (30)

1. a. Los Lineamientos, siguiendo las directrices impuestas por la normativa, obligan a los medios a nombrar un Defensor de los Derechos de las Audiencias, (artículos 1, párrafo 2, y 2 de los Lineamientos).

b. Desde el Estado se obliga al sujeto expresivo a nombrar un Defensor de los Derechos de las Audiencias. Esto, si bien tiene un fin loable, es incompatible con la autonomía propia de los medios de comunicación, necesaria para asegurar la libertad de expresión.

En segundo lugar, el Defensor no solo debe ser nombrado, sino también inscripto en un registro estatal. Esto implica en mayor medida al Estado.

En tercer lugar, la normativa requiere que el Defensor cumpla su función restringiendo libertades y esto, se verá, es problemático.

c. Analizado desde un perfil diferente, los Lineamientos y la normativa otorgan al Defensor un papel fundamental en el respeto de los derechos de las audiencias que es funcional a la censura estatal. En este sentido, el Artículo 6 prescribe deberes del Defensor para con las audiencias.

d. En resumen, la función del Defensor de las Audiencias consiste en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las Audiencias (artículo 19 de los Lineamientos). El inconveniente se produce al constatar que en su actual formulación, el Anteproyecto genera conflictos con el derecho a la libre expresión.

e. La naturaleza jurídica del Defensor podría ser contraria a los principios de la libertad de expresión.

Señala el artículo 22 de los Lineamientos que los Concesionarios de Radiodifusión deberán nombrar un Defensor, el cual deberá ser inscrito por el Instituto antes del inicio de sus funciones.

Se hace notar a ese Instituto que es cuestionable la naturaleza jurídica del nombramiento, ya que no se sabe (i) si el Defensor tiene el carácter de particular o de una autoridad (ii) su régimen legal y, (iii) quién estará encargado de pagar su sueldo, si derivado de dicho pago pudiera considerarse empleado de una determinada persona.

Lo anterior, máxime que el artículo 16 de la Constitución Federal prohíbe que los particulares sean molestados, salvo por autoridad competente, que funde y motive la causa legal de su proceder.

f. Estas obligaciones resultan en principio incompatibles con los estándares interamericanos sobre libertad de expresión. Es que estas imposiciones, si bien buscadas con el fin de defender los derechos de las audiencias, no son el medio idóneo, ya que implican una restricción no permitida por el artículo 13.2 de la Convención Americana.

Se expuso arriba que para que una interferencia estatal pueda establecerse de manera legítima: “según la Convención, es preciso que se reúnan varios requisitos, a saber:

a. La existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas;

b. La definición expresa y taxativa de esas causales por la ley;

c. La legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas, y

d. Que esas causales de responsabilidad sean “necesarias para asegurar” los mencionados fines.

Pero, para ser válida en los Lineamientos en comento, la interferencia del Estado a través de las obligaciones que dispone en el artículo 22 deben cumplir con estos requisitos.

A efecto de si saber si los cumple, resulta de pleno interés lo que la Convención Interamericana expresó en el año 2010 sobre la situación de Honduras. Recuérdese que en 2009 se produjo en ese país un golpe de Estado que derrocó al presidente Zelaya. El escenario era gravísimo. En el informe que examinó la realidad Hondureña, la CIDH sostuvo en lo referido a la libertad de expresión que la situación era pésima, y que existían masivas violaciones a la libertad de pensamiento y expresión.

Pues bien, en esta situación tan excepcional, la propia Comisión requirió al Estado abstenerse de obligar a los concesionarios a nombrar defensores de audiencias y dejar que los propios comunicadores fomentaran sus regulaciones en la materia.

(Exposición del caso de Honduras en 2010 en el que ante violaciones a la liberta de expresión, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH señala que “el Estado no debe imponer normas de conducta ética a los medios de comunicación, pero los comunicadores sociales deben fomentar su autorregulación ética a través de códigos deontológicos, libros de estilo, estatutos de redacción, defensores del público o consejos de información, entre otros mecanismos posibles.”)

De lo expuesto se impone una conclusión clara: si la situación en Honduras en 2010 no habilitaba a que el Estado regulara de manera fuerte en la materia imponiendo defensores pública, la situación mexicana no justifica tal solución.

g. El principio 6 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión prescribe en forma análoga:

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

h. La Declaración citada resulta aplicable a la generación de cualquier mensaje. En cuanto a la ética propia de un medio de comunicación, la expresión no se limita a la actividad periodística, sino que comprende múltiples y diversos contenidos.

i. Es lógico preguntarse cuál es la razón subyacente por la que incluso en esta situación extrema el Estado no pueda ejercer su imperio. Pues, precisamente, que la materia es tan delicada y frágil que la intervención del Estado debe ser mínima; de lo contrario frustra los fines para los cuales fue consagrada. Es que la libertad de expresión es imprescindible para la vida en democracia.

Por todo lo dicho, se entiende que los Lineamientos fallan al imponer un código de ética, o un veedor que controle la eticidad de la conducta de quien ejerce su libertad de expresión.

j. La figura del Defensor resulta violatoria de lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Federal, en tanto que de conformidad con este Anteproyecto, existe la posibilidad de que el Defensor ordene actos privativos de derechos lo cual es inconstitucional y anticonvencional de inicio, y sin que el concesionario o el programador hayan sido previamente oídos y vencidos en juicio, por lo que procede es realizar la aclaración correspondiente.

k. Finalmente, se hace notar a ese Instituto que pareciera ser que hay un mal entendimiento de la figura del defensor, en gran medida por la falta de claridad con la que está establecida la figura tanto en la LFTR como en el Anteproyecto, ya que se trata sin duda alguna de un colaborador de la concesionaria, que es quien lo nombra, cubre sus honorarios y el costo de la infraestructura necesaria para su operación. En ese tenor de ninguna manera puede realizar en contra de la concesionaria actos de autoridad privativos de derechos, pues no es autoridad sino colaborador de la concesionaria debiendo actuar con autonomía para el cumplimiento de la función que tiene encomendada, en este sentido equiparable a un Ombudsman. Para facilitar la comprensión de la figura se le puede asemejar con el auditor externo que es contratado por la empresa pero realiza su labor en pleno ejercicio de autonomía de acuerdo con lo mandado en la legislación correspondiente. (33)

1. Se debe especificar que de conformidad con el artículo 259 de la Ley, el Defensor de Audiencia podrá ser nombrado por el concesionario, conjunto entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. (36 y 39)
2. El Art. 259 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece la posibilidad de establecer defensoría de audiencia conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación y sin embargo los Lineamientos no hacen referencia a este importante derecho de los concesionarios.

Desvirtúa la figura del defensor de audiencia, dándole obligaciones adicionales de vigilar la alfabetización mediática y la implementación de medidas de accesibilidad, violando con ello el principio de reserva de ley y transgrediendo los artículos 73 fracción XVll al legislar en una disposición reglamentaria sin que el IFT tenga facultades para ello, excediéndose en el mandato que le otorga la fracción lV del párrafo vigésimo del artículo 28 de la Constitución Federal.

Asimismo el segundo párrafo establece que las quejas de la multiprogramación dada a un tercero programador deben ser atendidas por el concesionario, cuando la Ley hace al tercero programador sujeto de derechos y obligaciones respecto a su contenido. (35)

1. El artículo 259 de la LFTR establece la posibilidad de que exista un defensor individual para cada concesionario, colectivo para varios concesionarios, o a través de organismos de representación, lo cual no lo reconoce el IFT en su Proyecto de Lineamientos. (49)
2. • Resulta recomendable tener siempre presente que la figura del Defensor o la Defensora es de enlace y puente entre los concesionarios y las audiencias. Que su tarea es esencialmente pedagógica y reparadora, en la búsqueda constante de generar canales de diálogo, reflexión y concientización para que no se vulneren los derechos de las audiencias.

• Para llevar adelante la tarea pedagógica y generar un debate permanente, es muy recomendable garantizar en la normativa el presupuesto acorde a la tarea. Se han registrado diversos casos en el mundo en el que no se garantizan los recursos económicos ni humanos, de manera de imposibilitar el desarrollo libre y constante que deben realizar los Defensores y Defensoras.

• Se recomienda de manera enfática la creación normativa de Defensorías donde los Defensores y Defensoras tengan competencia sobre la TV y/o Audio restringido, ya que las audiencias no pueden ser discriminadas de ejercer sus derechos comunicacionales como consecuencia del soporte en el que acceden al derecho humano a la comunicación.

• Resulta fundamental tener en cuenta la posibilidad de normar el llamado a Audiencias Públicas para que en igualdad de condiciones y acceso las audiencias puedan expresarse sobre el funcionamiento de la radio y la televisión, de manera de que sus perspectivas, ideas y opiniones sean tenidas en cuenta por las autoridades de aplicación, los Defensores y Defensoras y por todos los actores de la comunicación. (54)

1. Agregar el concepto de “Defensora” a un lado de la de “Defensor” para asegurar que el Lineamiento en cuestión no carezca de perspectiva de género.

Propuesta de redacción: “Los Concesionarios de Radiodifusión deberán nombrar a un Defensor **o Defensora**...” (60)

1. Que se incluya en el artículo lo referido en el primer párrafo del artículo 259 de la LFTR donde se establece que los Concesionarios de Radiodifusión deberán nombrar a un defensor para la defensoría de audiencia, pero esta también puede ser de manera conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. En el caso de las concesiones de uso social comunitarias e indígenas asociadas a la Red de Radios Comunitarias de México AC/AMARC-México, ésta asociación sería el organismo de representación a partir del cual, las concesionarias harían frente a la defensoría de las audiencias que establecen los presentes lineamientos. (62)

### Artículo 23.

* *Artículo 23 en general.*

1. **Texto del artículo 23 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión al solicitar la inscripción del Defensor deberán presentar, cuando menos, la siguiente información:*

* 1. *Nombre del Concesionario de Radiodifusión;*
  2. *Canal(es) de Transmisión y nombre comercial del o los Canales de Programación cuyas Audiencias serán materia de defensa en el caso particular;*
  3. *Nombre completo del Defensor propuesto;*
  4. *Edad del Defensor propuesto;*
  5. *Periodo propuesto para ocupar el cargo de Defensor;*
  6. *Datos de contacto del Defensor para interactuar con las Audiencias, a saber:*

1. *Domicilio;*
2. *Número de teléfono, y*
3. *Correo electrónico.”*
4. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 23 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
5. El artículo 259 de la LFTR establece la posibilidad de que exista un defensor individual para cada concesionario, colectivo para varios concesionarios, o a través de organismos de representación, tal y como lo es la Cámara de la Industria de Radio y Televisión. Es por ello que se propone que dentro de estos Lineamientos se integre y puntualice dicha posibilidad, la cual se cita a continuación “Los concesionarios que presten servicio de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. El defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento, a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que compone la audiencia.”

**Se propone modificar el artículo 23 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**“Artículo 23**. Los concesionarios de radiodifusión al solicitar, **de manera individual, conjunta o a través de sus organismos de representación**, la inscripción del Defensor deberán presentar cuando menos, la siguiente información:

a) Nombre del Concesionario de Radiodifusión, **señalando si se trata de una inscripción individual conjunta o a través de un organismos de representación en cuyos dos últimos casos se detallará el nombre de los concesionarios amparados por el mismo defensor;”** (22)

1. La redacción del artículo en cita genera incertidumbre jurídica, es violatoria de derechos fundamentales al señalar que los concesionarios, al solicitar la inscripción del Defensor “deberán” presentar, “cuando menos…” un listado contenido en 6 incisos.

Por otra parte, no hay razonamiento lógico ni legalmente fundado para que entre los requisitos se solicite la “edad del Defensor propuesto”, por lo que se trata de un requisito discriminatorio, que violenta el marco constitucional en materia de derechos humanos. (25)

1. Toda vez que diversos concesionarios ya realizaron el nombramiento e inscripción de su Defensor de la Audiencias, se deben reconocer dichos nombramientos y registros en los lineamientos, ya que de lo contrario se estaría dando efectos retroactivos a esta disposición violando así la garantía establecida en el artículo 14 de la Constitución Federal. (35)
2. En el artículo 23, debería incluirse un inciso g), que señale la obligación de incluir un currículo académico y laboral de la persona que se pretenda registrar como Defensor, o que se especifique las certificaciones que deba tener para fungir en dicho cargo. (36 y 39)
3. Agregar una fracción donde se establezca como obligación la presentación del “Currículum” de la Defensora o Defensor. (60)

### Artículo 24.

* *Fracción I, artículo 24.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“I. Tener cuando menos 30 años cumplidos al día de su designación;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción I del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Resulta injustificable y arbitraria la limitación de edad para ejercer la función de Defensor o Defensora de la Audiencia. En todo caso, ésta no puede ser mayor al límite mínimo de 21 años que se establece para ser diputado federal y poder legislar en la materia. (61)

* *Fracción II, artículo 24.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. Contar con reconocido prestigio en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El defensor nombrado por los concesionarios debe ser una persona honorable, y deberá ser avalado por las audiencias, mediante votaciones. (3)
3. Es discriminatorio además de inconstitucional, de “reconocido prestigio” no debe ser una condicionante, ya que esto solo limita a un universo de personas que trabaja en el medio, para un concesionario o para el gobierno, cuando hay personas “civiles” sin reconocimientos públicos pero más capaces de los que son conocidos. (7)
4. Con tales requisitos podrían escasear los candidatos.

Convendría revisar los requisitos y contemplar la profesionalización de los egresados de carreras de comunicación para convertirse en candidatos a Defensores, a través de cursos especializados, por ejemplo en Instituciones de Educación Superior, a través de convenios entre tales instituciones, los Concesionarios y el IFT. (29)

1. Agregar en las materias las relativas a: derechos humanos, libertad de expresión, debido proceso y recurso efectivo. (60)

* *Fracción III, artículo 24.*

1. **Texto de la fracción III del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“III. No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción III del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Eliminarlo ya que no aporta cualidades y es una cláusula discriminatoria que va en contra de los derechos humanos. (29)
3. Verificar que esta previsión no se oponga al derecho a no ser discriminado, ni al principio de reinserción a la sociedad. (60)

* *Fracción IV, artículo 24.*

1. **Texto de la fracción IV del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“IV. No laborar o haber laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión durante un periodo previo de dos años, y”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IV del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El requisito de no haber laborado con el concesionario en un período de al menos dos años previos a su nombramiento es mínimo. Sugerimos que se establezca un período mucho más amplio, quizá 10 años, o que, directamente, se establezca que no haya tenido relación laboral con el Concesionario. (4)
3. Esta fracción refiere únicamente que el defensor propuesto no haya “laborado” con el concesionario, sin embargo, tampoco debiera haber prestado servicios profesionales al concesionario durante el mismo periodo de los 2 años previos. Ello porque existe una estrecha relación entre un cliente (concesionario) y un prestador de servicios profesionales (defensor propuesto) que presta sus servicios al concesionario directamente o a través de alguna empresa.

No pasa inadvertido que la LFTR refiere únicamente al término “laborado”, sin embargo, si el IFT tiene un compromiso con el principio *pro persona* y busca cumplir con su mandato constitucional en respeto a los derechos fundamentales, debe desarrollar en los Lineamientos los términos legales bajo el principio mencionado.

Asimismo, debe incluirse que el defensor propuesto tampoco haya tenido una relación laboral o de servicios profesionales con las empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas del Concesionario.

Por lo anterior esta fracción IV del artículo 24 debe modificarse para incluir estas restricciones que busquen la imparcialidad del defensor. Se sugiere la siguiente redacción:

IV. No laborar o haber laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión **o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas** durante un periodo previo de dos años, **ni haber prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo**.” (8 y 26)

1. La imparcialidad del Defensor está en entredicho al ser este un empleado del Concesionario, sin embargo, se deben fortalecer las medidas de protección a las audiencias. Por lo anterior esta fracción IV del artículo 24 debe modificarse para incluir estas restricciones que busquen la imparcialidad del defensor. Se sugiere la siguiente redacción:

“Artículo 24. (…)

IV. No laborar o haber laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión **o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas** durante un periodo previo de dos años, **ni haber prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.**” (10 y 11)

1. Aunque se trata de un requisito previsto en la ley, el mismo resulta absurdo, pues el defensor será colaborador de la empresa de telecomunicaciones que lo nombra, por lo que no es relevante que al momento de su nombramiento labore en la empresa o haya laborado antes; incluso ello podría considerarse conveniente por el conocimiento que tendrá de la misma.

Parece ser que hay un mal entendimiento de la figura del defensor, en gran medida por la falta de claridad con la que está establecida la figura tanto en la ley como en los lineamientos. Se trata sin duda alguna de un colaborador de la concesionaria, que es quien lo nombra y cubre sus honorarios y el costo de la infraestructura necesaria para su operación. En ese tenor de ninguna manera puede realizar en contra de la concesionaria, actos de autoridad privativos de derechos, pues no es autoridad sino colaborador de la empresa que debe actuar con autonomía para el cumplimiento de la función que tiene encomendada, en este sentido equiparable a un Ombudsman. Para facilitar la comprensión de la figura se le puede asemejar con el auditor externo que es contratado por la empresa pero realiza su labor en pleno ejercicio de autonomía de acuerdo con lo mandado en la legislación correspondiente. (16)

1. Se propone establecer en los transitorios de los Lineamientos que quienes actualmente se desempeñan como Defensores de la Audiencia con alguno de los concesionarios y cumplan con los requisitos establecidos en los Lineamientos, podrá registrarse como “Defensor de la Audiencia” ante el IFT, después de la publicación de los Lineamientos y hasta que concluya el periodo para el que hayan sido nombrados. (57)
2. Se sugiere atender la propuesta de redacción y las adiciones elaboradas por Clara Luz Álvarez González de Castilla, que a la letra dicen:

“IV. No laborar o haber laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión o **empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas** durante un periodo previo de dos años, **ni haber prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.**” (60)

1. La limitación de no laborar o haber laborado con el concesionario contraviene la experiencia e historia internacional de la figura del Defensor y la Defensora de la Audiencia. La gran mayoría de los Defensores y Defensoras en el mundo suelen ser parte del personal periodístico o editorial del propio medio que se impone a sí mismo esta figura de autorregulación. Incluso en los países donde se impone desde el gobierno como medida de heterorregulación, en varios casos la Defensoría está a cargo de periodistas pertenecientes a la plantilla del medio y que cumplen con los requisitos de honorabilidad, experiencia, conocimiento de la materia e independencia de criterio. La designación de la persona que será Defensor o Defensora de la Audiencia debe ser por libre determinación del concesionario, cumpliendo, eso sí, con los requisitos del Artículo 26. (61)

* *Fracción V, artículo 24.*

1. **Texto de la fracción V del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“V. No haber sido nombrado como Defensor en más de 3 ocasiones por el mismo Concesionario de Radiodifusión de manera consecutiva.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción V del artículo 24 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Sugerimos establecer que no sean más de tres períodos, suprimiendo el atenuante de “consecutivos”, ya que esto se presta a una alternancia sin fin entre dos defensores. (4)
3. La fracción V no es un requisito sino una limitante. Por otra parte genera confusión ya que se entiende que el Defensor puede durar tres periodos consecutivos cuando en el artículo 27 se indica que debe mediar un periodo de cinco años para volver a ocupar el cargo. (5)
4. Se establece como requisito que deben cumplir los Defensores el no haber sido nombrado como Defensor en más de 3 ocasiones por el mismo Concesionario de Radiodifusión de manera consecutiva.

Consideramos que debe eliminarse esta fracción ya que no constituye propiamente un requisito para ser designado Defensor de las Audiencias y el número de veces que podrá reelegirse se establece en el artículo Vigésimo Séptimo, como se propone en el siguiente apartado. (12)

1. Este es un requisito que no está sustentado en la LFTR en su artículo 269 del mismo ordenamiento, por ello se debe eliminar.

Se propone eliminar la fracción V del artículo 24 de los Lineamientos. (22)

1. “Los Defensores deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. a IV…

V. No haber sido nombrado como Defensor en más de 3 ocasiones por el mismo Concesionario de Radiodifusión de manera consecutiva”.

Comentario:

La propuesta añade un requisito adicional de elegibilidad que la ley no considera en su artículo 260, por lo que de facto se está legislando materialmente sin que el IFT tenga facultades para ello.

Propuesta: Retirar la propuesta de la fracción V del artículo 24 del proyecto de Lineamientos, por ser contraria a lo que dispone expresamente la Ley, y violatoria de la Constitución. (31)

* *Artículo 24 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 24 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Con la redacción actual del proyecto de Lineamientos una misma persona física podría ser defensora de un sinfín de concesionarios o de todos los agremiados de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT). El objetivo de que exista un defensor es que sea una persona que –teniendo pleno conocimiento de los derechos de las audiencias en la Constitución, ley, tratados internacionales y lineamientos-, pueda atender las reclamaciones y quejas de la audiencia debidamente. Para ello, debe también conocer el Código de Ética de cada concesionario y poder hacer los análisis, recomendaciones y planes de acción que en su caso proceda para la protección de los derechos de las audiencias.

Si una persona física es la defensora de la audiencia de varios radiodifusores, se diluye la presencia y la acción que debe tener un defensor. Por lo cual se propone que un defensor solamente pueda ser defensor de la audiencia de un solo concesionario que puede tener diversos canales de programación. Para el caso de concesionarios locales o de una menor presencia en el país, éstos podrán compartir defensor en hasta 5 canales de programación. (8 y 26)

1. Con la redacción actual del proyecto de Lineamientos una misma persona física podría ser defensora de un sinfín de concesionarios o de todos los agremiados de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT). El objetivo de que exista un defensor es que sea una persona que –teniendo pleno conocimiento de los derechos de las audiencias en la Constitución, ley, tratados internacionales y lineamientos-, pueda atender las reclamaciones y quejas de la audiencia debidamente. Para ello, debe también conocer el Código de Ética de cada concesionario y poder hacer los análisis, recomendaciones y planes de acción que en su caso proceda para la protección de los derechos de las audiencias.

Si una persona física es la defensora de la audiencia de varios radiodifusores, se diluye la presencia y la acción que debe tener un defensor. Por otro lado, la defensa de escritorio no permite valorar la situación de las audiencias específicas a las que se refiere la defensa, ¡Será igual defender a un niño indígena de Yucatán que aun niño de los barrios de Ciudad Juárez? El vínculo con la audiencia se vuelve fundamental para poder evaluar casos concretos.

Por lo cual se propone que un defensor solamente pueda ser defensor de la audiencia de un solo concesionario que puede tener diversos canales de programación. Para el caso de concesionarios locales o de una menor presencia en el país, éstos podrán compartir defensor en hasta 5 canales de programación. El defensor deberá vivir en la zona geográfica de la comunidad geográfica de la comunidad a la que servirá o probar vínculo con la audiencia específica de que se trate. (10 y 11)

1. Establece como requisito para ser Defensor el no haber sido nombrado como Defensor en más de 3 ocasiones por el mismo Concesionario de Radiodifusión de manera consecutiva, requisito que no tiene sustento en la Ley, pues se deja al concesionario en plena libertad de nombramiento y temporalidad. (19 y 49)
2. Si bien los requisitos que se exigen a los defensores suponen que se trata de casos en los cuales se designa un defensor por emisora, no se regula la posibilidad (permitida por la Ley) del nombramiento de un defensor para un grupo de emisoras.

Por otra parte, tampoco se especifica cómo debe entenderse lo señalado en la fracción IV, en cuanto a que el defensor no debe “laborar o haber laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión durante un periodo previo de dos años”, cuando la defensoría recaiga en trabajadores de las cámaras de industria como es el caso de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT). Se trata de una situación en la cual, en efecto, quienes hayan laborado en la CIRT pueden no haber trabajado con algunos de los asociados, pero la adscripción laboral implica la defensa previa de los intereses de sus agremiados, lo que supone, al menos en teoría, un grave conflicto de interés.

De igual manera, tampoco hay referencia (ya sea permisiva o prohibitiva) a la figura de un defensor de carácter colegiado, como es el caso que se presume que sucederá en Radio Educación, según el boletín que emitió la radiodifusora. (25)

1. En el artículo 24 de los **Lineamientos**, concerniente a los requisitos que deben acreditar los defensores de la audiencia, no hay correspondencia o congruencia con el Artículo 260, fracción IV de la **LFTR** que refiere cuales deben ser tales exigencias.

Este tipo de incongruencias y faltas de referencia con la **LFTR** se solventarían si sólo se manifestará que se deberá cumplir con los requisitos señalados en el artículo 260 de la **LFTR**, evitando paráfrasis que puedan generar otro sentido de interpretación. (32)

1. **Observación 9.** El Proyecto de Lineamientos en cuanto a defensores de audiencias permitiría que una sola persona física fuera defensor de un número ilimitado de concesionarios y de estaciones de radiodifusión. Ello tendría como efecto reducir la eficacia y profundidad en la atención debida a las audiencias y la defensa de sus derechos, haciendo nugatoria la defensa de las audiencias. Se considera que las personas que sean designadas como defensor tengan vínculo con las audiencias de las estaciones de radio y televisión abierta de las que sean defensores de audiencia. Asimismo, es importante que el defensor conozca no sólo el código de ética del (de los) concesionario(s), sino que también debe conocer la barra programática y la programación del (de los) canal(es) en los cuales funja como defensor de la audiencia.

**Recomendación 9.** Se sugiere exigir que las personas que sean designadas defensor de la audiencia: (1) tenga vínculo con las audiencias de las estaciones de radio y televisión abierta de las que sean defensores; (2) conozca el código de ética del (de los) concesionario(s); y (3) conozca la barra programática y la programación del (de los) canal(es) en los cuales funja como defensor de la audiencia. (63)

### Artículo 25.

* *Fracción II, artículo 25.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“II. Documentos que acrediten la experiencia de la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor de al menos tres años en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción II del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Este es un requisito que no está sustentado en la LFTR en su artículo 260, por ello se debe de eliminar.

Se propone eliminar la fracción II del artículo 25 de los Lineamientos. (22)

1. Se vincula a observación anterior.

(Observación anterior:

*Con tales requisitos podrían escasear los candidatos.*

*Convendría revisar los requisitos y contemplar la profesionalización de los egresados de carreras de comunicación para convertirse en candidatos a Defensores, a través de cursos especializados, por ejemplo en instituciones de Educación Superior, a través de convenios entre tales instituciones, los Concesionarios y el IFT.”)* (29)

1. La fracción II… modifica y añade nuevos requisitos de elegibilidad para ser defensor de la audiencia, de lo que expresamente mandata la Ley en el artículo 260, al requerir documentos que acrediten la experiencia de la persona, cuando la ley requiere únicamente contar con reconocido prestigio en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones.

Adicionalmente, la propuesta exige un mínimo de tres años para comprobar la experiencia del candidato a defensor, y el artículo 260 no establece el requisito del tiempo previo para ocupar el cargo.

**Propuesta: Retirar la propuesta de la fracción II del artículo 25, por ser contraria a lo que dispone expresamente la ley, y violatoria de la Constitución, ya que materialmente derogan, reforma y añaden nuevas disposiciones normativas, sin tener facultades legislativas expresas.** (31)

* *Fracción IV, artículo 25.*

1. **Texto de la fracción IV del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“IV. Escrito firmado por la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que no labora o no ha laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción IV del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere atender la propuesta de redacción y las adiciones elaboradas por Clara Luz Álvarez González de Castilla, que a la letra dicen:

“IV. Escrito firmado por la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que no labora o no ha laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión o **empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas** durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta, **ni ha prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.**” (60)

* *Fracción V, artículo 25.*

1. **Texto de la fracción V del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“V. Escrito firmado por el o los Concesionarios de Radiodifusión o sus representantes legales, según corresponda, en el que se manifieste bajo protesta de decir verdad que la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor no ha laborado con él o ellos durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de la fracción V del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere atender la propuesta de redacción y las adiciones elaboradas por Clara Luz Álvarez González de Castilla, que a la letra dicen:

V. Escrito firmado por el o los Concesionarios de Radiodifusión o sus representantes legales, según corresponda, en el que se manifiesta bajo protesta de decir verdad que la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor no ha laborado con él o ellos o con sus empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta, ni ha prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.” (60)

* *Párrafo tercero, artículo 25.*

1. **Texto del párrafo tercero del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Concesionario de Radiodifusión será corresponsable de asegurar la certeza y veracidad de la documentación referida, así como de los hechos en ella asentados.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo tercero del artículo 25 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El Concesionario no es autoridad competente ni está facultado, para asegurar la certeza y veracidad de la documentación presentada por el candidato a Defensor de la Audiencia, ni de los hechos en ella asentados, motivo por el cual no puede ser corresponsable de la veracidad y legalidad de documentos que incluso contienen datos personales.

La propuesta añade nuevas obligaciones de soporte documental que no están mandatadas en la ley.

**Propuesta: Retirar la propuesta del párrafo tercero del artículo 25, por imponer nuevas obligaciones no consideradas expresamente en la ley, violando con ello la Constitución, ya que reforma y añade nuevas disposiciones, sin tener facultades legislativas expresas.** (31)

1. En el párrafo final del artículo se señala que el concesionario es responsable de la certeza y veracidad de la documentación a que hace referencia ese artículo, siendo que varios de esos documentos son declaraciones o documentos del Defensor de la Audiencia, por lo que es contrario al principio de certeza jurídica que se haga responsable a un gobernado de la veracidad y certeza de declaraciones y documentos aportados por terceros, violando el artículo 14 constitucional. (35)

* *Artículo 25 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 25 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se deberá especificar, el Concesionario de Radiodifusión o en su caso, los Concesionarios u el organismo de representación. (18, 20 y 21)
3. Establece que, adjunto al escrito de solicitud de inscripción del Defensor, los concesionarios deberán adjuntar “documentos que acrediten la experiencia de la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor de al menos tres años en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones”; al respecto la LFTR (art. 260) no establece un tiempo determinado de experiencia, sólo requiere que cuente con reconocido prestigio en dichas materias. (19)
4. Se deberá especificar, el Concesionario de Radiodifusión o en su caso, los Concesionarios u el organismo de representación. (36 y 39)
5. Establece que, adjunto al escrito de solicitud de inscripción del Defensor, los concesionarios deberán adjuntar “documentos que acrediten la experiencia de la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor de al menos tres años en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones2; al respecto la LFTR (art. 260) no establece un tiempo determinado de experiencia, sólo requiere que cuente con reconocido prestigio en dichas materias. (49)
6. Se debe modificar la redacción por “Con la finalidad de acreditar los requisitos listados en el artículo anterior, el o los Concesionarios de Radiodifusión deberán exhibir de forma adjunta a su escrito de solicitud lo siguiente:”

En el último párrafo la redacción debe cambiar a “El o los Concesionarios de Radiodifusión serán corresponsables de asegurar la certeza y veracidad de la documentación referida, así como de los hechos en ella asentados.”

En caso de que la defensoría de la audiencia se organice a través de organismos de representación, no queda claro cómo se acreditaría dicha figura. (62)

1. **Fracciones IV y V.** Estas fracciones refieren únicamente que el defensor propuesto no haya “laborado” con el concesionario, sin embargo, tampoco debiera haber prestado servicios profesionales al concesionario durante el mismo periodo de los 2 años previos. Ello porque existe una estrecha relación entre un cliente (concesionario) y un prestador de servicios profesionales (defensor propuesto) que presta sus servicios al concesionario directamente o a través de alguna empresa.

No pasa inadvertido que la LFTR refiere únicamente al término “laborado”, sin embargo, si el IFT tiene un compromiso con el principio pro persona y busca cumplir con su mandato constitucional en respeto a los derechos fundamentales, debe desarrollar en los Lineamientos los términos legales bajo el principio mencionado. (8 y 10)

Asimismo, debe incluirse que el defensor propuesto tampoco haya tenido una relación laboral o de servicios profesionales con las empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas del Concesionario.

Por lo cual estas fracciones IV y V del artículo 25 deben modificarse para incluir estas restricciones que busquen la imparcialidad del defensor. Se sugiere la siguiente redacción:

“Artículo 25. (…)

(…)

IV. Escrito firmado por la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que no labora o no ha laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión **o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas** durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta, **ni ha prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.**

V. Escrito firmado por el o los Concesionarios de Radiodifusión o sus representantes legales, según corresponda, en el que se manifiesta bajo protesta de decir verdad que la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor no ha laborado con él o ellos **o con sus empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas** durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta, **ni ha prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo**.” (8, 10, 11 y 26)

### Artículo 26.

* *Artículo 26 en general.*

1. **Texto del artículo 26 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“A fin de asegurar que la actuación de los Defensores sea imparcial e independiente, estarán impedidas para ocupar dicho cargo las personas que se encuentren bajo alguna de las siguientes circunstancias o que durante el transcurso de su gestión lleguen a actualizarse:*

1. *Sea pariente consanguíneo del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en línea recta, ascendente o descendente, sin limitación de grado;*
2. *Sea pariente consanguíneo del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en línea colateral hasta el cuarto grado;*
3. *Sea pariente por afinidad del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en línea recta sin limitación de grado;*
4. *Sea pariente por afinidad del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en línea colateral hasta el segundo grado;*
5. *Sea cónyuge del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales,;*
6. *Sea accionista o socio de la persona moral Concesionaria de Radiodifusión proponente;*
7. *Sea socio del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en cualquier empresa;*
8. *Sea representante legal, gestor o autorizado del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, o lo haya sido durante un periodo previo de dos años contados a partir de la fecha de propuesta, y*

*Se encuentren en una situación diversa a las precisadas en las fracciones anteriores que impliquen elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad e independencia.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 26 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracción VI y VII.** Referente a los impedimentos que tienen los Defensores, en lo general y respecto de los numerales VI y VII, se hacen los siguientes comentarios:

Se hace notar a ese Instituto que los impedimentos establecidos en la totalidad del artículo 26 establecen restricciones no contempladas en la Ley, “limitando la libertad de trabajo.” (30)

1. **Fracción VI y VII.** a. Tal y como se expuso anteriormente, al existir un mal entendimiento de la figura del defensor, siendo éste un colaborador de la concesionaria, se incurre en el error de establecer prohibiciones que adolecen del mínimo fundamento legal.

b. En ese sentido, se afirma que los impedimentos establecidos en la totalidad del artículo 26 crean restricciones no contempladas en la LFTR, limitando la libertad de trabajo de los Defensores, siendo esto violatorio además del artículo 5 de la Constitución Federal.

c. Por su parte, las fracciones VI y VII deben considerar la posibilidad que los Defensores puedan invertir en empresas públicas cotizadas en los mercados de valores, por lo que debe permitirse al Defensor el realizar inversiones o participar en inversiones en acciones o valores de sociedades cotizadas concesionarias, siempre y cuando su participación no exceda del 1% del capital social de las mismas o bien, siempre que dicha participación no sea tal, que le permita a dicho Defensor, nombrar a uno de los consejeros de la sociedad concesionaria o de sus subsidiarias. (33)

1. **Fracción VI y VII.** Se hace notar a ese Instituto que los impedimentos establecidos en la totalidad del artículo 26 establecen restricciones no contempladas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, limitando la libertad de trabajo de los Defensores, siendo esto violatorio del artículo 5 de la Constitución Federal. (34)
2. **Fracción IX**. …esta fracción señala que estarán impedidos para ocupar el cargo si se encuentran en una situación diversa a las precisadas en las fracciones anteriores que impliquen elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad e independencia. (18, 20 y 21)

Este requisito es muy ambiguo y queda abierto a cualquier interpretación, por lo que se debería suprimir; en esta fracción caben todas las posibilidades subjetivas para remover a alguien de su cargo. (18, 20, 21, 36 y 39)

1. Se sugiere que la prohibición de relación de consanguinidad o conflicto de interés entre la persona titular de la defensoría y el concesionario, socios o accionista se extienda a los altos directivos, sobre todo tratándose de concesiones para uso público. (5)
2. Este artículo debe ajustarse porque la imparcialidad e independencia se quebrantaría si no se incluye como prohibición el que el defensor propuesto tenga relación con directivos del Concesionario de Radiodifusión, con miembros del consejo de administración del Concesionario de Radiodifusión, de alguno de sus socios o accionistas.

Por lo cual todas las fracciones del artículo 26 deben modificarse y se sugiere –a manera de ejemplo de lo que se debe incluir en el resto de las fracciones-, la siguiente redacción:

“Artículo 26. (…)

I. Sea pariente consanguíneo en ***línea recta, ascendente o descendente sin limitación de grado***del Concesionario de Radiodifusión ***cuando sea persona física***, o de alguno de los socios, accionistas, ***directivos o miembros del consejo de administración o junta de gobierno del Concesionario de Radiodifusión, en el caso de que éste sea persona moral****;*” (8, 10, 11, 26 y 60)

1. Que establece impedimentos adicionales a los que marca la ley para ocupar el cargo de defensor de las audiencias.

En el artículo 24 de los lineamientos se establecen expresamente en congruencia con el artículo 260 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, los requisitos que deben cumplir los defensores de las audiencias, y en el artículo 26 de los lineamientos, se establecen impedimentos adicionales que no están considerados en la ley, razón por la cual se debe eliminar del citado artículo 26. (9)

1. Todo el artículo debe eliminarse, pues carece de sustento legal. Se trata de limitantes a la libertad de la empresa para nombrar defensor a quien consideren adecuado siempre que cumpla con lo establecido en la ley, y los límites a esa libertad no puede establecerlos la autoridad administrativa por medio de unos lineamientos, cuando no están previstos constitucional ni legalmente. (16)
2. Los requisitos de imparcialidad e independencia que se establecen en este artículo, van más allá de la Ley; el artículo 260 es el que establece los requisitos para ser Defensor de Audiencias y no deberían de señalarse más que estos requisitos establecidos en Ley. (18, 20 y 21)
3. Establece causales de impedimento (por parentesco, relación accionaria o societaria, y representación legal) para ser Defensor de la Audiencia, causales que no se establecen en la Ley y que implican una sobrerregulación. (19)
4. Estos requisitos no están soportados por la LFTR, puesto que son los únicos que esta requiere, son los plasmados en el artículo 260. Se propone se elimine este artículo.

A efecto de identificar los alcances que una regulación para el caso del IFT puede tener respecto a la Ley que regula, tenemos el caso de la Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde define hasta dónde puede llegar la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal se insiste en que, aunque no es lo mismo en estricto sentido, puesto que son poderes diferentes, esta tesis es un parámetro para definir los alcances que, en su caso, podría tener el IFT; y se señala que la facultad reglamentaria del ejecutivo se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual, derivan, según los procedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. Se señala que el segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento **esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle** y en los que encuentre su justificación y medida. Así es que en todo caso la reglamentación deberá atender a lo que dice la Ley, simplemente la desarrolla, complementa o detalla, no puede adicionar aspectos novedosos, tal y como lo pretende hacer el IFT.

Se propone eliminar el artículo 26 de los Lineamientos. (22)

1. En congruencia con lo señalado en relación con el artículo vigésimo segundo, tercer párrafo, no existe necesariamente una relación interpretativa entre los conceptos de “independencia” e “imparcialidad” que se exigen del defensor de las audiencias, con las hipótesis reguladas en las nueve fracciones del artículo vigésimo sexto, que en estricto sentido lo que regulan son los casos de “conflicto de interés”, de ahí que persista la necesidad de precisar los alcances legales de cada una de estas figuras. (25)
2. Propuesta contraria a lo expresamente mandatado en el artículo 260 de la ley de la materia, por añadir nueve disposiciones adicionales a los requisitos de elegibilidad previstos específica y originariamente en la Ley, y por modificar el criterio de imparcialidad e independencia previsto en el artículo 259, cuarto párrafo, el cual señala que la actuación de los Defensores se ajustará a estos criterios por medio de los códigos de ética que haya firmado o a los que se haya adherido cada concesionario.

Propuesta: Retirar la totalidad de la propuesta al artículo 26, por ser contraria a lo que dispone expresamente la ley, y violatoria de la Constitución, ya que materialmente reforman y añaden nuevas disposiciones normativas, sin tener facultades legislativas expresas. (31)

1. En el artículo 26 de los Lineamientos se establece un régimen de incompatibilidades, o requisitos negativos, que debe cumplir aquel que aspire a ser defensor de las audiencias, sin embargo, tal régimen de incompatibilidades que se proponer con el objeto de garantizar la imparcialidad e independencia del defensor de las audiencias no está previsto en la LFTR, luego entonces, se están imponiendo requisitos novedosos y distintos desde el ámbito administrativo, de ahí que se sugiera la eliminación de este apartado. (32)
2. En este precepto el Instituto se extralimita en sus facultades, toda vez que la ley de la materia no señala impedimentos ni lo faculta para determinarlos, asimismo resulta violatoria de la Ley la facultad que se atribuye el Instituto que le permite a su juicio negar la designación de los concesionarios, violando así los límites que le impone la Ley que está reglamentando, es decir los artículos 259 y 260 del referido ordenamiento legal.

Al reglamentar al Defensor de la Audiencias, el Instituto establece en esta disposición administrativa nuevos candados y requisitos para la persona que quiera ser Defensor de la Audiencia, excediendo sus funciones reglamentarias, y cae en contradicciones al invadir la reserva de ley que para esta materia estableció en Constituyente Permanente a favor del Congreso de la Unión. (35)

1. Los requisitos de imparcialidad e independencia que se establecen en este artículo, van más allá de la Ley; el artículo 260 es el que establece los requisitos para ser Defensor de Audiencias y no deberían de señalarse más que estos requisitos establecidos en Ley. (36 y 39)
2. La regulación de los supuestos sobre el conflicto de interés es bastante acotada. El ante proyecto únicamente menciona ciertos supuestos respecto a los familiares de los candidatos a ser defensores de las audiencias. Sin embargo, deja fuera supuestos como:

a. Relaciones profesionales.

b. Directores o accionistas de empresas filiales o subsidiarias.

c. Otro tipo de familiares.

d. Acciones o supuestos que impliquen un conflicto de interés en casos específicos.

En temas como el de telecomunicaciones, el conflicto de interés es un tema cuyo impacto incide en los derechos de las audiencias, tanto en la recepción de los programas con imparcialidad y veracidad, como en la justiciabilidad de sus derechos. Dejar aspectos como este de lado merma la eficiencia de los derechos reconocidos en el texto constitucional. (43)

1. Establece causales de impedimento (por parentesco, relación accionaria o societaria, y representación legal) para ser Defensor de la Audiencia, causales que no se establecen en la Ley y que implican una sobrerregulación. (49)
2. Contemplar el derecho de audiencia y recurso efectivo para que la persona defensora pueda argumentar en contra del impedimento. (60)

### Artículo 27.

* *Artículo 27 en general.*

1. **Texto del artículo 27 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“A efecto de promover que la actuación de los Defensores sea imparcial e independiente, el plazo máximo por periodo de ocupación del cargo será de 3 años contados a partir del día siguiente de la recepción de su respectiva constancia de inscripción.*

*Cuando un Defensor se separe de su cargo podrá volver a ocuparlo en relación con el mismo Canal de Programación cuando medie entre su separación y su nuevo nombramiento un plazo de 5 años.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 27 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Toda vez que es en este artículo en el que se establece el plazo de 3 años de duración de la gestión del Defensor de las Audiencias, consideramos que se debe agregar un párrafo en el que se establezca que podrá elegirse por una ocasión más por un plazo igual.

También se establece que podrá volverse a nombrar cuando medie entre su separación y el posible nuevo nombramiento un plazo de 5 años.

Consideramos que debe establecerse en congruencia con el plazo (3 años) que podrá ser Designado el Defensor de la Audiencia, que es el plazo que no podrá ser nuevamente ocupado en 3 años a partir del término del plazo de su reelección. (12)

1. **Párrafo segundo.** Se considera fundamental recuperar tanto la experiencia como la continuidad de los programas que la persona titular de la defensoría haya impulsado durante su gestión por lo que se propone posibilitar la reelección por una sola ocasión.

Lo cual corrige, además, la ambigüedad del artículo 24 que da pie a la interpretación de que puede repetir hasta tres veces, lo cual implica que un mismo titular permanezca hasta 9 años en un mismo medio. La propuesta de la reelección por una sola vez reduciría el periodo y la persona defensora podría mantenerse en el encargo hasta 6 años.

Propuesta: De tres años, con posibilidad de una reelección por una sola ocasión. (5)

1. Un defensor que se separe de su cargo podrá ocuparlo nuevamente, cuando medie entre su separación y su nuevo nombramiento un plazo de 5 años, **siempre que no exista reclamo sobre su trabajo dentro de esa televisora u otra, por parte de la audiencia**. (3)
2. Si se atiende el comentario previo, concerniente a la fracción V del artículo 24, el segundo párrafo del 27 queda sin efecto y debe suprimirse.

Comentario previo.- “Sugerimos establecer que no sean más de tres períodos, suprimiendo el atenuante de “consecutivos”, ya que esto se presta a una alternancia sin fin entre dos defensores.”(4)

1. El límite en la duración del cargo establecido en este artículo no sólo carece de fundamento legal, sino que atenta contra el derecho de la concesionaria para determinarlo, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 259 de la ley. Y no es argumento suficiente para incluirlo la alusión a que tiene como fin promover la actuación imparcial e independiente por parte de los defensores, pues la autoridad administrativa al aplicar una ley no puede ir más allá de la misma y menos aun restringiendo derechos establecidos en ella.

Igualmente carece de fundamento legal el segundo párrafo del artículo que establece un periodo de 5 años para que un defensor que haya dejado el cargo pueda volver a ocuparlo, pues la ley no menciona nada al respecto, y tratándose de una designación que hace la concesionaria, que es un particular, se aplica el principio de legalidad en cuanto a que los particulares pueden hacer todo lo que la ley no les prohíbe, a diferencia de la autoridad que sólo puede hacer lo que la ley le manda. (16)

1. La Ley no establece un máximo de ocupación en el cargo; consideramos que no debería incluir un máximo de ocupación en el cargo y en todo caso este debería ser mayor que tres años. Además la Ley tampoco establece que el defensor de Oficio deba dejar pasar un periodo para poder volver a tomar el encargo.

Hay que considerar que existe una curva de aprendizaje que de modificar a los Defensores continuamente, no podrían cumplir adecuadamente con su encargo. (18, 20 y 21)

1. Establece que el defensor de la audiencia no podrá durar en su cargo más de tres años, y que podrá volver a ocupar el cargo después de un plazo de 5 años de haberlo dejado, siendo que la LFTR deja a consideración del concesionario la temporalidad o plazos en los que dicho defensor durará en su encargo (art. 259, párrafo tercero). (19)
2. En este artículo se establece que el defensor de la audiencia no podrá durar en su cargo más de tres años, siendo que la LFTR deja a consideración del concesionario la temporalidad o plazos en lo que dicho defensor durará en su encargo (art. 259, párrafo tercero). Por lo tanto, se propone eliminar este artículo.

Se propone eliminar el artículo 27 de los Lineamientos. (22)

1. No se encuentra sustento legal alguno (la ley no lo prescribe ni expresa ni de manera implícita), como tampoco existe razonamiento que motive lo dispuesto en el artículo vigésimo séptimo, en cuanto a que exista una asociación entre la duración del cargo y la posible pérdida de “independencia” e “imparcialidad” de parte del defensor, por lo que resulta excesiva e ilegal la hipótesis que se comenta.

Lo mismo ocurre con el párrafo segundo que limita la posibilidad de ocupar por segunda ocasión el cargo de defensor en “el mismo Canal de Programación cuando medie entre su separación y su nuevo nombramiento un plazo de 5 años”. (25)

1. Referente al plazo máximo por periodo de ocupación del cargo del Defensor debe ser de 3 años, se hacen los siguientes comentarios:

a. Se hace notar a ese Instituto que no es posible establecer en el Anteproyecto la duración del cargo de defensor, dado que la Ley reconoce a los concesionarios en el párrafo tercero del artículo 259 el derecho de establecer la duración del encargo, lo que no puede ser modificado en el Anteproyecto.

b. Igualmente, establecer cinco años para que el defensor que hubiere abandonado el cargo vuelva a ocuparlo resulta contradictorio con el requisito de que no hubiera trabajado para el concesionario dos años antes. (30)

1. Disposición contraria a lo establecido por el artículo 259, tercer párrafo, de la Ley, el cual mandata expresamente la facultad para que los Concesionarios fijen libremente el periodo de encargo del Defensor, el que podrá ser prorrogable por dos ocasiones. Es claro que el Instituto no tiene facultad alguna para modificar y reformar unilateralmente la temporalidad de encargo del Defensor, dado que su naturaleza de regulación no suple las facultades de legislación que están reservadas únicamente para el Congreso de la Unión en materia Federal.

El segundo párrafo del artículo en mención, además de ser contrario al mandato de la Ley, es inconsistente y ambiguo en relación con el artículo 24 del proyecto de lineamientos, porque por un lado es permisible la permanencia en el cargo del Defensor hasta por 3 periodos consecutivos, y por otro lado se limita a que el Defensor que se separe del cargo (no especifica la causa) no podrá volver a ejercer la función de Defensor, sino hasta que medie un periodo de 5 años, lo cual restringe la eventual reelección del Defensor.

Propuesta:

Retirar por completo el artículo 27 por ser contrario a la Ley y a lo que dispone la Constitución, ya que materialmente se está ejerciendo una facultad legislativa al añadir y reformar disposiciones de Ley, para lo cual no está facultado el Instituto. (31)

1. El Artículo 259 de la LFTR en su tercer párrafo dispone que *"Cada concesionario que preste servicio de radiodifusión fijará el periodo de encargo del defensor de la audiencia; el que podrá ser prorrogable por dos ocasiones"* en contraposición, el artículo 27 de los Lineamientos define que el plazo máximo será de 3 años, lo que evidentemente va en contra de la libertad concedida a los concesionarios establecida a su favor en el referido artículo 259 para que de acuerdo a su interés y derecho defina el plazo correspondiente. (32)
2. a. Resulta ilegal que se establezca una duración del cargo de defensor, en franca contravención a la LFTR, que reconoce a los concesionarios en el párrafo tercero del artículo 259 el derecho de establecer la duración del encargo, lo que no puede válidamente ser modificado en el Anteproyecto o los Lineamientos Definitivos.

b. Igualmente, es indebido que se establezca un plazo de cinco años para que el Defensor que hubiere abandonado el cargo vuelva a ocuparlo, ya que ello resulta contradictorio con el requisito que dispone que el Defensor no podrá haber trabajado para el concesionario, por lo menos dos años antes, por lo que deberá eliminarse dicha limitación del Anteproyecto. (33 y 34)

1. Consideramos que va más allá de la Ley, toda vez que esta última no establece un máximo de ocupación en el cargo; por lo que los Lineamientos no deberían incluir un máximo de ocupación en el cargo y en todo caso este debería ser mayor que tres años. Además la Ley tampoco establece que el defensor de Oficio deba dejar pasar un periodo para poder volver a tomar el encargo. (36 y 39)
2. Esta limitación de tres años viola de manera clara lo establecido en el tercer párrafo del artículo 259 de la Ley que establece que es el concesionario quien fijará el periodo de duración del encargo de su defensor de audiencia.

Así, este artículo reformaría al artículo 259 de la Ley en su tercer párrafo, **por lo que sería inconstitucional en caso de no eliminarse**.

En adición a lo anterior esta limitación que la Ley no establece contraviene el artículo 5 de la Constitución Federal menoscabando la libertad de los particulares de dedicarse a la industria, profesión u oficio que elijan. (35)

1. Establece que el defensor de la audiencia no podrá durar en su cargo más de tres años, y que podrá volver a ocupar el cargo después de un plazo de 5 años de haberlo dejado, siendo que la LFTR deja a consideración del concesionario la temporalidad o plazos en los que dicho defensor durará en su encargo (art. 259, párrafo tercero). (49)

### Artículo 28.

* *Artículo 28 en general.*

1. **Texto del artículo 28 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Instituto verificará la acreditación de los requisitos para ocupar el cargo de Defensor, y definirá el resultado de la solicitud dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del siguiente a su presentación.*

*El Instituto podrá requerir al Concesionario de Radiodifusión la aclaración o complementación de la información y/o documentación que corresponda. En dicho caso, el plazo referido en el presente artículo se suspenderá al surtir efectos la notificación del requerimiento correspondiente y comenzará a transcurrir nuevamente con el desahogo del mismo. En caso de que no se desahogue la información requerida, en el plazo otorgado para dichos efectos, se tendrá por no presentada la solicitud de inscripción.*

*Una vez acreditados la totalidad de los requisitos, el Instituto ordenará la inscripción del Defensor en el Registro.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 28 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El artículo 28 y subsecuentes establecen un proceso mediante el cual el IFT va a “aprobar” al defensor de la audiencia de cada concesionario, siendo que la LFTyR sólo lo faculta para “inscribirlo” (art. 259 penúltimo párrafo). (17)
3. Este ordenamiento va más allá de la Ley. La Ley solo señala que los lineamientos establecerán las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos, pero no señala nada más con respecto a los requisitos a cumplir.

Además de ello, debería de incluirse la afirmativa ficta en caso de no resolver en el plazo señalado. (18, 20 y 21)

1. Se establece un proceso mediante el cual el IFT va a “definir el resultado de la solicitud” al defensor de la audiencia de cada concesionario, siendo que la LFTyR solo lo faculta para “inscribirlo” (art. 259 penúltimo párrafo). (19 y 22)

Se propone modificar el artículo 28 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

“Artículo 28. El Instituto verificará la acreditación de los requisitos para ocupar el cargo de Defensor, y **resolverá respecto el cumplimiento de requisitos, ~~definirá el resultado de la solicitud~~** dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del siguiente a su presentación.

El Instituto podrá requerir **por una sola ocasión**, al Concesionario de Radiodifusión la aclaración o complementación de la información y/o documentación que corresponda. En dicho caso, el plazo referido en el presente artículo se suspenderá al surtir efectos de notificación del requerimiento correspondiente y comenzará a transcurrir nuevamente con el desahogo del mismo. En caso que no se desahogue la información requerida, en el plazo otorgado para dichos efectos, se tendrá por no presentada la solicitud de inscripción.” (22)

1. El presente artículo va más allá de la propia Ley, toda vez que se señalan las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos definidas en los Lineamientos, pero no señala los Plazos para la resolución del cargo de Defensor de las Audiencias,

Aunado a lo anterior, es indispensable la inclusión de la afirmativa ficta en caso de que el Instituto no resuelva en el plazo señalado. (36 y 39)

1. Para dar certeza a los concesionarios y Defensores de Audiencia, se propone que transcurrido el plazo de 20 días hábiles se tenga al Defensor como inscrito en el Registro y el mismo puede iniciar sus funciones de forma inmediata.

En todo caso, el Instituto ya cuenta con un mes para analizar las solicitudes presentadas, y la existencia de un Defensor de Audiencias es una función que ese H. Instituto considera de interés público, por lo que retrasar la entrada en funciones del mismo sólo debe suceder cuando haya razones fundadas para ello. (42)

1. Respecto del procedimiento de inscripción y registro de un Defensor de Audiencias, se propone como se dijo previamente, que se incluya una afirmativa ficta, al concluir el plazo de 20 días hábiles.

Ello en virtud de que la designación de un Defensor de Audiencias es de interés Público y un mes es tiempo suficiente para que de haber algún impedimento u omisión en la documentación correspondiente, el Instituto lo pueda detectar.

En este sentido, incluir una afirmativa ficta es una forma de dar seguridad a los concesionarios y a los defensores y de evitar retraso en el inicio de funciones de los Defensores. (42)

1. Se insiste en que toda vez que diversos concesionarios ya realizaron el nombramiento e inscripción de su Defensor de las Audiencias, se debe reconocer dichos nombramientos y registros en los lineamientos, ya que de lo contrario se estaría dando efectos retroactivos a esta disposición violando así la garantía establecida en el artículo 14 de la Constitución Federal. (35)
2. Establecen un proceso mediante el cual el IFT va a “definir el resultado de la solicitud” al defensor de la audiencia de cada concesionario, siendo que la LFTyR sólo lo faculta para “inscribirlo” (art. 259 penúltimo párrafo). (49)
3. Contemplar el derecho de la persona defensora para procurar se haga el desahogo previsto y no quede en estado de indefensión. (60)
4. Es un exceso convertir al Instituto en la entidad que autorice o rechace la designación de un Defensor o Defensora de la Audiencia. Esta designación, lo mismo que el contenido del Código de Ética del medio, corresponde al estricto ámbito de la autorregulación. De otra forma equivale a una suerte de censura previa, pues abre la posibilidad para que la autoridad rechace a todos los “candidatos” a Defensores que le presente un concesionario hasta que éste sea del gusto, agrado e intención de la propia autoridad. Tanto el Código de Ética como la designación del Defensor y/o Defensora de la Audiencia son responsabilidad del concesionario. El resto de los lineamientos y otras disposiciones legales contemplan los supuestos de que ambas figuras no defiendan y hagan valer los derechos de las audiencias, y, en su caso, las consecuencias legales y administrativas de ello. (61)
5. Ampliar redacción: “El Instituto podrá requerir al Concesionario, grupo de concesionarios o al organismo de representación, la aclaración o complementación de la información y/o documentación que corresponda”. (62)

### Artículo 29.

* *Artículo 29 en general.*

1. **Texto del artículo 29 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“La constancia de inscripción del Defensor se expedirá en tres ejemplares, uno permanecerá en el Registro y los otros serán notificados personalmente al Concesionario de Radiodifusión y al Defensor, respectivamente.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 29 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se debe señalar en forma expresa que la constancia de inscripción no otorga efectos de una autorización, ya que la Ley no faculta al IFT para negar u otorgar registro, por lo que el Instituto en todo momento está obligado a registrar al Defensor de Audiencia, sin que sea obligatorio para el concesionario contar con constancia alguna, pues de haber sido la voluntad del legislador que se condicionara el registro, así lo habría especificado y de hecho en un ejercicio de correcta técnica legislativa hubiera establecido la necesidad de someter al Defensor de las Audiencias a autorización.

Así las cosas, al establecer la facultad de condicionar el registro a la emisión de una constancia, el IFT modifica el texto de la ley, ampliando de forma indebida sus facultades en contravención al artículo 28, en la fracción IV de su párrafo vigésimo. (35)

### Artículo 30.

* *Párrafo primero, artículo 30.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 30 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Defensor deberá iniciar con sus labores a partir de que reciba formalmente la constancia de inscripción emitida por el Instituto.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al párrafo primero del artículo 30 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Existen diversos casos de radiodifusores que de manera voluntaria reconocieron y pusieron a trabajar la figura del defensor de la audiencia y de los códigos de ética, tal es el caso del Instituto Mexicano de la Radio, entre otros. A partir de lo anterior y de que esta misma Cámara ya cumplió de manera previa con los requisitos de contar con amabas figuras, es que se propone a este Instituto que se establezca una artículo Transitorio que en estos casos ya no sea necesario pasar por el procedimientos de inscripción que se señala en estos Lineamientos, pues –a manera de incentivo- solo se debería inscribir a los defensores y códigos de ética cuya existencia ya hubiere sido notificada al IFT de manera previa a la emisión de este instrumento regulatorio. (22)

* *Párrafo segundo, artículo 30.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 30 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Además de las obligaciones derivadas de la Ley y del texto íntegro de los Lineamientos, el Defensor se encuentra obligado a:*

1. *Recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos, de las Audiencias;*
2. *Sujetar su actuación a la Constitución, la Ley, los Lineamientos, los Códigos de Ética y demás disposiciones aplicables;*
3. *Actuar en todo momento con criterios de imparcialidad e independencia teniendo como prioridad hacer valer los derechos de las Audiencias;*
4. *Coadyuvar con la Alfabetización Mediática de las Audiencias, difundir los derechos de las Audiencias, así como los mecanismos con los que se cuenta para garantizarlos;*
5. *Coadyuvar en la implementación de medidas de Accesibilidad para que las Audiencias con Discapacidad y las Audiencias Infantiles puedan ejercitar los medios de defensa que correspondan;*
6. *Informar al Instituto la actualización de algún impedimento para continuar ocupando el cargo de Defensor;*
7. *Llevar un registro de todos y cada uno de los asuntos atendidos en el ejercicio de sus labores;*
8. *Rendir al Instituto, en los meses de febrero y agosto de cada año, un informe que describa todos los asuntos atendidos durante el semestre del año calendario inmediato anterior, la forma de atención y sus resultados, así como, las medidas que hayan implementado, tanto éste como el Concesionario de Radiodifusión para contribuir con la Alfabetización Mediática en términos de los Lineamientos, de conformidad con su Anexo Único;*
9. *Hacer público dentro de los primeros 10 días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, un informe que contenga los elementos de la fracción VIII del presente artículo respecto de los dos meses anteriores, y*
10. *Atender en tiempo y forma todos los requerimientos realizados por el Instituto.*
11. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al párrafo segundo del artículo 30 del Anteproyecto de Lineamientos:**
12. **Fracción I.** Propuesta de redacción:

“1. **Monitorear, investigar,** recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones...” (60)

1. **Fracción II.** Contemplar que la actuación de la persona defensora debe sujetarse a **“los tratados internacionales y normas relativas a derechos humanos”** (60)
2. **Fracción III.** Propone modificar la fracción de referencia:

Actuar en todo momento con criterios de imparcialidad e independencia teniendo como prioridad hacer valer los derechos de las Audiencias, de ser necesario utilizar las leyes que rigen la Constitución Mexicana. (3)

1. **Fracción IV.** La disposición legal que establece que el Instituto establecerá en los lineamientos las obligaciones mínimas de los defensores, las misma deben ser precisamente mínimas y acorde con la función que realiza el defensor, no pudiéndosele atribuir otro tipo de obligaciones que exceden su función, como es la de coadyuvar en la Alfabetización Mediática de las Audiencias. (16)
2. **Fracción IV.** Favor de remitirse al comentario de la fracción II del artículo 2 de este proyecto de Lineamientos.

**Se propone eliminar la fracción IV del artículo 30 de los Lineamientos.** (22)

1. **Fracción V.** De acuerdo con el código civil, considera “La minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la personalidad jurídica que no deben menoscabar la dignidad de la persona ni atentar contra la integridad de la familia; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes” puede un menor o un discapacitado ejercer por sí mismo su derecho como audiencia, o es necesaria a través del padre o tutor o un representante, sin el ánimo de violentar sus demás derechos. (1)
2. **Fracción VI.** El Defensor o Defensora no trabaja para el Instituto. No tiene por qué informarle sobre algún impedimento para seguir desempeñando su función. En todo caso, es el medio y el concesionario que lo designó en el cargo quien debería informar al Instituto, como sujeto obligado. (61)
3. **Fracción VIII.** Se hace referencia a un Anexo Único que no se adjunta. (18,20 y 21)
4. **Fracción VIII.** Se hace referencia a un Anexo Único el cual no se adjunta al ANTEPROYECTO. (36 y 39)
5. **Fracción VIII.** El Defensor o Defensora no tiene ni debe tener ninguna subordinación con el Instituto, para el cual tampoco trabaja. Su garantía de independencia también incluye al Instituto. El Defensor o Defensora de la Audiencia se debe única y exclusivamente a la audiencia, y es a ella ante la que debe rendir cuentas. Ante nadie más. (61)
6. **Fracción IX.** La publicidad de la actuación del Defensor y/o Defensora de la Audiencia no está sujeta en ninguna parte del mundo a requisitos burocráticos de ninguna autoridad que, por cierto, no tiene ninguna injerencia en su actuación. Si bien parte de la eficacia de su actuación radica precisamente en el principio de publicidad de su actuación, la periodicidad y los medios para hacerlo dependen estrictamente de su propio criterio. (61)
7. **Fracción IX**. El principio de equidad de “no tratar como iguales a quienes son desiguales”, aplicando medidas de discriminación positiva, es ignorado en estos Lineamientos al no diferenciar el servicio de Defensoría de Audiencias que deben prestar las concesiones comerciales, públicas y sociales de uso privado, de la Defensoría que pueden prestar las concesiones sociales comunitarias e indígenas.

Es sabido que el personal que colabora en las concesiones para uso social comunitario e indígena, lo hace en forma voluntaria, no asalariada, en funciones de tequio, servicio social o participación ciudadana libre y desinteresada; además de que este tipo de concesiones no acumulan ganancias ni capital, y se encuentra por tanto en condiciones muy diferentes a las concesiones comerciales, públicas y sociales de uso privado, que disponen de recursos económicos para contratar y exigir personal con conocimientos y experiencia profesional, como lo señalan los Lineamientos.

Así, consideramos que lo establecido en la fracción IX de los lineamientos es tarea excesiva, ya que emitir informes cada dos meses representa un gasto económico y humano que las concesiones de uso social comunitaria e indígena se les dificultan cubrir. (62)

1. **Fracción X.** Se propone modificar la fracción X del artículo 30 de los Lineamientos.

X. Atender en tiempo y forma todos los requerimientos, **que conforme a Ley realice el Instituto en el ejercicio de sus atribuciones ~~realizados por el Instituto~~.** (22)

1. Fracción X. Debe especificarse a qué requerimientos se refiere el Instituto, y con qué autoridad haría tales requerimientos al Defensor o Defensora de la audiencia. El sujeto obligado es el concesionario, no el Defensor o Defensora. (61)

* *Artículo 30 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 30 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracciones de la I a la X.** Comentario:

Las fracciones de este artículo se dividen en dos grupos:

a. Fracciones I y III repiten lo que ya se encuentra establecido en el artículo 259 de la Ley; y

b. Aquellas que imponen nuevas obligaciones que no están expresamente señaladas y mandatadas en la Ley, como lo son las que refieren Alfabetización Mediática y los Informes de Actividades del Defensor ante el Instituto, por ejemplo.

Al crear nuevas figuras con nuevas obligaciones que no están reconocidas ni expresamente mandatadas por la Constitución ni por la ley de la materia, se incurre presumiblemente en una violación flagrante a la Constitución, por crear materialmente nueva legislación con nuevas atribuciones sin que el Instituto cuente con facultades para ello.

**Propuesta:**

**Reformular la propuesta del artículo 30 para no repetir y copiar la literalidad de disposiciones previstas en la Ley y porque añade obligaciones y atribuciones que no mandata expresamente la legislación secundaria, lo cual podría provocar presuntas violaciones a la Constitución que se pueden derivar del ejercicio indebido de facultades materialmente legislativas y que son propias y reservadas únicamente para el Congreso de la Unión.** (31)

1. **Fracciones de la I a la X.** Se adicionan obligaciones a los concesionarios no contenidas en la LFTR, en particular las señaladas en las fracciones IV. coadyuvar en alfabetización mediática, y V. Coadyuvar en la implementación de medidas de Accesibilidad.

Como se ha tenido oportunidad de comentar en otras partes de este documento al analizar estas nuevas figuras, el IFT carece de facultades para ir más allá de la Ley en una materia cuya emisión de leyes está reservada al Congreso la Unión en términos de la fracción XVII del artículo 73 Constitucional.

A fin de disminuir la carga administrativa y agilizar el funcionamiento del Defensor de las Audiencias, es conveniente establecer que bastará con un informe anual el cual deberá publicarse en el sitio de Internet del Defensor de Audiencia.

Respecto a la fracción IX cabe señalar que la cantidad de informes que se establecen en esta fracción son excesivos, debiera bastar con un informe anual. (35)

1. **Fracciones VIII y IX.** La fracción VIII obliga al titular de la defensoría a rendir al IFT, en febrero y agosto informes. La fracción IX, establece hacer público los primeros diez días de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre informes bimestrales. Ambas disposiciones implican la divulgación de la misma información.

Es claro que los informes pretenden abonar a la transparencia, pero nos parece excesivo.

Consideramos que los informes semestrales al IFT que también deben hacerse públicos suman datos significativos para evaluar las actividades y desempeño de las defensorías y, por supuesto, las características de las principales reacciones y posiciones de la audiencia.

Los informes públicos bimestrales que suponemos pretenden que la actividad de la defensoría sea transparente y pública y su información sistematizada, actualizada y disponible en permanentemente su página web, debiera quedar explicitado de esa manera:

**Propuesta: Los titulares de la defensoría deberán mantener actualizada la información pública y disponible en su página web. En ésta deberá estar registrada, de manera sistematizada, la participación en cuanto a quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las audiencias, así como su seguimiento y respuestas, además de información relevante acerca de las audiencias activas que se han puesto en contacto con la defensoría (área geográfica, sexo, edades, etc.).** (5)

1. **Fracciones VIII y IX.** Se establece que el Defensor deberá iniciar con sus labores a partir de que reciba formalmente la constancia de inscripción emitida por el Instituto. Además de las obligaciones derivadas de la Ley y del texto íntegro de los Lineamientos, el Defensor se encuentra obligado a:

Fracción VIII. Rendir al Instituto, en los meses de febrero y agosto de cada año, un informe que describa todos los asuntos atendidos durante el semestre del año calendario inmediato anterior, la forma de atención y sus resultados, así como, las medidas que hayan implementado, tanto este como el Concesionario de Radiodifusión para contribuir con la Alfabetización Mediática en términos de los Lineamientos, de conformidad con su Anexo Único;

Fracción IX, Hacer público dentro de sus primeros 10 días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, un informe que contenga los elementos de la fracción VIII del presente artículo respecto de los dos meses anteriores.

Observaciones: Los Defensores se la pasarán haciendo informes. Y el IFT revisándolos o en el mejor de los casos, sistematizándolos.

Consideramos que los informes semestrales al IFT que también deben hacerse públicos, suman datos significativos para evaluar las actividades y desempeño de las defensorías y, por supuesto, las características de las principales reacciones y posiciones de la audiencia.

Los informes públicos bimestrales que suponemos pretenden que la actividad de la defensoría sea transparente y pública y su información sistematizada, actualizada y disponible permanentemente en su página web, debiera quedar explicitado de esa manera y no de informes cada dos meses.

**Propuesta: Nueva Fracción**

**Fracción IX. Los Defensores deberán mantener actualizada la información pública y disponible en su página web en la que se registre de manera sistematizada, la participación en cuanto a quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las audiencias, así como su seguimiento y respuestas, además de información relevante acerca de las audiencias activas que se han puesto en contacto con la defensoría (área geográfica, sexo, edades, etc.)** (12)

1. **Fracciones VIII y IX.** Este requisito se debe eliminar, puesto que el defensor no está obligado en la Ley a presentar informes ante el IFT, es una obligación y carga que impone el IFT sin sustento legal, que además denota un afán controlador, por parte del Instituto que resulta contrario a la libertad que caracteriza la actividad propia de los defensores u Ombudsman.

**Se propone eliminar las fracciones VIII y IX del artículo 30 de los Lineamientos.** (22)

1. **Fracciones VIII y IX.** Se exigen informes periódicos al Defensor, en lo que parece más un formalismo controlador, por lo que se considera que sería suficiente e incluso más eficaz un informe anual del Defensor sobre el trabajo realizado. (30)
2. **Fracciones VIII y IX.** En cuanto a los informes periódicos al Defensor parece un formalismo controlador, y se considera que sea suficiente e incluso más eficaz, un informe anual del Defensor sobre el trabajo realizado. (33 y 38)
3. **Fracciones VIII y IX**. Se hace notar a ese Instituto que las obligaciones establecidas en los fracciones VIII y IX consistentes en la rendición de un informe de actividades semestral, así como la publicación de los mismos, exceden lo establecido por la Ley respecto a las obligaciones de los Defensores, insistiendo que parece más un formalismo controlador que una posibilidad real de manejo de esa información por parte del Instituto, por lo que se considera que sería suficiente e incluso más eficaz un informe anual del Defensor sobre el trabajo realizado, (30, 34) en el que se resalten los principales temas abordados y los obstáculos que haya podido encontrar en el desempeño de su trabajo. (34)
4. **Fracciones VIII y IX.** Resulta costoso y repetitivo entregar el mismo reporte cada bimestre y cada semestre al respecto de todos los asuntos atendidos, la forma de atención y sus resultados. Por lo anterior, solicitamos la eliminación de la fracción IX. (36 y 39)
5. **Fracciones VIII y IX.** Igualmente se exigen informes periódicos al Defensor, en lo que parece más un formalismo controlador que una posibilidad real de manejo de esa información por parte del Instituto, por lo que se considera que sería suficiente e incluso más eficaz un informe anual del Defensor sobre el trabajo realizado, en el que se resalten los principales temas abordados y los obstáculos que haya podido encontrar en el desempeño de su trabajo. (38)
6. Consideramos, como lo señalamos respecto del artículo 6, que el Defensor debe tener la posibilidad y la obligación, en este caso, para actuar de oficio. (4)
7. La capacidad de acción del Defensor tampoco es clara en los Lineamientos, que deberían incluir un Artículo expreso en donde quedaran claros los alcances de su trabajo, así como los criterios orientadores para la restitución del derecho o el resarcimiento del daño. ¿Se puede quitar de horario infantil un programa?, ¿se puede sacar del aire?, ¿deberán reconocer sus errores públicamente?, ¿podrán solicitar un tipo de programación? A las audiencias les debe quedar claro que pueden obtener al iniciar un proceso de queja. (10, 11)

Debe incluirse también que dentro de la página de internet del concesionario, debe incluirse una sección para la defensoría de la audiencia en la cual se incluirán las recomendaciones y acciones del Defensor, así como los asuntos que ha recibido y están en proceso. (8, 10, 11 y 26)

1. La obligación de ley para que el defensor sea inscrito en el registro no tiene más efecto que el de buscar la publicidad del nombramiento, pero no puede tener el efecto de validación que le atribuye el artículo al establecer que iniciará sus funciones a partir de que reciba la constancia de inscripción, pues la ley no le da ese valor a la inscripción. Recordemos que quien nombra al defensor es el concesionario no el Instituto. (16)
2. A partir del artículo 30 se integran obligaciones adicionales a las que dice la LFTyR a cargo del defensor de la audiencia, tales como “coadyuvar en la alfabetización mediática”, rendir un informe al IFT, entre otras. (17)
3. Establece diversas obligaciones a cargo del defensor, una de ellas es que éste presente informes ante el IFT, ello a pesar de que no está obligado en la Ley a presentar tales informes; es una obligación y carga que impone el IFT sin sustento legal. (19 y 49)
4. El defensor o defensora deberá recibir sensibilización y capacitación en género y formarle para defender asuntos específicos y relacionados. (23)
5. Si bien la obligación a que se refiere la fracción VII de “Llevar un registro de todos y cada uno de los asuntos atendidos en el ejercicio de sus labores”, puede tener por finalidad facilitar el cumplimiento de lo señalado en la fracción VIII, en cuanto a que debe “Rendir al Instituto, en los meses de febrero y agosto de cada año, un informe que describa todos los asuntos atendidos durante el semestre del año calendario inmediato anterior, la forma de atención y sus resultados, así como, las medidas que hayan implementado, tanto éste como el Concesionario de Radiodifusión para contribuir con la Alfabetización Mediática en términos de los Lineamientos, de conformidad con su Anexo Único”, es necesario que de igual manera se regule la obligación del IFT de sistematizar la información que reciba, a efecto de analizar y evaluar los términos en que los defensores de las audiencias atienden las obligaciones que se les imponen, como un mecanismo de mejora de la gestión pública en beneficio de las audiencias. De otra suerte, se convierte en información que puede resultar ociosa y que puede terminar en los archivos de órgano regulador, sin ninguna utilidad. (25)
6. a. Las obligaciones de rendir un informe de actividades semestral, así como la obligación de llevar a cabo una publicación del mismo, exceden lo establecido por la LFTR respecto a las obligaciones de los Defensores, por lo que se insiste en que parece que nos encontramos más ante un formalismo controlador que una posibilidad real de manejo de esa información por parte del Instituto, por lo que se considera que sería suficiente e incluso más eficaz un informe anual del Defensor sobre el trabajo realizado, en el que se resalten los principales temas abordados y los obstáculos que haya podido encontrar en el desempeño de su trabajo.

b. Finalmente, no se puede establecer como obligación del defensor una acción que no es propia de su función, ni tiene los medios para realizarla, además de que no hay fundamento legal para ello. Puede colaborar en la alfabetización mediática, y sin duda su propia actuación contribuye a ello. (33)

1. Consideramos que los lineamientos para garantizar los derechos de las audiencias deben ser facilitadores y evitar procedimientos que burocraticen el proceso.

Por otra parte creemos que es fundamental que se garantice el acceso a la información de manera activa. Esto implica que la Defensora o Defensor debe generar y proveer a la ciudadanía los informes de actuación, sus análisis y todo otro documento o material que ayude a concretar el derecho a la información.

Por último, consideramos que dentro de las competencias del Defensor o la Defensora sería recomendable incluir la facultad de interlocución o consulta con organismos públicos. (54)

1. Los lineamientos no contemplan la posibilidad de que la defensoría aborde y atienda temas relativos a la publicidad en la radiodifusión, siendo que las audiencias tenemos derecho a que los defensores también puedan revisar casos en los que la publicidad esté quebrantando nuestros derechos. (65).
2. **Agregar a las obligaciones del Defensor o Defensora** la posibilidad de que actúen de oficio en caso de conocer prácticas que podrían ser violatorias de los derechos de las Audiencias.

Agregar un inciso después del inciso 1 con la siguiente redacción:

**II. Actuar de oficio en caso de identificar prácticas contrarias a los derechos de las audiencias.** (60)

1. Como parte del derecho de acceso a la información de la Audiencia, y en armonía con los dispuesto por la LFTR en su art. 259 último párrafo, se deberá agregar una fracción en la que se establezca que la Defensoría hará pública información relevante sobre su labor como Defensor o Defensora en la página de internet de la Defensoría dentro de la página del concesionario.

Agregar una fracción con la siguiente redacción:

**XI. Contar con una página de internet de la Defensoría dentro de la página de internet del concesionario, en la que se haga pública información sobre los casos recibidos y su proceso, así como recomendaciones y acciones de la Defensoría.** (60)

### Artículo 31.

* *Artículo 31 en general.*

1. **Texto del artículo 31 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“La constancia de inscripción contendrá los datos listados en el artículo 23 de los Lineamientos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 31 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Este artículo habla de la constancia de inscripción, por lo que deberá ser reubicado en el artículo 29. (18, 20, 21, 36 y 39)
3. Se reiteran las observaciones hechas al analizar el artículo 29, pues la constancia no puede tener la función de una autorización, porque ello excede el mandato legal al IFT, por lo que el registro se debe realizar y es válido con o sin constancia.(35)

### Artículo 32.

* *Párrafo primero, artículo 32.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 32 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“En caso de que un Defensor desee renunciar a su cargo, deberá informarlo al Instituto y al Concesionario de Radiodifusión al menos 30 días hábiles antes del cese de sus funciones, señalando de forma expresa la fecha exacta para ello.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo primero del artículo 32 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En la relación que la LFTR marca entre el concesionario y el defensor de la audiencia, el IFT sólo debe establecer los parámetros en los que estos llevarán a cabo su actuación en defensa de las audiencias, no es un intermediario.

Se propone modificar el párrafo primero del artículo 32 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

**“Artículo 32.-** En caso de que un defensor desee renunciar a su cargo, deberá de informarlo **~~al Instituto y~~** al concesionario de radiodifusión al menos treinta días hábiles antes del cese de sus funciones, señalando de forma expresa la fecha exacta para ello. **El concesionario lo hará del conocimiento del Instituto en un plazo de al menos 20 días hábiles previos al cese de sus funciones.”** (22)

1. Comentario:

El proyecto de Lineamientos impone la obligación a los Defensores de las Audiencias de dar aviso al Instituto sobre su renuncia con un tiempo anticipado de 30 días hábiles, misma que la Ley no establece, y que, peor aún, presumiblemente es contrario al derecho humano de libertad de profesión y empleo reconocido en el tercer párrafo del artículo 5º Constitucional, que establece que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento, por lo que sí es voluntad del Defensor renunciar al cargo, tiene el derecho de hacerlo cuando así lo desee, dado que hay una relación laboral y personal entre éste y los Concesionarios.

**Propuesta:**

**Retirar la propuesta del artículo, porque establece nuevas obligaciones no consideradas expresamente en la ley y presumiblemente contrarias a los derechos humanos de los Defensores de las Audiencias.** (31)

1. Debe incluirse un agregado final que indique: …”excepto por causas de fuerza mayor”. (61)

* *Párrafo segundo, artículo 32.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 32 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Concesionario de Radiodifusión, dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del siguiente en que el Defensor le informe su renuncia, deberá someter a inscripción ante el Instituto un nuevo Defensor para lo cual se seguirá el procedimiento establecido en los Lineamientos para el nombramiento original.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo segundo del artículo 32 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone modificar el párrafo segundo del artículo 32 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

El concesionario de radiodifusión dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del siguiente en que el defensor le informe su renuncia deberá **inscribir ~~somete a inscripción~~** ante el Instituto un nuevo Defensor para lo cual se seguirá el procedimiento establecido en los Lineamientos para el nombramiento original. (22)

* *Artículo 32 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 32 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Carece de fundamento legal la exigencia del aviso de renuncia. (16)
3. No se puede limitar el derecho del Defensor de Audiencia de renunciar a su cargo y, en todo caso no señala la consecuencia de no cumplir con el plazo establecido. (18, 20, 21, 36 y 39)
4. Va en contra de lo que establece la LFTR al pretender que en caso de que el defensor pretenda renunciar, lo informe al Instituto. La relación que la Ley marca es entre el Defensor y el Concesionario, el IFT sólo debe establecer los parámetros en los que éstos llevarán a cabo su actuación en defensa de las audiencias, no es un intermediario. (19, 49) Lo mismo sucede para el caso del artículo 33, en donde se pretende entrometer el IFT en la facultad de remover al Defensor por parte del concesionario.(19)
5. Observaciones:

Revisar si la disposición expresada en el primer párrafo no es violatoria del derecho del trabajador.

Que el plazo del Concesionario de Radiodifusión para someter a inscripción ante el Instituto a un nuevo Defensor sea de 40 días hábiles y no de 10, debido a que para su elección media la convocatoria, la respuesta y la selección del candidato idóneo, de manera que el proceso no depende del todo del Concesionario, sino en buena medida del tiempo de respuesta de los candidatos y sus competencias. (29)

1. Agregar el concepto de “Defensora” a un lado de la de “Defensor” para asegurar que el Lineamiento en cuestión no carezca de perspectiva de género.

Propuesta de redacción:

“Artículo 32. En caso de que un Defensor o Defensora desee renunciar...” (60)

### Artículo 33.

* *Párrafo primero, artículo 33.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 33 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Concesionario de Radiodifusión podrá remover de su encargo al Defensor previo al término de su plazo de nombramiento únicamente por causas legalmente justificadas que conlleven la imposibilidad de continuar fungiendo como Defensor y por incumplimiento comprobable de obligaciones legales inherentes al cargo.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al párrafo primero del artículo 33 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Consideramos que se deben especificar **las causales legalmente justificadas**, pues la ambigüedad puede dar origen a acciones parciales de los concesionarios. (5)
3. Se deben especificar las causales legalmente justificadas, pues su ambigüedad puede dar origen a removerlos por los concesionarios sin que realmente exista una causa realmente justificada. (12)

* *Párrafo segundo, artículo 33.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 33 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“En tales casos, el Concesionario de Radiodifusión deberá informar al Instituto su voluntad de remoción así como las causas que originan ésta, dentro del plazo de 5 días hábiles contados a partir del siguiente en que se hayan configurado éstas o a partir de que se tenga conocimiento, a efecto de que se analice la actualización de alguno de los supuestos establecidos en el párrafo anterior. En el mismo momento, el Concesionario de Radiodifusión deberá proponer un nuevo Defensor, el cual será inscrito por el Instituto, en su caso, siguiendo el mismo procedimiento que para el nombramiento original. El Instituto requerirá al Defensor para que dentro del plazo de 3 días hábiles contados a partir del siguiente de aquél en que se realice la notificación respectiva, rinda un informe sobre los hechos respectivos. El Instituto resolverá lo conducente independientemente de que el Defensor rinda o no dicho informe.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al párrafo segundo del artículo 33 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En la segunda parte de dicho párrafo segundo, sustituir la expresión “En el mismo momento” por la de **“**Una vez que se confirme la remoción**”.** (60)

* *Párrafo tercero, artículo 33.*

1. **Texto del párrafo tercero del artículo 33 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Ningún Defensor podrá ser removido de su encargo sin autorización del Instituto como una medida para salvaguardar que su actuación sea imparcial e independiente.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al párrafo tercero del artículo 33 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La ley mandata expresamente que la salvaguarda de la imparcialidad y la independencia de los Defensores se garantizarán a través de los Códigos de Ética que establezcan los Concesionarios, bajo los principios y derechos que la Constitución y la Ley establecen para tal efecto.

Adicionalmente, la Ley, en ninguno de sus artículos establece la obligación para que los concesionarios requieran de autorización previa del instituto para poder remover a un defensor.

Al crear nuevas obligaciones, el Instituto ejerce una función materialmente legislativa, para lo cual no está facultado, mismas que son atribuciones exclusivas del Congreso de la Unión, de acuerdo a lo establecido en el artículo 73 fracción XVII.

**Propuesta:**

**Retirar la necesidad de contar con la autorización del Instituto para que los Concesionarios puedan remover a sus Defensores, toda vez que resultaría contrario a la Constitución por no contar con las facultades legislativas para imponer dicha obligación.** (31)

1. Se hace notar a ese Instituto que no figura como parte de sus facultades la de aprobar o no el nombramiento, remoción o sustitución del Defensor. (30)
2. Se hace notar a ese Instituto que no figura como parte de sus facultades la de aprobar o no el nombramiento, remoción o sustitución del Defensor, toda vez la única obligación a la que está sujeto tanto el Defensor como el Concesionario es la de Inscribirse en el Registro Público de Concesiones, de conformidad con lo establecido Párrafo Quinto del artículo 259 de la Ley.

Propuesta: eliminar dicha restricción. (34)

* *Artículo 33 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 33 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Párrafo segundo y tercero.** En la relación que la LFTR marca entre el concesionario y el defensor de la audiencia, el IFT solo debe de establecer los parámetros en los que éstos llevarán a cabo su actuación en defensa de las audiencias, no es un intermediario.

En este sentido, el Instituto carece de facultades para aprobar o no el nombramiento, remoción o sustitución del Defensor por ello será procedente eliminar esta restricción.

Se propone eliminar los párrafos segundo y tercero del artículo 33 de los Lineamientos. (22)

1. No hay fundamento legal para que el concesionario deba someter al Instituto su voluntad de remover al defensor, pues es su colaborador y de acuerdo con el propio artículo sólo puede removerlo por causas legalmente justificadas. El Instituto no puede atribuirse una facultad que la ley no le otorga. (16)
2. Los concesionarios no podrán remover libremente al defensor, tendrá que aprobarlo el IFT, art. 33.(17)
3. Es comprensible que exista la posibilidad legal, por parte del concesionario, de remover al defensor, sin embargo, para que la hipótesis a que se refiere el artículo que se analiza no genere incertidumbre legal, es necesario que los Lineamientos precisen las hipótesis que habrán de encuadrarse como “causas legalmente justificadas”, pues de otra manera se corre el riesgo de cometer actos de arbitrariedad en detrimento de los derechos de las audiencias. (25)
4. No figura como parte de las facultades de ese Instituto, la de aprobar o no el nombramiento, remoción o sustitución del Defensor, toda vez que la única obligación a la que está sujeto tanto el Defensor como el Concesionario es la de inscribirse en el Registro Público de Concesiones. (33)
5. Resulta violatorio a la propia Ley en sus artículos 259 y 260 que estos lineamientos regulan, establecer que el concesionario no puede remover libremente al Defensor, aun cuando el propio concesionario lo propone y paga, y siendo el espíritu de esta figura promover la autorregulación de los medios.

La falta de confianza del Instituto en los concesionarios y en la utilidad de la figura del defensor de audiencia, ha venido a derivar en estos lineamientos en una serie de candados, condicionantes y requisitos que lo desvirtúan pasando de ser un promotor hacia una cultura de defensa de los derechos de las audiencias a un funcionario del IFT pagado por los concesionarios.

Respecto al Defensor de la Audiencia los nuevos requisitos y candados que se imponen en estos Lineamientos resultan violatorios del artículo 5 de la Constitución Federal al limitar sin fundamento su libertad de profesión.

El Instituto, en su extrema desconfianza hacia los concesionarios, se extralimita en sus facultades y llega al otro extremo de lo que pretende evitar, pues al ser el único ente que puede remover a los defensores de audiencia, se arroga una nueva facultad que de facto le va a dar el control de la actuación de estas personas, con lo cual se distorsiona esta figura en un innecesario ejercicio de tutelaje por parte del IFT hacia las audiencias. (35)

1. En este artículo se pretende entrometer el IFT en la facultad de remover al Defensor por parte del concesionario. (49)
2. Debe quedar claro qué se entiende por “causas legalmente justificadas”, para no dejar nada a la discrecionalidad y evitar que sea removido un defensor por cumplir con su labor y porque al hacerlo cause alguna incomodidad al dueño del medio o a quienes son responsables de los contenidos y de la transmisión de los mismos en un medio. (64)

### Artículo 34.

* *Artículo 34 en general.*

1. **Texto del artículo 34 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“En caso de que durante su gestión se vaya a actualizar algún impedimento para continuar ocupando el cargo de Defensor, éste deberá informarlo al Instituto y al Concesionario de Radiodifusión al menos 30 días naturales antes de que el impedimento se materialice.*

*El Concesionario de Radiodifusión, dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del siguiente en que reciba el aviso, deberá proponer un nuevo Defensor, el cual será inscrito por el Instituto, en su caso, previa verificación de los requisitos establecidos en la Ley y los Lineamientos, siguiendo el mismo procedimiento que para el nombramiento original.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 34 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone modificar el artículo 34 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

**Artículo 34.** En caso de que su gestión se vaya a actualizar algún impedimento para continuar ocupando el cargo de Defensor, este deberá informarlo **~~al Instituto y al~~** concesionario de radiodifusión al menos 30 días naturales antes de que el impedimento se materialice. **El Concesionario lo hará del conocimiento del Instituto en un plazo de al menos 20 días hábiles previos a que el impedimento se materialice.** (22)

1. Que el plazo del Concesionario de Radiodifusión para proponer a un nuevo Defensor sea de 40 días hábiles y no de 10, debido a que para su elección media lo convocatoria, la respuesta y la elección del candidato idóneo, resultando que el proceso no depende del todo del Concesionario, sino en buena medida en la respuesta de los candidatos y sus competencias. (29)
2. **Se debe establecer que si algún impedimento se actualiza, el Defensor lo puede también notificar con posterioridad a que ocurra,** si era un hecho que no pudo prever, pues al no contemplar este supuesto que es el más común, los Lineamientos sujetan al Defensor a un incumplimiento por causas ajenas a su control, como por ejemplo una enfermedad incapacitante. (35)
3. Otro exceso de la autoridad. Modificar el listado de impedimentos para ejercer la función de Defensor y/o Defensora de la Audiencia equivale a aplicar una ley de forma retroactiva. (61)

* **Diversos artículos de la Sección II Defensores de las audiencias del servicio de radiodifusión, del capítulo III, Defensoría de la Audiencia.**

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto de diversos artículos de la Sección II Defensores de las audiencias del servicio de radiodifusión, del capítulo III, Defensoría de la Audiencia del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Artículo 22, 24, 25 y 26.** Primero, los supuestos que mencionan los lineamientos, desde nuestro punto de vista, son insuficientes para garantizar la imparcialidad de los defensores de audiencias. Otros actores importantes como los directivos, empresas subsidiarias, filiales entre otras, quedan fuera. Además, actividades como la prestación de servicios profesionales también queda excluida de la regulación propuesta.

Por lo cual, se retoma la propuesta de comentarios previos sobre la redacción del artículo 24:

“Artículo 24. (...) IV. No laborar o haber laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas durante un periodo previo de dos años, ni haber prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.”

De igual manera, para respetar el principio de imparcialidad del defensor de las audiencias, se propone la modificación del artículo 25, adhiriéndonos a otros comentarios, como a continuación se muestra:

“Artículo 25. (...) (...) IV. Escrito firmado por la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que no labora o no ha laborado con el o los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta, ni ha prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.

V. Escrito firmado por el o los Concesionarios de Radiodifusión o sus representantes legales, según corresponda, en el que se manifiesta bajo protesta de decir verdad que la persona propuesta para ocupar el cargo de Defensor no ha laborado con él o ellos o con sus empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas durante un periodo previo de dos años a la fecha de su propuesta, ni ha prestado, directa o indirectamente, sus servicios profesionales al o a los Concesionarios de Radiodifusión o empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas por el mismo periodo.”

Para respetar la ausencia de un conflicto de interés por tratarse de familiares en diversos grados, se propone, atendiendo a comentarios anteriores, la siguiente redacción:

“Artículo 26. (...) I. Sea pariente consanguíneo en línea recta, ascendente o descendente sin limitación de grado del Concesionario de Radiodifusión cuando sea persona física, o de alguno de los socios, accionistas, directivos o miembros del consejo de administración o junta de gobierno del Concesionario de Radiodifusión, en el caso de que éste sea persona moral;”

Por otro lado, no se establecen reglas y supuestos claros que impliquen un conflicto de interés para los defensores de las audiencias. Se debe recordar que no solo la calidad familiar o empresarial puede suponer un conflicto de interés, sino también con otros actores como personas relacionadas con la publicidad contratada. Es importante que se hable de estos supuestos para que, en los códigos de ética, las concesionarias tengan reglas claras sobre que deben entender como un conflicto de interés.

Por último, es importante delimitar la cantidad de defensores por concesionaria. Con la redacción actual se entiende que un propio defensor puede representar a varias concesionarias, pero lo ideal sería que fuera una sola persona quien atendiera las quejas de una sola radiodifusora. Al conocer a su audiencia y el código de ética de las concesionarias podría realizar un mucho mejor trabajo. (43)

1. **Artículo 24, 25 y 26.** Los artículos 24 y 25 establecen más requisitos de los que dice la LFTyR (art. 260) para ser defensor de la audiencia, por ejemplo, no haber sido defensor por tres ocasiones consecutivas, y se señala que el plazo de defensor no podrá ser mayor a 3 años, siendo que la Ley deja el plazo a criterio del concesionario (art. 259). El artículo 26 de estos lineamientos aún establece más requisitos a cumplir por parte del defensor de la audiencia. (17)
2. **Artículo 24, fracciones VI y V, Artículo 25, fracciones IV, V y VI, Artículo 26.** Por lo que hace al capítulo III, sección II, al parecer los lineamientos derogan el contenido de lo dispuesto en el artículo 259 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en cuyo precepto el legislador con un gran sentido de la realidad diversa que vive nuestro país, estableció expresamente que la defensoría de audiencia pudiera recaer en el propio concesionario o entre varios concesionarios, a través de organismos de representación, por lo cual abarca tanto a las personas físicas concesionarias, como a las personas morales que nuestro régimen jurídico, lógicamente establece que actúan a través de sus representantes, a los cuales, desde luego, no le serían aplicables, ni las fracciones IV y V del artículo 24, ni tampoco las fracciones IV, V y VI del artículo 25 del anteproyecto, ni tampoco lo establecido en el artículo 26 y subsecuente del documento en consulta. (6)
3. **Artículo 25 y 26. Observación 6.** En el mundo contemporáneo los grupos corporativos pueden adoptar diferentes formas y tener estructuras complejas. La imparcialidad del defensor de la audiencia es fundamental, por lo cual es importante que el defensor no haya laborado ni haya prestado sus servicios profesionales al concesionario de radiodifusión, ni a sus empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas. Si bien el Proyecto de Lineamientos refieren a un plazo de dos años previos al nombramiento, falta la precisión en cuanto los servicios profesionales e incluir también a las controladoras, subsidiarias o afiliadas. Asimismo, es importante que para asegurar la imparcialidad e independencia del defensor, éste no tenga los conflictos de interés listados en el artículo 26 del Proyecto de Lineamientos respecto de los socios o accionistas, así como tampoco respecto de los directivos y miembros del consejo de administración. (Art. 25 y 26 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 6.** Se sugiere incluir que el defensor no haya laborado, ni prestado sus servicios profesionales al concesionario de radiodifusión, ni a sus empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas, en los dos años previos al nombramiento. Asimismo, se sugiere que para efectos de los conflictos de intereses, tampoco tengan esa relación con directivos y miembros del consejo de administración del concesionario, su empresa controladora, subsidiaria o afiliada. (63)

1. **Artículo 28 al 34.** De los artículos 28 a 34 de los **Lineamientos** se debe advertir que contrario a lo que refiere la **LFTR**, el **IFT** propone que haya un régimen de autorización y sanción por parte del **IFT**, previo a la inscripción del defensor de las audiencias, cuando la Ley sólo refiere un acto de inscripción, tal situación genera la existencia de nuevos trámites no previstos en el ordenamiento legal e impone nuevas cargas y costos a los concesionarios.

Y el exceso no para ahí, sino que en el artículo 33 de los Lineamientos se dispone que se requerirá autorización del **IFT** para remover al defensor de las audiencias, justificado en que es para salvaguardar su autonomía, sin embargo, manifestamos que tal supuesto no está contemplado en la ley ni es una facultad que tenga el **IFT** conforme a la **LFTR**. (32)

### *Sección III. Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión.*

### Artículo 35.

* *Artículo 35, en general.*

1. **Texto del artículo 35 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Las Audiencias, podrán presentar ante el Defensor sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre los contenidos y la programación que transmitan los Concesionarios de Radiodifusión o terceros a través de multiprogramación.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 35 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Añadir que el defensor debe de atender directamente al individuo/audiencia y no referirlo al CIRT, que es el actuar constante de los defensores actuales.

Es por eso importante definir las atribuciones del CIRT y su actuar con los defensores de audiencias o limitar/eliminar al CIRT como participe entre defensor-audiencia-concesionario. (7)

1. En este artículo se está omitiendo a la publicidad, siendo que las audiencias tenemos derecho a que los defensores también puedan revisar casos en los que la publicidad esté quebrantando derechos de las audiencias.

Además debe incluirse la posibilidad de que el defensor actúe de oficio cuando identifique que existe alguna práctica contraria a los derechos de las audiencias.

Por lo cual deberá agregarse lo siguiente al artículo 35:

“Artículo 35. Las Audiencias, podrán presentar ante el Defensor sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre los contenidos, ***incluyendo la publicidad*,** y la programación que transmitan los Concesionarios de Radiodifusión o terceros a través de multiprogramación.

**El Defensor podrá, asimismo, de oficio emitir recomendaciones y propuestas de acción al Concesionario de Radiodifusión en relación a los derechos de las audiencias.**” (8, 10, 11 y 26)

1. Se establece que las Audiencias podrán presentar sus observaciones, quejas, sugerencias etc. ante los Defensores de las Audiencias sobre contenidos de los Canales de Programación en multiprogramación, tanto operados por el Concesionario de Radiodifusión como por terceros.

Sin embargo, se reitera que los Radiodifusores como el SPR, que pone a disposición de otros medios públicos sus señales de multiprogramación para su transmisión íntegra, será necesario hacer el señalamiento específico en los siguientes términos:

“Salvo en el caso de la transmisión íntegra de la programación de otros canales independientes que cuenten ya con la figura del Defensor, de conformidad con el artículo 163 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”. (12)

1. Se propone modificar el artículo 35 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

**Artículo 35.-** Las audiencias, podrán presentar ante el Defensor sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos, o reclamaciones sobre los contenidos y la programación que transmiten los Concesionarios de radiodifusión **~~o tercero a través de multiprogramación~~**. (22)

1. En consistencia con lo establecido en la Ley, se debe señalar en forma expresa que los programadores de multiprogramación son responsables de sus contenidos y deben contar con su propio Defensor. (35)
2. En este artículo se está omitiendo a la publicidad, siendo que las audiencias tenemos derecho a que los defensores también puedan revisar casos en los que la publicidad esté quebrantando derechos de las audiencias. (43)
3. De acuerdo con las sugerencias hechas previamente, la figura del defensor deberá actuar de la manera más garantista posible, por lo que tiene que estar facultado para actuar de oficio no sólo ante posibles violaciones de los derechos de las Audiencias, sino en relación con otras funciones de vigilancia, como recomendaciones a las Concesionarias.

Por esto, se sugiere tener en cuenta las recomendaciones hechas en la propuesta de Clara Luz Álvarez González de Castilla:

“Artículo 35. Las Audiencias, podrán presentar ante el Defensor sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre los contenidos, **incluyendo la publicidad**, y la programación que transmitan los Concesionarios de Radiodifusión o terceros a través de multiprogramación. **El Defensor podrá, asimismo, de oficio emitir recomendaciones y propuestas de acción al Concesionario de Radiodifusión en relación a los derechos de las audiencias.”** (60)

1. **Observación 7**. El Proyecto de Lineamientos excluye el que las audiencias puedan presentar una queja o reclamación respecto a publicidad radiodifundida, sin que exista una justificación para ello. Asimismo, el defensor de las audiencias debe tener facultad para actuar de oficio cuando advierta algún quebranto a los derechos de las audiencias. (Art. 35 del Proyecto de Lineamientos).

Este Consejo destaca que también que pueden darse casos en los cuales una publicidad radiodifundida detone la necesidad de actuar tanto del IFT como de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (Profeco). A manera de ejemplo, considérese un anuncio difundido en televisión o radio abierta en el cual se presente publicidad falsa o engañosa y al mismo tiempo en dicha publicidad se está presentando como información periodística o noticiosa. En este caso, la Profeco ciertamente tendrá facultades para combatir la publicidad falsa o engañosa, y el IFT por su parte tendrá facultades en cuanto a la violación al artículo 238 de la Ley. Por lo cual se sugiere que el IFT y Profeco puedan establecer la colaboración necesaria para que cada una, en su respectivo ámbito de competencia, pueda ejercer sus facultades en publicidad a través de radiodifusión.

**Recomendación 7.** (1) Se sugiere que se refiera expresamente a que las audiencias pueden presentar observaciones, quejas y demás, respecto de contenidos, programación y publicidad radiodifundida. Asimismo, se sugiere que se establezca expresamente que los defensores de las audiencias podrán actuar de oficio y emitir recomendaciones y propuestas de acción al concesionario de radiodifusión. (2) Se sugiere que el IFT y Profeco establezcan los mecanismos de colaboración con la finalidad de que cada una, en sus respectivos ámbitos de competencia, pueda ejercer sus facultades en publicidad radiodifundida. (63)

### Artículo 36.

* *Párrafo primero, artículo 36.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“La presentación a que se refiere el artículo anterior deberá ser por escrito, ya sea física o electrónicamente, dentro del plazo de 7 días hábiles posteriores a la emisión del programa materia del escrito, señalando lo siguiente:”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al párrafo primero del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se establece que las audiencias contarán con 7 días hábiles posteriores a la emisión del programa que origina la queja.

Establecer el plazo de 7 días para presentar observaciones, quejas, sugerencias, peticiones señalamientos o reclamaciones no solo no aporta celeridad o beneficios para las audiencias sino puede ser una limitante “burocrática” para el necesario estímulo y promoción para la participación activa de las audiencias.

Establecer un periodo para la gestión solo podría tener sentido, en el caso del derecho de réplica.

Es importante no desalentar la participación del público, aun cuando no haya violación a los derechos de las audiencias. Las opiniones de las audiencias son información relevante para generar acercamiento, credibilidad y vinculación de gran valor para los concesionarios. (5)

1. Observaciones: En principio, establecer el plazo de 7 días para presentar observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones no solo no aporta celeridad o beneficios para las audiencias sino puede ser una limitante “burocrática” para el necesario estímulo y promoción para la participación activa de las audiencias.

Esto solo podría tener sentido en el caso del derecho de réplica, pero no para, por ejemplo, emitir una sugerencia o hacer observaciones por parte de las audiencias, en especial respecto a la programación en general, que aunque no involucre una violación a algún derecho de las audiencias, las participaciones de las mismas son, sin duda, informaciones relevantes para generar acercamiento, credibilidad y vinculación con las audiencias que aportan información de gran valor para los concesionarios. (12)

1. En el caso que nos ocupa, el capítulo inicia en el Art. 36 con una limitación al derecho de la audiencia al sujetarle a un plazo de 7 días posterior al programa. Dicha limitante, más allá del tiempo, elimina las posibilidades de que el afectado por la desaparición de un programa, la no inclusión de cierta programación u otras formas de omisión del medio, puedan ser materia de procedimiento. En este sentido, tal establecimiento de plazo ha de ser eliminado. (15)
2. Consideramos que los plazos para presentar observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos, o reclamaciones son exiguos. Los plazos cortos, así como los requisitos muy rígidos y procedimientos engorrosos pueden desalentar la participación. Sugerimos adoptar medidas que tengan por finalidad facilitar el acceso de las audiencias.

Si se tuviera en consideración la propuesta de extender el plazo para las presentaciones de las audiencias se debería establecer la obligación a cargo de los concesionarios de cumplir un plazo de guarda de los materiales audiovisuales, de modo de poder ser obtenidos tiempo después de su emisión. (54)

1. El plazo de 7 días hábiles es restrictivo, debe ampliarse o eliminarse. (62)

* *Numeral 2, artículo 36.*

1. **Texto del numeral 2 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“2. Domicilio;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al numeral 2 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. a. El domicilio no es necesario, es una petición innecesaria de datos personales. (5)
3. a. En el numeral 2 se solicita el domicilio, dato que es innecesario para la atención de sus cuestionamientos, pues con solo proporcionar sus referencias para contacto será suficiente para poder recibir respuestas; el domicilio puede ser una intromisión innecesaria a información personal (datos personales), lo que incluso puede intimidar a las audiencias que recién inician su acercamiento a los medios. (12)
4. No hay justificación jurídica ni razonamiento que sustente la obligación de las audiencias de señalar dentro de su escrito el domicilio (numeral 2), pues basta con los datos relativos al domicilio y al correo electrónico para permitir que el defensor establezca comunicación con el peticionario. Exigir el domicilio parece ser una intromisión excesiva e indebida en los datos personales de las audiencias. (25)
5. El dato del domicilio es irrelevante y puede ser inhibitorio; debe eliminarse. (62)

* *Numeral 5, artículo 36.*

1. **Texto del numeral 5 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“5. Nombre, horario y/o referenciación clara del contenido audiovisual materia del escrito;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al numeral 5 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. b. El numeral 5 no aplica en el caso de que la crítica se refiera en general a la programación, por lo que sugerimos incorporar la frase “en su caso”. (5)
3. b. El numeral 5. no es pertinente en caso de hacer referencia en general a la programación. Habría que ubicar la frase "en su caso". (12)
4. a. del numeral 5 del artículo 36 debe suprimirse el calificativo de “clara” y agregarse la frase “en su caso” al final. (8, 10, 11 y 26)

* *Numeral 6, artículo 36.*

1. **Texto del numeral 6 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“6. Descripción clara de las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones que correspondan;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al numeral 6 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. b. del numeral 6 del artículo 36 debe suprimirse el calificativo de “clara”; y… (8, 10, 11 y 26)

* *Numeral 7, artículo 36.*

1. **Texto del numeral 7 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“7. Derecho de las Audiencias que considera violado, y”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al numeral 7 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Este inciso puede desincentivar la participación de la audiencia en términos de quejas y, por tanto, debe suprimirse. Como complemento, sugiero que sea una tarea del Defensor identificar el derecho violado, si es el caso, o si la queja no guarda relación con derecho alguno y, por tanto, no tiene lugar. (4)
3. c. El numeral 7, implica necesariamente que las audiencias conozcan de manera muy precisa el amplio listado de derechos de las audiencias lo cual, sabemos será un proceso largo, el cual será impulsado por la alfabetización mediática. El desconocimiento del derecho no debe convertirse en una limitante para que las audiencias se vinculen con los medios. En todo caso eso corresponde al sistema de clasificación que las defensorías deben ubicar en la sistematización de las participaciones de las audiencias. (5)
4. c. El **numeral** 7 implica necesariamente que las audiencias conozcan de manera precisa el amplio listado de derechos de las audiencias, lo cual sabemos que será un proceso largo que la "alfabetización mediática" deberá impulsar y no debe convertirse en una limitante para que las audiencias se vinculen con los medios. En todo caso esa información corresponde al sistema de clasificación que los defensores deberán instrumentar para la sistematización de las participaciones de las audiencias. (12)
5. …, el mismo artículo, al señalar los elementos del escrito de queja, obliga al quejoso a que señale el derecho que considera violado. No es obligación de las personas el conocer el derecho, sino el trabajo del mediador. De considerarlo así, una queja podría desecharse porque alguien que sufrió una afectación no conoce el derecho que lo asiste. Tal requisito habrá de eliminarse o añadirse la palabra en su caso. (15)
6. **Numeral 7.** Se propone eliminarlo debido a que no debe ser un requisito especificar el Derecho de las Audiencias que se considera violado; máxime cuando en el numeral 6 se debe realizar una descripción clara de las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones. En todo caso, se debe aplicar la suplencia de la deficiencia como garante de los Derechos de las Audiencias. (24)
7. … respecto del requisito de que quien denuncia identifique el derecho vulnerado consideramos que debería ser opcional. (54)
8. Propone la siguiente redacción:

*“7. Derecho de las Audiencias* ***o punto del Código de Ética*** *que considera violado”.* (56)

1. El requisito de identificar el derecho que considera violado y la exigencia de presentar pruebas, son excesivos, deben eliminarse. (62)

* *Numeral 8, artículo 36.*

1. **Texto del numeral 8 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“8. En su caso, las pruebas que considere pertinentes.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al numeral 8 del artículo 36 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. d. El numeral 8 solo puede ser requisito para el ejercicio del derecho de réplica y no para todos los casos. (5 y 12)

* *Artículo 36 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 36 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Numerales 5 y 6.** Quitar la palabra “clara” tanto del inciso 5 como 6 y agregar la palabra “opcional” en la redacción de los incisos 8 y 9, por tratarse de medidas que podrían inhibir la presentación de quejas por parte de audiencia que no es experta en el tema de derecho de las audiencias. (60)
3. **Numerales 7 y 8**.
   * 1. c. los numerales 7 y 8 deben suprimirse en su totalidad. (8, 10, 11 y 26)
     2. **Agregar: Los números 7 y 8 no serán obligatorios, debido al todavía desconocimiento de la Audiencias respecto a sus derechos.** (56)
     3. El contenido de estos numerales no facilita el procedimiento que las audiencias deberán seguir para instrumentar su queja. Esta exigencia no debería de ser una obligación para las audiencias. Los ciudadanos deberán poder llevar a cabo su queja cuando consideren que se violentan sus derechos o se sientan agredidos por el contenido o acción de un medio. Corresponderá a la autoridad determinar cuál es el artículo que el medio está violando o calificar la falta que se está cometiendo, en el caso que así sea. No se trata de complicar o dificultar los procedimientos que deberán llevar a cabo las audiencias. Por el contrario, se debe facilitar el procedimiento para promover la cultura de derecho en las audiencias. (64)
4. Al solicitarse los datos personales, será entonces necesario que se establezca el aviso de privacidad de los defensores de audiencia, o se apegaran al aviso de privacidad del concesionario. (1)
5. Evitar exigir a las audiencias acciones para la denuncia que eviten la manifestación de las mismas. (4)
6. Al establecerse la presentación por escrito de las quejas, física o electrónicamente, de deja desprotegidas a las personas analfabetas o con alguna discapacidad. Al privilegiar el medio electrónico también se discriminan a las personas que no tienen acceso a internet. Sugerimos ampliar las vías de contacto. (5)
7. Consideramos necesario ajustar y eliminar los datos innecesarios para la presentación de cuestionamientos por parte de las audiencias o señalar (con asteriscos) la información indispensable y dejar la otra como optativa. (5)
8. Para presentar una queja o reclamación como audiencia, el proyecto establece más requisitos que los que exige la LFTR, lo cual es incongruente y es establecer mayores trabas para que los ciudadanos ejerzamos nuestros derechos como audiencia.

¿Por qué debe un ciudadano saber cuál es el derecho de audiencia que considera violado? ¿Debe ser un experto en derecho de las audiencias o abogado? No. De ninguna manera. El IFT debe reconocer que las audiencias están en una relación de desigualdad ante el concesionario. Que las audiencias están formadas por mujeres y hombres, niños y niñas, que no necesitan ser especialistas en derechos de las audiencias y que lo único que requieren es ser audiencia, no debe el IFT exigir más.

Incluso el defensor de la audiencia como experto en el tema debe necesariamente suplir cualquier deficiencia que vea en la solicitud del televidente o radioescucha. También el defensor y, en su caso, el IFT también deben poder revisar si el Concesionario está cumpliendo con las características de pluralidad, calidad y si el canal de programación está cumpliendo con brindar los beneficios de acceso a la cultura como lo establece el artículo 6 apartado B fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, un quebranto a la pluralidad puede deberse a la ausencia de diferentes géneros o a la manera en que un noticiero aborda los temas de manera sistemática sin consultar a las diversas fuentes, por ejemplo. (8, 10, 11, 26 y 65)

1. Propuesta:

1. Ajustar y eliminar los datos innecesarios para la presentación de cuestionamientos por parte de las audiencias, o

2. Señalar (con asteriscos) la información indispensable y dejar la otra como optativa. (12)

1. Para presentar una reclamación, se establecen requisitos con los que no necesariamente cuenta el quejoso, por ejemplo, correo electrónico. (18, 20 y 21)
2. Otro tema que nos preocupa es el de las denuncias sin fundamento legal y que tengan como objetivo generar “actos molestia” para mis representadas. ¿En este supuesto, qué está previendo el Instituto para sancionar este tipo de actos que solo crearían descontrol y procedimientos carentes de contenido legal?

Sugerimos que las Audiencias al presentar sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones, comprueben su identidad de manera fehaciente a efecto de evitar que por error o dolo solo se dupliquen los procedimientos. (37)

1. Los vacíos existentes en la presentación a la que se refiere el artículo 35 podrán ser suplidos por el Defensor o Defensora en su carácter de expertos en la materia. (60)
2. Si bien la LFTR dispone que las denuncias serán hechas por escrito y en un plazo no superior al de siete días hábiles (art. 261 segundo párrafo), los Lineamientos están llamados a buscar la protección más garantista. En relación con esto, limitar las quejas a los medios escritos reduce incentivos a la presentación de las mismas (no es el mecanismo más expedito para cualquier ciudadano) y tendrá un impacto en la cantidad de éstas, pues acotará el público que puede presentarlas (alfabeta, con mecanismos a la mano para enviar documentos al lugar donde tenga sede el Defensor/a, incurrir en gastos de envíos, etc.).

Por lo anterior se propone formular la posibilidad de que los Concesionarios habilitarán mecanismos adicionales para la recepción de quejas, observaciones, peticiones, sugerencias, señalamientos o reclamaciones, como líneas telefónicas, correos electrónicos y páginas de internet.

Lo anterior no extralimita al objetivo de los Lineamientos, y sí da mayores garantías para la defensa de los derechos de las audiencias. En adición, disposiciones similares ya se consideraron en el art. 259 último párrafo de la LFTR, el que dispone que:

*“Los defensores de audiencia determinarán los mecanismos para la difusión de su actuación, entre los cuales podrán optar por correo electrónico, páginas electrónicas o un número telefónico, las cuales deberán contar con funcionalidades de accesibilidad para audiencias con discapacidad, siempre y cuando no implique una carga desproporcionada.”* (60)

### Artículo 37.

* *Inciso a), artículo 37.*

1. **Texto del inciso a) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“a) El Defensor deberá acusar de recibo el escrito de las Audiencias, en caso de entrega física presencial de manera inmediata a la recepción, y en caso de correo físico o electrónico, a través de la misma vía que corresponda, dentro del plazo de 2 días hábiles contados a partir del siguiente de su recepción;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso a) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Agregar la previsión que a partir de cierto número de hojas, los días de atención de solicitudes se incrementarán en 1 día por cada “X número” de páginas (se sugiere sea por cada 50). (60)

* *Inciso b), artículo 37.*

1. **Texto del inciso b) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“b) El Defensor analizará el escrito presentado y determinará si cumple con todos los requisitos necesarios para su tramitación;*

*En caso de que la solicitud respectiva sea presentada fuera del plazo de 7 días referido, será desechada inmediatamente, lo cual en caso de contar con datos de identificación y ubicación suficientes, se hará del conocimiento del solicitante por escrito. No será impedimento para el desechamiento de la solicitud el que carezca de requisitos de identificación o ubicación de la persona;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso b) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En el inciso b del artículo 37 está establecido que el defensor analizará el escrito presentado y determinará si cumple con todos los requisitos necesarios para la tramitación.

Esta disposición lejos de estimular la participación de las audiencias puede ser un “pretexto” para que el defensor se escude para no atender las comunicaciones.

Sugerimos que el defensor reciba, registre y clasifique la procedencia o no de la queja o sugerencia y de seguimiento y respuesta al solicitante. Su labor no es verificar si los datos están cumpliendo los requisitos o no.

Incluso parece una contradicción que el mismo inciso, en su último párrafo cite **“No será impedimento para el desechamiento de la solicitud el que carezca de requisitos de la identificación u ubicación de la persona.” (5)**

1. 1. En el inciso b) debe permitirse que sea facultad del Defensor tramitar una solicitud aun cuando haya sido presentada después de los 7 días hábiles, cuando advierta que es un caso que amerita la intervención del Defensor y no exista un proceso respecto al mismo asunto. (8, 10, 11 y 26)
2. Recomendamos que se incorpore la posibilidad de que el Defensor o la Defensora puedan actuar de oficio en caso de que haya excedido el plazo. (54)

* *Inciso c), artículo 37.*

1. **Texto del inciso c) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“c) En caso de resultar necesario, el Defensor deberá requerir al solicitante la especificación o complementación de los datos e información a que se refieren los numerales 5 a 8 del artículo anterior, otorgándole el plazo de 5 días hábiles para desahogar lo solicitado. Dicho requerimiento suspenderá el plazo de 20 días hábiles el cual se reiniciará al siguiente en que se efectúe el desahogo. Si el solicitante no atiende el requerimiento oportunamente, el Defensor desechará la solicitud, lo cual le será notificado por escrito. El Defensor podrá requerir información al solicitante más de una vez bajo las reglas especificadas, siempre y cuando en dicha tramitación, no se rebase el plazo máximo para atender las solicitudes;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso c) párrafo primero del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Íntimamente relacionado con la consideración previa al Inciso 7 del artículo 36, el presente supone una carga inhibitoria para las audiencias y la exigencia de sus derechos. Y, al mismo tiempo, vuelve vulnerable el ejercicio de sus derechos en tanto que se condicionan al cumplimiento de un formato de queja. Esto, sin dudas, debe revisarse. (4)
3. 2. En el inciso c) debe suprimirse la referencia a los numerales del 6 al 8; además, únicamente deberá desechar el Defensor si carece de los elementos necesarios para procesar la reclamación, es decir, la forma no debe vencer al fondo. Si el solicitante omite con alguna precisión, pero el Defensor puede suplir dicha deficiencia, el Defensor deberá aceptar la reclamación y tramitarla. (8, 10, 11 y 26)
4. Retirar los numerales 6 a 8 de la redacción considerando que no serían obligatorios para la presentación a la que se refiere el artículo 35.

Se recomienda que la posición del Defensor/a de las audiencias sea lo más garantista posible. Por esto, se sugiere que él o ella esté facultado/a para suplir de oficio las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones, que así lo requieran, para cumplir cabalmente con los numerales 5 al 8 del artículo 36.

Si lo anterior no resulta procedente (porque de plano se sustituirá a la persona quejosa u otros elementos excepcionales), se debería entonces contemplar el requerimiento que regula este inciso. (60)

* *Inciso d), artículo 37.*

1. **Texto del inciso d) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

“d)*En caso de no requerir especificación o complementación de dato alguno o desahogado adecuadamente el requerimiento, el Defensor solicitará por escrito a las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador las explicaciones que considere pertinentes según sea el caso, las cuales siempre deberán ser formuladas de manera acorde con la prioridad del Defensor consistente en hacer valer los derechos de las Audiencias;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso d) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Se propone modificar el inciso d) del artículo 37 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

“d) En caso de no requerir especificación o complementación de dato alguno o desahogado adecuadamente el requerimiento, el Defensor solicitara por escrito a las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión **~~o~~** **~~Programador~~** las explicaciones que considere pertinentes según sea el caso, las cuales siempre deberán ser formuladas de manera acorde con la prioridad del Defensor consistente en hacer valer los derechos de las audiencias.” (22)

* *Inciso e), artículo 37.*

1. **Texto del inciso e) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“e) Las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador, deberán atender el requerimiento del Defensor en un plazo máximo de 3 días hábiles contados a partir del siguiente en que se realice el requerimiento. Al atender el requerimiento deberán exponer de manera clara las explicaciones que en el caso correspondan, siempre teniendo en cuenta la obligación de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las Audiencias;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso e) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Establece el plazo para atender el requerimiento por parte del concesionario en un máximo de tres días.

Es poco tiempo sobre todo para estaciones de radio ubicadas en provincia. (18, 20 y 21)

1. Se propone modificar el inciso e) del artículo 37 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

e) Las áreas o departamentos responsables del Concesionario de radiodifusión **~~o Programador~~**, deberán atender el requerimiento del Defensor en un plazo máximo de 3 días hábiles contados a partir del siguiente en que se realice el requerimiento. Al atender el requerimiento deberán exponer de manera clara las explicaciones que en el caso correspondan, siempre teniendo en cuenta la obligación de los Concesionarios de Radiodifusión **~~y Programadores~~** de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las Audiencias. (22)

* *Inciso f), artículo 37.*

1. **Texto del inciso f) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“f) En caso de que las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador no atiendan el requerimiento del Defensor, éste deberá hacerlo del conocimiento formal del quejoso y del Instituto a más tardar al día siguiente del vencimiento del plazo otorgado a efecto de valorar el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, independientemente del requerimiento de cumplimiento que realice el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales;*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso f) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El artículo 37, inciso f, establece la posibilidad de que el IFT inicie un procedimiento administrativo sancionador en caso de que el concesionario o “programador” no atienda el requerimiento del defensor de la audiencia. Lo cual es transgresor de la LFTyR, pues en el artículo 311 establece los supuestos en los que el IFT podrá sancionar en materia de defensoría de la audiencia, y solamente puede sancionar a los concesionarios por no poner a disposición de la audiencia mecanismos de defensa, por no nombrar al defensor de la audiencia, o por no cumplir con los lineamientos; y se establecen multas específicas. (17)
3. El establecer en este supuesto la posibilidad de que el Instituto “valore el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, independientemente del requerimiento de cumplimiento que realice el Instituto”, es plenamente violatorio de lo establecido en el artículo 311 de la LFTR , puesto que en dicho precepto se establecen los supuestos en los que el IFT podrá sancionar en materia de defensoría de la audiencia y solamente puede sancionar a los concesionarios por no poner a disposición de la audiencia mecanismos de defensa, por no nombrar al defensor de la audiencia, o por no cumplir con los lineamientos que emita el IFT sobre las obligaciones mínimas para los defensores de la audiencia; y se establecen multas específicas. Es por ello que se propone eliminar este párrafo.

**Se propone modificar el inciso f) del artículo 37 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

f) En caso de que las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión **~~o Programador~~** no atiendan el requerimiento del Defensor, este deberá de hacerlo del conocimiento formal del quejoso y **~~del Instituto~~** a más tardar el día siguiente del vencimiento del plazo otorgado a efecto de **que valore el inicio de una acción legal antes las autoridades competentes. ~~Valorar al inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente; independientemente del requerimiento del cumplimiento que realice el instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales~~**. (22)

* *Inciso g), artículo 37.*

1. **Texto del inciso g) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

“g)*Una vez que las áreas o departamentos responsables del Concesionario de Radiodifusión o Programador que corresponda hayan realizado las explicaciones que considere pertinentes, el Defensor responderá al solicitante aportando las respuestas recibidas y con una explicación del asunto que se trate, en la que especifique si a su juicio existen violaciones a los derechos de las Audiencias;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso g) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Se propone modificar el inciso g) del artículo 37 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

g) Una vez que las áreas o departamentos responsables del Concesionario de radiodifusión **~~o Programador~~**, que corresponda hayan realizado las explicaciones que considere pertinentes el Defensor responderá al solicitante aportando las respuestas recibidas y con una explicación del asunto de que se trate, en la que se especifique si a su juicio existen violaciones a los derechos de las audiencias. (22)

1. No se especifica si el defensor podrá incluir en su material por escrito información que no provenga directamente del concesionario, es decir, quizás dicha información pueda estar sesgada, o influenciada por el juicio del propio defensor. (36 y 39)

* *Inciso h), artículo 37.*

1. **Texto del inciso h) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

“h) *En el supuesto de que a juicio del Defensor existan en el caso concreto violaciones a los derechos de las Audiencias, deberá emitir o proponer la emisión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, la cual deberá ser clara y precisa.*

*Dentro del plazo de 24 horas contado a partir de la emisión o proposición de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, ésta deberá difundirse a través de la página electrónica que el Concesionario de Radiodifusión publique para tales efectos, así como a través de los mecanismos de difusión que determine el Defensor en términos del último párrafo del artículo 259 de la Ley, a través de los cuales deberá notificar directamente al interesado dentro del mismo periodo de tiempo;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso h) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. 3. En el inciso h) párrafo segundo debe preverse la difusión de la recomendación o propuesta de acción de manera que efectivamente se haga pública, por lo cual deberá preverse que se difunda también a través de las señales de radiodifusión del Concesionario. (8, 10, 11 y 26)
3. El plazo de 24 horas para la difusión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que se establece, no atiende a un criterio de razonabilidad ni atiende al debido proceso, a que se refieren los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal.

**Se propone modificar el segundo párrafo del inciso h) del artículo 37 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

“La emisión o proposición de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda deberá difundirse, a la brevedad posible, a través de la página electrónica que el Concesionario de Radiodifusión publique para tales efectos, así como a través de los mecanismos de difusión que determine el Defensor en términos del último párrafo del artículo 259 de la Ley, a través de los cuales deberán notificar directamente al interesado dentro el mismo período de tiempo.” (22)

1. Lo verdaderamente interesante sería que el Defensor contara con un programa en la estación -semanal o quincenal- en el que exponga los casos, los analice y dé a conocer sus propuestas o recomendaciones. (29)
2. Resaltamos positivamente la posibilidad de que el Defensor o la Defensora puedan ordenar la emisión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva. Sin embargo, se recomienda que ésta deba publicarse en el mismo medio en el que se cometió la vulneración, y no solamente en la página web. (54)

* *Inciso i), artículo 37.*

1. **Texto del inciso i) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

“i)*El Concesionario de Radiodifusión o Programador deberá, dentro del plazo de 10 días hábiles siguientes a aquél en que el Defensor le notifique la existencia de violaciones a derechos de las Audiencias, restituir al solicitante en el goce del derecho respectivo que haya sido violado, a través de la rectificación o materialización de la recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, lo cual deberá ser hecho del conocimiento del solicitante por el Defensor, y”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso i) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. 4. En el inciso i) debe reconocerse que existen supuestos en los cuales será imposible restituir al solicitante en el goce del derecho, pero ello no quiere decir que el Concesionario se libere de su obligación del respeto de los derechos de las audiencias, por lo cual debe considerarse que el Concesionario podrá en ciertos supuestos tener acciones afirmativas o de otro tipo para prevenir futuras violaciones a los derechos de las audiencias. Asimismo, el Concesionario también puede reconocer públicamente que violentó el derecho de las audiencias, pedir disculpas y ofrecer no reincidir, por ejemplo.

Se debe prever también que en el supuesto de que el Concesionario no observe y cumpla con lo resuelto por el defensor, la disculpa pública o el reconocimiento de la violación del derecho de las audiencias podrá ser transmitido por otros Concesionarios en el mismo horario de la violación del derecho de las audiencias y con cargo al concesionario que violó los derechos de las audiencias y además incumplió con la resolución del defensor.

Por tanto deberá reestructurarse la redacción de este numeral para poder reconocer que no en todos los supuestos es posible restituir en el goce de un derecho, pero que sí se pueden realizar cumplimientos sustitutos como lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (8, 10, 11 y 26)

1. 5. En el inciso i) también debe agregarse un párrafo segundo en el que se establezca que si el Concesionario incumple, entonces será sujeto a las sanciones establecidas en el artículo 298 apartado B) fracción IV de la LFTR. (8, 10, 11 y 26)
2. La “restitución de un derecho” cuando lo que se demanda es la transmisión de un programa que presuntamente es atentatorio contra los derechos de las audiencias, se percibe como un acto imposible, puesto que la transmisión de un programa es un hecho consumado. En dado caso la audiencia, dependiendo del tema, y de ser procedente, puede ejercer por la vía civil la reparación del daño.

**Se propone modificar el inciso i) del artículo 37 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

i) El Concesionario de Radiodifusión **~~o Programador~~** deberá, dentro del plazo de 10 días hábiles siguientes a aquel en que el Defensor le notifique la existencia de violaciones a los derechos de las Audiencias, **~~restituir al solicitante en el goce del derecho respectivo que haya sido violado, a través de~~ atender**  la rectificación o materialización de la recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, lo cual deberá ser hecho del conocimiento del solicitante por el defensor, y. (22)

1. El artículo 37 establece que se deberá “restituir al solicitante en el goce del derecho de audiencia violado”, Es imposible, la transmisión es un hecho consumado, sólo procedería algo similar a reparación de daño en la materia civil. (17)
2. Consideramos que debería ser una facultad del Defensor o la Defensora el establecimiento del plazo de este inciso puesto que pueden presentarse casos en los que la restitución pierda sentido si se realiza a los 10 días hábiles. En todo caso, podría establecerse el plazo de 10 días hábiles como base. (54)
3. Se sugiere cambiar la palabra “restituir” por la de “reparar”.

Y agregar la previsión de participación de la persona solicitante en la determinación de la restitución o reparación, a través de una opinión. (60)

* *Inciso j), artículo 37.*

1. **Texto del inciso j) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“ j) En los casos previstos en el inciso anterior, el Defensor deberá hacer del conocimiento formal del Instituto una vez desahogado el requerimiento o vencido el plazo para ello, la atención brindada por el Concesionario de Radiodifusión o Programador, a efecto de valorar el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, independientemente del requerimiento de cumplimiento específico que en su caso pueda realizar el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales. El Instituto dará seguimiento al cumplimiento requerido y ordenará la realización de las diligencias pertinentes para el debido cuidado de los derechos de las Audiencias.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al inciso j) del artículo 37 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Se propone modificar el inciso j) del artículo 37 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

j) En los casos previstos en el inciso anterior, el Defensor deberá hacer del conocimiento formal del Instituto una vez desahogado al requerimiento o vencido el plazo para ello, la atención brindada por el Concesionario de Radiodifusión **~~o Programador~~**, a efecto de valorar el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, independientemente del requerimiento de cumplimiento específico que en su caso pueda realizar el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales. El Instituto dará seguimiento al cumplimiento requerido y ordenará la realización de las diligencias pertinentes para el debido cuidado de los derechos de las Audiencias. (22)

1. Al igual que lo mencionado en al artículo 20 consideramos que sería valioso establecer que al poner en conocimiento del Instituto el Defensor o Defensora realice una evaluación de lo actuado en relación al cumplimiento de la recomendación, tanto si se ha cumplido con lo ordenado como si se ha vencido el plazo sin que ello ocurra. (54)

* *Artículo 37 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 37 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Incisos c), d) y e).** …los incisos c), d) y e) burocratizan el seguimiento de las acciones del defensor. Se sugiere dar mayor libertad a los procedimientos, para que estos se adopten de acuerdo con el tamaño, las posibilidades y las características del medio. (5)
3. **Inciso f) y j).** Comentario:

Los lineamientos agregan sanciones que no se encuentran establecidas en la Ley en ninguno de los capítulos relativos al régimen de sanciones (artículos 298 al 311 de la Ley), lo que representa un acto materialmente legislativo, mismo que es contrario a la Constitución, por tratarse de facultades exclusivas del Congreso de la Unión.

Retirar la propuesta de sanciones, pues al no estar previstas en la Ley, el Instituto no cuenta con facultades legislativas para crearlas en un ordenamiento jurídico diferente, lo que implicaría una violación a la Constitución. (31)

1. **Incisos d) y e).** En el procedimiento de atención a solicitudes de las audiencias, el Defensor solicita directamente al Concesionario de Radiodifusión o Programador las explicaciones pertinentes sin embargo, de ningún artículo se desprende la obligación del Programador de nombrar un Defensor de audiencias. En ese orden de ideas, el artículo 23 señala la obligación de los Concesionarios de Radiodifusión de indicar los nombres de los Canales de Programación cuyas audiencias serán materia de defensa particular. Es así que el Defensor elegido por los Concesionarios de Radiodifusión, no tendrán contacto directo con el Programador, por lo que el plazo a que se refiere el inciso e) es de imposible realización. (45)
2. El procedimiento debe ser el más favorable a la audiencia, sin menoscabar los derechos de los concesionarios. Adicionalmente debe recordarse que la inmensa mayoría de las audiencias no son especialistas en derechos de las audiencias, ni mucho menos, por el actuar del defensor debe considerarlo y debe suplir aquellas deficiencias que identifique en la solicitud del televidente o radioescucha, con la finalidad de que los derechos de las audiencias sean plenamente gozados por las audiencias. (8, 10, 11 y 26)
3. Tal como se encuentra establecido, el procedimiento en el artículo 37 del proyecto, omite señalar las facultades del quejoso para acudir a la autoridad cuando piense que el defensor de la audiencia ha desechado su solicitud o ha fallado en contra, de forma contraria a derecho. Es por ello que debe existir un procedimiento para que el quejoso acuda ante el Instituto en estos casos, como se propone en la siguiente redacción:

***Cuando el quejoso no esté conforme con la resolución del defensor podrá acudir ante el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales y solicitar la revisión de su caso para que este dicte las medidas correspondientes con relación al mismo.*** (15)

1. Los distintos términos que se establecen, además de que implican un formalismo excesivo, contrario a la naturaleza de las instituciones del tipo del Ombudsman, carecen de fundamento legal, que sólo alude a dos términos en los párrafos cuatro y cinco del artículo 261, respecto de la obligación de responder al reclamante en 20 días y de que se haga pública la rectificación, recomendación o propuesta en un plazo de 24 horas. En consecuencia, cualquier otro término o forma de trabajo debe dejarse a la libre organización del trabajo que cada defensor establezca de acuerdo con las características de la concesionaria, sólo cuidando de cumplir con los plazos establecidos legalmente. (16)
2. Señala el procedimiento de atención de solicitudes al Defensor de las Audiencias.

Se deberá establecer que las solicitudes que carezcan de identificación serán desechadas de manera automática, de lo contrario se puede prestar a un sinnúmero de quejas anónimas que solo incrementarían el trabajo de la Defensoría de Audiencia de manera ficticia. (18, 20 y 21)

1. Se establecen diversos plazos para que los Concesionarios o Programadores emitan respuesta a los requerimientos de los Defensores de las Audiencias; sin embargo, en ningún ordenamiento jurídico se inviste de autoridad a los Defensores de las Audiencias pues no son servidores públicos ni por lo menos se les considera auxiliares de la autoridad. Lo anterior, dificultará el debido proceso y la actuación de los Defensores de las Audiencias. (24)
2. Observaciones:

Las quejas deben atenderse en no más de siete días hábiles para que el asunto no pierda actualidad. (29)

1. En el procedimiento previsto en el Artículo 37 de **los Lineamientos**, relativo al trámite que debe seguir el defensor de las audiencias, se habla de rectificaciones que deba hacer el concesionario, **por lo que estaríamos ante un procedimiento de ejercicio de réplica que no puede estar previsto en unos lineamientos administrativos** sino en la Ley correspondiente.

Este rubro es sumamente delicado, ya que se estaría invadiendo directamente la potestad legislativa al establecer un procedimiento de rectificaciones sobre contenidos, cuando desde la Reforma Constitucional y la **LFTR** se ordena la emisión de una legislación en materia de derecho de réplica. (32)

1. Respecto al procedimiento establecido en el artículo 37 del Anteproyecto se hace notar que hay un formalismo excesivo, lo que va en contra de las instituciones del tipo de los Ombudsman, como lo es el defensor de las audiencias, que deben buscar la mayor flexibilidad en sus procedimientos e inmediatez en sus actuaciones. (33)
2. Cada concesionario debe tener la libertad de establecer los plazos de respuesta de sus quejas de la audiencia sujetándose a los límites de 20 días que le impone la Ley, pues al dividir este plazo en una serie de pasos, aunado a la obligación de reportar al IFT los pormenores del procedimiento, el Instituto está creando nuevas obligaciones que no contempla la Ley con el riesgo de derivar en sanciones de dichos tiempos procesales y no sólo de los veinte días.

La obligación de reportar de manera inmediata al IFT le da a la figura del Defensor de Audiencia el carácter de cuasi funcionario del Instituto.

Al ir más allá de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 261 de la Ley se viola dicho precepto. (35)

1. Se deberá establecer que las solicitudes que carezcan de identificación serán desechadas de manera automática, de lo contrario se puede prestar a un sinnúmero de quejas anónimas que solo incrementarían el trabajo de la Defensoría de Audiencia de manera ficticia. (36 y 39)
2. … respecto a lo establecido en la regulación del procedimiento establecido en el citado artículo 37 del Anteproyecto, se hace notar que hay un formalismo excesivo, que va en contra de la naturaleza de las instituciones del tipo de los Ombudsman, como lo es el defensor de las audiencias, que deben buscar la mayor flexibilidad en sus procedimientos e inmediatez en sus actuaciones.

…

Como ejemplo del formalismo, en el inciso b del artículo 37 del Anteproyecto se prevé el rechazo de la solicitud de atención por incumplimiento del plazo, sin importar que la misma pueda referirse a un tema importante de vulneración de derechos que debiera ser atendida por su relevancia. (38)

1. Todo este articulado debe salir. Si acaso, puede proponerse como una propuesta para atender a las comunicaciones de las Audiencias. El Defensor o Defensora de la Audiencia no es una oficialía de partes del Instituto, no tiene por qué ceñirse a lo que ellos suponen que debe ser el mecanismo de trabajo de una Defensoría de las Audiencias. Cómo trabajar y cómo atender a las Audiencias forma parte de la independencia de criterio y autonomía de trabajo del propio Defensor o Defensora. (61)

* **Diversos artículos de la Sección III, Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión, del Capítulo III, Defensoría de Audiencia.**

1. **Artículos 36 y 37.**

…

El plazo de 24 horas establecido no es razonable para la difusión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que se propone, conforme a los estándares de la industria, ni atiende al debido proceso, a que se refieren los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, por lo que procede es realizar la eliminación en el Anteproyecto. Lo anterior, adicionalmente a que este requisito es inconstitucional e inconvencional. (30)

1. **Artículos 36 y 37.** a. El procedimiento establecido puede convertir al Defensor en un censor interno.

A poco que se reflexiona sobre la posición del Defensor reglada en los Lineamientos, se advierte que según los Lineamientos puede convertirse en un censor privado.

En efecto, los difusos y expansivos contornos de los derechos de las audiencias que debe tutelar —veracidad y oportunidad de la información, contenidos libres de discriminación, difusión de valores artísticos, históricos y culturales, difusión de ideas que afirmen la unidad nacional— colocan al Defensor al frente de una misión que puede llegar a ser violatoria de la libertad expresiva.

b. Cabe concluir que los derechos reconocidos por la Convención Americana tienen plena eficacia en la relaciones entre particulares, tal como lo reconoce la Jurisprudencia actual de la Corte IDH.

c. Lo cierto es que el sistema que prevé el artículo 37 puede resultar nocivo para la libertad de expresión pues genera un conflicto en el cual un particular —el Defensor— puede restringir la libertad de expresión de otro particular, avalado por el Estado.

d. Prescribe el artículo 37 de los Lineamientos que el Defensor, si considera que existen violaciones a los derechos de las audiencias, debe “emitir o proponer la emisión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, la cual deberá ser clara y precisa”. Sigue el numeral h): “Dentro del plazo de 24 horas contado a partir de la emisión o proposición de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, ésta deberá difundirse a través de la página electrónica que el Concesionario de Radiodifusión publique para tales efectos, así como a través de los mecanismos de difusión que determine el Defensor en términos del último párrafo del artículo 259 de la Ley, a través de los cuales deberá notificar directamente al interesado dentro del mismo periodo de tiempo”.

Luego continúa diseñando el sistema con el numeral i) y remata con el numeral j):

*“i) El Concesionario de Radiodifusión o Programador deberá, dentro del plazo de 10 días hábiles siguientes a aquél en que el Defensor le notifique la existencia de violaciones a derechos de las Audiencias, restituir al solicitante el goce del derecho respectivo que haya sido violado, a través de la rectificación o materialización de la recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, lo cual deberá ser hecho del conocimiento del solicitante por el Defensor, y*

*j) En los casos previstos en el inciso anterior, el Defensor deberá hacer del conocimiento formal del Instituto una vez desahogado el requerimiento o vencido el plazo para ello, la atención brindada por el Concesionario de Radiodifusión o Programador, a efecto de valorar el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, independientemente del requerimiento de cumplimiento específico que en su caso pueda realizar el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales. El Instituto dará seguimiento al cumplimiento requerido y ordenará la realización de las diligencias pertinentes para el debido cuidado de los derechos de las Audiencias”.*

e. Estos párrafos muestran un sistema que debería ser modificado de manera concorde con la libertad de expresión. En última instancia, el defensor solo podría proponer, pero es el concesionario el que decide si rectifica, modifica, o adopta la conducta que considera pertinente. Pero no debería poder censurar desde adentro.

La conclusión a la que se arriba no es más que la definición lógica del problema que estamos marcando y que debería ser modificado. El Anteproyecto parece una autorregulación, pero lo cierto es que si es ordenada por el Estado en sus formas y en sus fines, poco y nada queda de autonomía.

f. Esta estructuración del rol del Defensor ha recibido ya condenas por parte de los organismos internacionales que defienden la libertad de expresión.

La Relatoría Especial para la materia de la Comisión Interamericana, en una carta enviada al Estado de Ecuador con motivo de la sanción de la Ley Orgánica de Comunicaciones, muestra cómo evitar la trampa de un Estado que se autoproclama como respetuoso de la libertad en sus principios, pero que la viola sistemáticamente en la letra chica de la norma y la práctica; y en frase no exenta de ironía, le expuso en 2013:

“Dado que al parecer la Ley entiende que corresponde al Estado asegurar la calidad de la información o las opiniones que circulen a través de los medios de comunicación mencionados (...)”

Este es el problema que puede detectarse en el Anteproyecto en cuanto al Defensor de las Audiencias. Es positivo que se procure brindar transmisiones de calidad y que promuevan los altos valores. Pero no es misión del Estado controlar la calidad del mensaje por fuera de los estrictos límites que impone la defensa de la libertad expresiva.

g. Comentarios sobre el procedimiento. El Anteproyecto adolece de un formalismo excesivo, al establecer un procedimiento que va en contra de la naturaleza de las instituciones del tipo de los Ombudsman, como lo es el defensor de las audiencias, que deben buscar la mayor flexibilidad en sus procedimientos e inmediatez en sus actuaciones.

…

i. Finalmente, se afirma que el plazo de 24 horas establecido no es razonable para la difusión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que se propone conforme a los estándares de la industria, ni atiende al debido proceso, a que se refieren los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, por lo que procede es realizar su eliminación del Anteproyecto. (33)

1. **Artículos 36 y 37.** Se hace notar el plazo de 24 horas establecido no es razonable para la difusión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que se propone, conforme a los estándares de la industria, ni atiende al debido proceso, a que se refieren los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal.

**Propuesta: la eliminación en el Anteproyecto.** (34)

1. **Artículos 36 y 37.** Primero, el plazo de 7 días es muy poco tiempo para que fenezca la posibilidad de las personas de presentar una queja por la violación a sus derechos como audiencia.

Segundo, es poco sensato el desechamiento de una solicitud por el hecho de incumplir con requisitos como correo electrónico, o una “descripción clara” de las observaciones. Los requisitos se deberían acotar a señalar las posibles violaciones y la mayoría de las investigaciones deberían corresponder por parte del defensor de la audiencia.

El hecho de que se pueda desechar una solicitud con tal facilidad impide el acceso a la defensa de sus derechos a personas provenientes de grupos vulnerables, como menores, poblaciones marginadas, entre otros, cuyas actuaciones pueden verse reducidas a la denuncia sin necesidad de ser específicos respecto a las violaciones cometidas o descripciones claras.

Modificaciones claras al artículo 37 deben hacerse, pues únicamente se debe impedir la presentación de la denuncia si no se pueden identificar realmente las violaciones o irregularidades que se pretenden denunciar. (43)

1. **Artículos 36 y 37. Observación 2.** El Proyecto de Lineamientos pretende desarrollar el procedimiento que debiera seguir una queja de un televidente o radioescucha; sin embargo, lo hace estableciendo cargas innecesarias y obstáculos para que se busque defender los derechos de las audiencias. Debe reconocerse que existe una relación asimétrica entre las audiencias y los concesionarios de radio y televisión, donde las audiencias merecen protección porque no son peritos en la materia, sino que son en su inmensa mayoría ciudadanos de a pie. (Art. 36 y 37 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 2.** Se recomienda (1) eliminar el que la persona que presenta la queja deba señalar el derecho de la audiencia que considere violado, así como que deba exhibir pruebas (art. 36 numeral 7 del Proyecto de Lineamientos); (2) que la audiencia pueda presentar una queja por violación a sus derechos de audiencia como la ausencia de pluralidad o de calidad en general de un canal de programación; (3) que no sea causa de desechamiento de la queja el que no señale el derecho de la audiencia que estima violado, o que no describa claramente el contenido audiovisual, o que no ofrezca pruebas (art. 37 inciso c); (4) que el defensor pueda suplir las deficiencias de las quejas presentadas por las audiencias; y (5) que el defensor también pueda actuar de oficio, sin necesidad de la presentación de una queja, cuando advierta que se están violentando derechos de las audiencias. (63)

### *Sección IV. Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos.*

### Artículo 38.

* *Artículo 38 en general.*

1. **Texto del artículo 38 del Anteproyecto de Lineamientos.**

***“****Cuando las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos consideren que existe violación a sus derechos como Audiencias, podrán solicitar al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos la revisión del caso correspondiente, a efecto de que éste dentro del término de 20 días hábiles determine lo conducente.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 38 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se sugiere fortalecer las atribuciones del IFT para supervisar que se garanticen los derechos de las audiencias en el sistema de televisión y/o audios restringidos. (5)
3. Felicitamos el esfuerzo de incorporar elementos que den a la audiencia espacios para interactuar con el concesionario y hacer valer sus derechos. (56)

### Artículo 39.

* *Artículo 39 en general.*

1. **Texto del artículo 39 del Anteproyecto de Lineamientos.**

***“****El Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos deberá rendir ante el Instituto, en los meses de febrero y agosto de cada año, un informe que describa todos los asuntos atendidos durante el semestre del año calendario inmediato anterior, la forma de atención y sus resultados.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 39 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La obligación del artículo 39 de los **Lineamientos** consistente en que los concesionarios de audio y televisión restringida presenten informes en los meses de febrero y agosto de cada año, respecto de los asuntos atendidos en materia de derechos de las audiencias es una obligación novedosa no prevista en la **LFTR**. (32)
3. Es importante aclarar qué sucede en el caso de que la situación particular presentada por la audiencia (o usuario) no depende del Concesionario de TV Restringida, sino de un tercero a quien se le compra el contenido. (36 y 39)
4. La obligación de generar un reporte de quejas, ya existe para el servicio de Televisión Restringida, y desde hace años (unos 15 años) se determinó que su presentación periódica era innecesaria, onerosa y sólo generaba desperdicio de papel. A la fecha, los Informes de Quejas de usuarios son inspeccionados en toda visita de verificación que lleva a cabo el Instituto, y pueden ser requeridos por el Instituto (y son requeridos de forma ocasional o en caso de denuncias).

En este caso, lo más eficiente y lógico es que se ordene a los concesionarios de Televisión Restringida, incluir en sus informes mensuales de Quejas, las quejas y denuncias en materia de audiencias, así como su solución, y que los mismos se tengan a disposición del Instituto cuando este así lo requiera. (42)

1. Incluir un artículo en la que se haga mención que los Concesionarios de radiodifusión y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido deberán informar a las audiencias quiénes son los dueños, accionistas y socios de los Concesionarios para respetar el derecho de acceso a la información de la Audiencia. (60)

### Artículo 40.

* *Artículo 40 en general.*

1. **Texto del artículo 40 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos podrán contar con un Defensor, el cual deberá inscribirse y funcionar de conformidad con las disposiciones aplicables en los Lineamientos en relación con Defensores de Concesionarios de Radiodifusión.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 40 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La defensoría de Audiencia en el caso de Televisión restringida es opcional para el concesionario, por lo que no se deben establecer obligaciones de inscripción. (36 y 39)
3. Señala la posibilidad de que los Concesionarios de TV restringida cuenten con un Defensor de Audiencias. Se sugiere incluir en este artículo a los Programadores y/o Productores independientes, toda vez que sus contenidos se distribuyen a diversas audiencias y son responsables de dichos contenidos ante los Concesionarios y/o radiodifusores. (45)

### Artículo 41.

* *Artículo 41 en general.*

1. **Texto del artículo 41 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Para la atención y tramitación de las solicitudes de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos se seguirán las mismas directrices y procedimientos que para el caso del servicio de Radiodifusión.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 41 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El artículo 40 de este proyecto abre la posibilidad a que los concesionarios de televisión y audios restringidos cuenten, o no con un defensor de la audiencia, es por ello y por las características propias de este servicio que se debe respetar esta excepción.

**Se propone modificar el artículo 4 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**Artículo 41.** Para la atención y tramitación de las solicitudes de las audiencias del servicio de televisión y/o audio restringidos **~~se seguirán~~** **podrán seguir, en su caso,** las mismas directrices y procedimientos que para el caso del servicio de radiodifusión. (22)

1. La defensoría de Audiencia en el caso de Televisión restringida es opcional para el concesionario, por lo que no se deben establecer obligaciones de funcionamiento en este caso. (36 y 39)

* **Diversos artículos de la Sección IV, Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, del Capítulo III, Defensoría de Audiencia.**

1. **Artículos 38 al 41.** Las disposiciones contenidas en la sección IV son inoperantes para los proveedores de servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, toda vez estos no controlan el contenido que transmiten sus programadores, razón por la cual no podría imponérseles obligación alguna o responsabilidad por tales contenidos, por lo que lo procedente es eliminar el contenido de dicha sección. (30, 34, 38)
2. **Artículos 38 al 41.** El procedimiento de mérito no resulta aplicable a los proveedores de servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, toda vez éstos no controlan el contenido que transmiten sus programadores, razón por la cual no podría imponérseles obligación alguna o responsabilidad por tales contenidos, por lo que lo procedente es eliminar el contenido de dicha sección. (33)
3. **Artículos 38 al 41.** Toda vez que el artículo 259 de la Ley establece que el Defensor de Audiencia es una figura que aplica a la radiodifusión, el IFT se extralimita en sus facultades al crear una figura análoga para los concesionarios de audio y video restringidos, violando el Artículo 28 Constitucional en su párrafo vigésimo, fracción IV. (35)
4. **Artículos 39 al 41.** Mismo caso del artículo 37:

“Todo este articulado debe salir. Si acaso, puede proponerse como una propuesta para atender a las comunicaciones de las Audiencias. El Defensor o Defensora de la Audiencia no es una oficialía de partes del Instituto, no tiene por qué ceñirse a lo que ellos suponen que debe ser el mecanismo de trabajo de una Defensoría de las Audiencias. Cómo trabajar y cómo atender a las Audiencias forma parte de la independencia de criterio y autonomía de trabajo del propio Defensor o Defensora.” (61)

1. **Artículos 40 y 41.** La defensoría de Audiencia en el caso de Televisión restringida es opcional para el concesionario, por lo que no se deben establecer obligaciones de inscripción ni funcionamiento en este caso. (18, 20 y 21)

## Capítulo IV. Códigos de Ética

### *Sección I. Contenido de los Códigos de Ética*

### Artículo 42.

* *Artículo 42 en general.*

1. **Texto del artículo 42 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán expedir Códigos de Ética con el objeto de proteger los derechos de las Audiencias, los cuales deberán ajustarse y no contravenir de forma alguna los principios y derechos contenidos en la Constitución, tratados internacionales, las leyes, los Lineamientos y demás normatividad aplicable, los cuales deberán ser inscritos por el Instituto.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 42 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Si bien es cierto un Programador no presta directamente el servicio público de televisión restringida o radiodifusión, está regulado en diversos artículos de los Lineamientos, lo que se traduce en la necesidad de abrir la posibilidad de contar con un código de ética que esté enfocado al respeto de los derechos de las audiencias. Al contar con un código de ética, el Defensor podrá revisar las solicitudes y en su caso, determinar si el Programador cumple o no con la obligación de respeto a los derechos de las audiencias. (45)
3. Propuesta de redacción:

“Los Concesionarios de Radiodifusión y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán expedir Códigos de Ética con el objeto de proteger los derechos de las Audiencias, los cuales deberán ajustarse y no contravenir de forma alguna los principios y derechos contenidos en la Constitución, tratados internacionales, las leyes, los Lineamientos, **estándares internacionales en materia de derechos humanos** y demás normatividad aplicable, los cuales deberán ser inscritos por el Instituto”. (60)

### Artículo 43.

* *Fracción V, artículo 43.*

1. **Texto de la fracción V artículo 43 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“V. Identidad Programática, que se compone por el conjunto de características de un Canal de Programación, tales como el nombre comercial, logotipo, tipo de programación, entre otras, que permiten su conocimiento e identificación por parte de las Audiencias;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto a la fracción V del artículo 43 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Resulta inútil e innecesario que en el Anteproyecto se establezcan criterios y derechos que en realidad resultan principios rectores de los derechos de las audiencias (en realidad son principios de interpretación), máxime que dichos derechos y principios deben ser considerados para la formulación de los Códigos de Ética, los cuales se verían limitados, por excluyentes, a reconocer y proteger, sólo aquello que se encuentra previsto en el Anteproyecto, dejando fuera de su alcance otras realidades que pudiera y/o debieran estar contendidas en dichos instrumentos. (33, 34 y 38)

También se hace notar que al mencionar que dichos preceptos se deberán observar para evitar la censura previa, se está reconociendo expresamente una figura que en el artículo 6 de nuestra Constitución Federal prohíbe categóricamente. (34 y 38)

Adicionalmente, se afirma que por la forma en que se proponen los conceptos, pareciera que éstos son exigibles únicamente a cargo de radiodifusores y no para los concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos, toda vez que éstos no tienen una línea editorial, no tienen la obligación de otorgar tiempos de estado ni canales para campañas de alfabetización, así como tampoco definen parrillas programáticas de sus canales de programación. (33 y 38)

La obligación de establecer en el Código de Ética la identidad programática va más allá de la finalidad que se busca, como lo es identificar un Canal de Programación, circunstancia que se puede cumplir con las siglas (distintivo de llamado) respectivas, involucrándose en temas que tienen que ver con la operación y que no guardan relación con las audiencias. (33 y 38)

De igual forma, es cuestionable que la Identidad Programática tenga relación con la ética y los principios o valores materia del Código en comento. Por último, los elementos que pretenden constituir la Identidad Programática no son acordes con el mercado ni con los estándares de negocio internacionales, por lo que lo procedente es realizar la eliminación de dicho numeral en el Anteproyecto. (33 y 38)

1. Exigir la inclusión en un Código de Ética, de la identidad programática, puede implicar un costo excesivo para los concesionarios, pues cada vez que se modifique cualquier elemento de dicha “Identidad Programática” será necesario inscribir nuevamente el Código de Ética.

También hay que hacer mención de que la identidad programática de un canal o servicio, no tiene lugar dentro de un Código de Ética.

Por otra parte, esta obligación puede ser impráctica en el caso de Concesionarios de Televisión Restringida, donde teóricamente cada cambio en la barra programática obligaría a la inscripción de un nuevo Código de Ética.

Por ello, se propone eliminar dicha fracción pues la Identidad Programática de un canal no tiene razón de ser en un Código de Ética. (42)

* *Fracción VI, artículo 43.*

1. **Texto de la fracción VI artículo 43 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“VI. Los mecanismos implementados para generar que la actuación del Defensor será independiente e imparcial del Concesionario;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto a la fracción VI del artículo 43 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Los mecanismos que garantizan la independencia del Defensor o Defensora de la Audiencia se deben encontrar en el Estatuto del Defensor o Defensora de la Audiencia y en el contrato respectivo con el Concesionario. No pertenece al ámbito de un Código de Ética. (61)

* *Artículo 43 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 43 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracciones II, III, IV y V del artículo 43.** Los Códigos de Ética vinculados con los Derechos de las Audiencias son instrumentos deontológicos, no forman parte ni deben confundirse con elementos de cultura corporativa ni estructuras organizacionales, lo mismo que la identidad programática. (61)
3. Añadir los códigos de ética no deberán limitar el contenido y el individuo/audiencia deberá ser la que elija entre tener la señal afectada por blur o recibir la señal limpia, ya que es del individuo/audiencia está libre elección, ya que se hace una breve mención de evitar censura, pero el concesionario tiene también derechos de que emitir y que no, es por esto que a final el individuo y audiencias son los únicos a elegir, por esto se debe permitir la emisión de una señal a limpia de origen y una b con blur (que es la única señal que se da hoy en día y viola los derechos de audiencias). (7)
4. Por respeto al derecho a la información, los Códigos de Ética deben prever también que se informe a las audiencias quiénes son los dueños, accionistas o socios de los Concesionarios. (8, 10, 11 y 26)
5. La forma en que se proponen los conceptos pareciera que son atribuibles a los radiodifusores, y no para los concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos, toda vez que éstos no tienen una línea editorial, no tienen la obligación de otorgar tiempos de estado ni canales para campañas de alfabetización, así como tampoco definen parrillas programáticas de sus canales de programación.

Dichas obligaciones van más allá de la finalidad que se busca, tales como, identificar un Canal de Programación, circunstancia que se puede cumplir con las siglas (distintivo de llamado) respectivas, involucrándose en temas que tienen que ver con la operación y que no guardan relación con las audiencias. De igual forma, es cuestionable que la identidad Programática tenga relación con la ética y los principios o valores materia del Código en comento. Por último, los elementos que pretenden constituir la Identidad Programática no son acordes con el mercado ni con los estándares de negocio internacionales, por lo que procede es eliminar dicha restricción. (30)

1. Al establecerse un contenido obligatorio para los Códigos de Ética, el IFT desvirtúa el sentido de autorregulación de este tipo de Códigos que establece el último párrafo del artículo 256 de la Ley evidenciando así una profunda desconfianza del IFT hacia los concesionarios al grado que casi dicta un Código modelo.

En relación a la fracción VIII, se insiste en la opinión ya antes expresada que la Alfabetización Mediática no puede ser establecida como obligación hacia los concesionarios porque no existe en la ley, siendo recomendable que el Instituto la lleve a cabo pudiendo invitar a los concesionarios y la sociedad, pero no puede establecer en una disposición administrativa nuevas cargas que no se establezcan en la legislación.

Cabe señalar que la Alfabetización Mediática es una acción que responde a una política pública y por lo tanto es una obligación del Estado y no de los particulares, por lo que debe ser realizada por el Instituto con base en los tiempos oficiales y demás recursos con los que dispone, ya que ningún otro organismo hace que sus regulados den cumplimiento a las obligaciones de difusión que les establecen a las propias autoridades los ordenamientos legales. (35)

1. Igual que se redactó en el segundo párrafo del artículo 1º de estos lineamientos, se hace referencia al marco de la libertad de expresión (que corresponde a las Audiencias), pero aquí se aplica a la libertad de prensa de los concesionarios.

El párrafo “*En el marco de la libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y a fin de evitar cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos, los Concesionarios de Radiodifusión y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán establecer en sus Códigos de Ética...* *etc*.,” debe ser sustituido por otro que exprese sin confusiones que los concesionarios mediante sus Códigos de Ética reconocen y se comprometen a respetar la libre expresión y los derechos de las Audiencias y sus mecanismos de protección establecidos por la Constitución, la Ley y los Lineamientos. (62)

1. Agregar la siguiente fracción:

Es necesario establecer una fracción en la que las audiencias o la persona defensora de las audiencias, emita recomendaciones, para mejorar los códigos de ética. (60)

### *Sección II. Inscripción de los Códigos de Ética.*

### Artículo 44.

* *Artículo 44 en general.*

1. **Texto del artículo 44 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos al solicitar la inscripción de su Código de Ética deberán señalar:*

1. *Nombre o denominación social;*
2. *Canal(es) de Transmisión y nombre comercial del o los Canales de Programación cuyas Audiencias serán objeto de dicho Código;*

*Asimismo, deberán adjuntar el Código de Ética respectivo de forma física y en formato electrónico editable.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 44 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracción II.** Agregar al final de la frase:

“así como de los canales que no serán objeto de dicho Código y las razones de tal determinación.” (60)

1. Incluir cómo sería la solicitud de los Códigos de ética para los Concesionarios que decidan hacer la defensoría conjunta o a través de organismos de representación. (62)

### Artículo 45.

* *Artículo 45 en general.*

1. **Texto del artículo 45 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Instituto verificará la acreditación de los requisitos para inscribir el respectivo Código de Ética y definirá el resultado de la solicitud dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del siguiente a su presentación.*

*El Instituto podrá requerir, dentro del plazo de 15 días hábiles, a los Concesionarios de Radiodifusión y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos la aclaración o complementación de la información, documentación y/o contenido que corresponda, exponiendo las razones respectivas. En dicho caso, el plazo referido en el presente artículo se suspenderá al surtir efectos la notificación del requerimiento correspondiente y comenzará a transcurrir nuevamente con el desahogo del mismo.*

*Una vez acreditado que el Código de Ética se ajusta y no contraviene de forma alguna los principios y derechos contenidos en la Constitución, tratados internacionales, las leyes, los Lineamientos y demás normatividad aplicable, el Instituto ordenará su inscripción en el Registro.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 45 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Al igual que como ocurre en lo relativo a la autorización y sanción por parte del IFT para que se nombre a un defensor de las audiencias, en el artículo 45 de los **Lineamientos** se propone un procedimiento de autorización sobre el contenido de los códigos de ética, aun y cuando la Ley sólo refiere un acto de inscripción. (32)
3. Un requisito absolutamente fuera de lugar. Ninguna autoridad gubernamental de ningún nivel ni ámbito de actuación puede regular la moral de un medio, misma que queda plasmada en su Código de Ética. Carecen absolutamente de autoridad para legislar en la materia y viola flagrantemente la libertad de pensamiento, fuente de la libertad de expresión. (61)

### Artículo 46.

* *Artículo 46 en general.*

1. **Texto del artículo 46 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“La constancia de inscripción del Código de Ética se expedirá en dos ejemplares, uno permanecerá en el Registro y el otro será notificado personalmente al Concesionario de Radiodifusión o al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos que corresponda.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 46 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En caso de que la defensoría se haga a través de un organismo de representación o de manera conjunta entre varios concesionarios, ¿cómo sería la entrega de la constancia de inscripción del Código de Ética? (62)

### Artículo 47.

* *Artículo 47 en general.*

1. **Texto del artículo 47 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Código de Ética será aplicable y exigible a partir de que surta efectos la notificación que de su inscripción se haga al Concesionario de Radiodifusión o al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos que corresponda y deberá publicarse en su página de Internet en un plazo no mayor a tres días hábiles contados a partir de que ello suceda.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del artículo 47 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Señala que se deberá publicar el Código de Ética en la página de Internet, lo cual debe suprimirse ya que hay concesionarios que no tienen página de Internet, ni es obligación contar con ella, como sucede con muchos concesionarios de radio. (18, 20 y 21)
3. Agregar que el código de ética sea divulgado en forma periódica a través de los canales de radiodifusión y restringida. (56)
4. Debe especificarse que los Códigos de Ética son exigibles únicamente en el plano de la sanción moral. No son instrumentos vinculantes ni conllevan obligación jurídica alguna. Los Códigos de Ética pertenecen al ámbito deontológico, no jurídico ni administrativo, mucho menos al penal. (61)
5. No todas las concesiones de uso social comunitario e indígena cuentan con páginas web, habría que ampliar el plazo para la publicación de esta información tomando en cuenta la brecha en el acceso a la tecnología que las comunidades y pueblos originarios enfrentan. No es claro si este requisito puede solventarse al publicarse los Códigos de Ética en la página del organismo de representación. (62)

* **Diversos Artículos sobre el Capítulo IV, Códigos de Ética del Anteproyecto de Lineamientos.**

1. Los artículos 42 y 43 de los lineamientos establecen los contenidos que se deben incluir en los Códigos de Ética de los concesionarios, excediéndose evidentemente a lo que se establece en la ley, y desvirtuando la naturaleza de los códigos de ética, que deben ser expedidos al interior de las propias empresas.

En ese sentido, se propone que se incluya, que cada concesionario expedirá su código de ética en forma libre, en el que se satisfagan los derechos de las audiencias establecidos en el artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. (9)

1. **Artículos 42 al 48.** La LFTR establece como un medio para la instrumentación de los Derechos de las Audiencias la emisión por parte de los concesionarios de sus códigos de ética (Art. 256) ajustados a los Lineamientos que emita el Instituto los cuales, enfatiza, habrán de asegurar el derecho a la libertad de expresión y también la libertad de prensa. Aunque el artículo confunde estos conceptos, es amplia la regulación de los mismos y es de obvia interpretación su diferencia.

Es voluntad del legislador que los Lineamientos sean una guía idónea para que los concesionarios emitan sus códigos de ética salvaguardando estos derechos. Se esperaría que los lineamientos dieran una exposición amplia de lo que un código de ética habrá de contener, sin embargo, esto no ocurre.

El proyecto en comento, nuevamente en su artículo 43 tergiversa el derecho a la libertad de expresión, limitándose a repetir la segunda parte del último párrafo del artículo 256 de la LFTR, haciendo una inclusión a modo que busca establecer como derecho a proteger la libertad de prensa y no la libertad de expresión que, como hemos explicado, son cosas distintas y con titulares diferentes.

Como explicábamos en párrafos anteriores, se esperaría una regulación amplia sobre los códigos de ética, no obstante, se establecen directrices mínimas que incluso en la única fracción que versa sobre el desarrollo de principios (Art. 43 Fracción VII) omite los centrales, como pluralidad y diversidad.

Este capítulo debiera, al menos, enumerar los principios centrales en materia de Derechos de Audiencias y los aspectos que un código tendría que desarrollar. La regulación habría de consistir en establecer el significado de cada principio con base en la regulación existente, dejando al concesionario las reglas conforme a las cuales aplicará dichos principios, por ejemplo:

Pluralidad en la información: Este principio deriva en proporcionar a la población diversas opiniones con respecto a un mismo hecho, permitiendo al ciudadano forjarse un criterio con base en opiniones divergentes. En este sentido, los códigos de ética deberán establecer la forma en que sus noticiarios aplicarán este principio.

En el código de OFCOM encontramos mejor ejemplificado este desarrollo:

*“Principles. To ensure that news, in whatever form, is reported with due accuracy and presented with due imparciality. Meaning of "due impartiality". "Due" is an important qualification to the concept of impartiality itself means not favouring one side over another. "Due" means adequate or appropiate tu the subject and nature of the subject, the type of prgramme and chanel, the likely expectation of the audience as to content, and the extent to witch the content and approach is signalled to the audience. Context as defined in Section Two: Harm and Offence of the Code, is important.”*

Este tipo de definiciones habrían de encontrarse en los Lineamientos, de forma que exista una orientación para elaborar los códigos de ética. Del mismo modo, la elaboración de un código modelo puede resultar en una vía adecuada para contribuir a la calidad de estos códigos.

Por lo tanto, se recomienda:

**1. Sustituir el primer párrafo del Artículo 43 a efecto de ubicar adecuadamente los derechos tutelados como se sugiere en la siguiente redacción: *Los códigos de ética habrán de contribuir al pleno ejercicio de la libertad de expresión, observando los principios de pluralidad y diversidad, en un marco de ejercicio pleno de los derechos de las audiencias y la libertad de prensa, establecidos en el marco jurídico nacional.***

**2. *Agregar a la fracción VII del Art. 73 (sic.) debe decir Art. 43 los principios de pluralidad y diversidad.***

**3. Desarrollar los principios a fin de establecer guías para la elaboración de los códigos.**

**4. Establecer la elaboración de un código modelo que sirva como guía para la emisión de los códigos de los concesionarios.** (15)

1. **Artículos del 44 al 48.-** En primer término, debe asumirse que los lineamientos a que se refiere la Ley, son propiamente un ordenamiento jurídico coactivo, por lo que los llamados códigos de ética, que obligatoriamente establece la ley, no son propiamente tales.

Dicho concepto supone normas de voluntario cumplimiento y precisamente la definición entre jurídico y moral, según la generalidad de la vieja doctrina jurídica, radica en que el primero es de aplicación coercitiva y la segunda implica un compromiso de comportamiento y de valores deontológicos, cuya única sanción es su valuación por la sociedad en la que los habitantes se desenvuelven.

El legislador, definitivamente suprimió el innovador concepto de la autorregulación para establecer un concepto de normas a las cuales sujetar la libertad de expresión, un poco más allá de los preceptos postulados en nuestra constitución.

Sin embargo, no deja de llamar la atención que frente a la modernidad de la modificación constitucional, se haya dejado a un lado la libertad de la prensa escrita, como una antigualla y a las nuevas tecnologías que ya difunden, asimilando el término de radio internet diversos contenidos, sin embargo su reconocida penetración por círculos políticos e intelectuales, no merece ninguna regulación, aun cuando utilizan espectro, propiedad de la nación y se trata de empresas mayoritariamente de corte internacional, cuyo contenido en las llamadas “redes sociales”, inclusive concitó el gran interés en los procesos electorales, tanto por los expertos en política, como por el propio Instituto Nacional Electoral. (6)

1. **Artículos de 44 al 48.-** La Ley no establece que el registro del Código de Ética y del Defensor de Audiencia sea condicionado, por lo que al condicionarlo, el IFT se excede de sus facultades violando los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Además el Instituto incorpora una nueva figura no establecida en la ley como lo es el Registro Condicionado, con lo cual excede el mandato que le otorga la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 Constitucional y viola la fracción XVII del artículo 73 que otorga al Congreso de la Unión la facultad de ser quien legisle en esta materia.

**Por ello se debe ajustar la redacción del artículo 44 señalando que el concesionario registrará su Código de Ética y no así que solicitará el registro, pues el IFT no está facultado para decidir si registra o no un Código.**

Sí el IFT tiene la intención de promover que existan ciertos elementos comunes en los Códigos de Ética de los concesionarios puede hacer una labor de convencimiento y diálogo con sus regulados pero no puede hacer imposiciones pues no tiene facultades legales ni constitucionales para limitar este espacio reservado por la Ley para la autorregulación de los concesionarios.

Toda vez que el registro condicionado no es procedente, los artículos 44 al 48 deben ajustarse a fin de no violar el artículo 256 de la Ley en su último párrafo. (35)

## Capítulo V. Alfabetización Mediática

### Artículo 49.

* *Artículo 49 en general.*

1. **Texto del artículo 49 del Anteproyecto de Lineamientos.**

***“****El Instituto, los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores deben llevar a cabo medidas para la Alfabetización Mediática de las Audiencias, teniendo especial cuidado en que el lenguaje utilizado para dirigirse a las Audiencias Infantiles sea adecuado para la consecución del fin. De igual forma deberán tomar las medidas necesarias para que las Audiencias con Discapacidad accedan a las medidas de Alfabetización Mediática.*

*Los Defensores deberán coadyuvar con todas las medidas que se implementen por los Concesionarios de Radiodifusión y/o Programadores a cuyas Audiencias corresponda defender. Asimismo, deberá coadyuvar, a requerimiento del Instituto, con todas las medidas que éste implemente.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 49 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La alfabetización mediática debe contemplar el lenguaje apropiado para cada grupo de edad y nivel cultural al que vaya dirigida, no sólo con Audiencias Infantiles y Audiencias con Discapacidad.

Debe modificarse el enunciado *“Asimismo, deberá coadyuvar, a requerimiento del Instituto” por otro que diga “Asimismo,* ***podrá*** *coadyuvar, a requerimiento del Instituto”.* Los Defensores y/o Defensoras de las Audiencias no trabajan para el Instituto ni están obligados a seguir (61)

1. Se establece un capítulo titulado “Alfabetización Mediática” (art.49) -concepto o término que no está en la Ley- el cual sólo implica cargas adicionales a cargo de los concesionarios, tales como transmisión de spots, publicaciones impresas, etc. (17)
2. Como ya se señaló, este capítulo de Alfabetización Mediática debería ser más puntual, ya que no es objetivo lo que se debe cumplir en este caso y como se realizará. Es totalmente subjetivo y ambiguo. (18, 20 y 21)
3. El concepto de Alfabetización Mediática no existe en la Constitución Federal ni en la Ley, en consecuencia los artículos que regulan esta figura son inconstitucionales ya que el Artículo 28 fracción IV que establece que el IFT, así como la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) *“Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia”.*

Por lo anterior el Instituto no cuenta con facultades para crear figuras jurídicas nuevas en las disposiciones reglamentarias que emita, máxime que deriva de ellas una serie de obligaciones y las vincula con penas por su incumplimiento, con lo cual afecta de forma importante la esfera jurídica de un grupo de gobernados como lo son los concesionarios.

La alfabetización mediática es más bien una obligación estatal, y el Estado cuenta con recursos para llevarla a cabo tales como los tiempos oficiales y los canales reservados para el Estado en la televisión restringida, establecer esta obligación es tanto como si PROFECO estableciera la obligación de la educación al Consumidor y la CONDUSEF la obligación de la educación financiera a los particulares, cuando dichas entidades públicas de forma acertada han venido empleando los tiempos oficiales para sus campañas, así como también se valen de sus recursos publicando materiales de divulgación en sus portales y en el caso de la PROFECO edita una revista que se autofinancia pues tiene un costo al público. (35)

1. La UNESCO ha declarado que el empoderamiento de las personas a través de la alfabetización mediática e informacional es uno de los requisitos más importantes para fomentar el acceso equitativo a la información y al conocimiento y para promover medios de comunicación y sistemas de información libres, independientes y pluralistas (UNESCO, Comunicación e Información. 05 03 2014). Una alfabetización mediática eficaz permite a los usuarios apreciar los contenidos, la información y la publicidad con sentido crítico.

Por eso no es aceptable que los Concesionarios de Radiodifusión, de Televisión y/o Audio Restringidos, en su inmensa mayoría dedicados al lucro a través de sus concesiones, estén junto con el Instituto, de acuerdo al artículo 49, a cargo de la alfabetización mediática.

La tarea tan importante no puede estar en manos de quienes se ven afectados en sus intereses de lucro por ella. Es el Instituto, por tanto, quien debe llevar a cabo la alfabetización mediática, apoyado por organizaciones que no tengan conflictos de interés para realizarla eficientemente. Los concesionarios tendrán, sin embargo, la obligación de difundir estas campañas. (62)

1. Contenidos y lenguaje dirigido a la infancia deberá tener como marco de los derechos de la infancia y la perspectiva de género.

Realizar un estudio que analice el alcance de la violencia contra niñas y niños a través de Internet, y fortalecer los esfuerzos para prevenir y atender este fenómeno, y que se dirija tanto a niñas y niños que asisten a la escuela como a aquellos que no asisten tal como lo sugiere el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en las recomendaciones emitidas en junio de 2015.

Vincular a la alfabetización mediática a las organizaciones de la sociedad civil, instituciones tales como la Secretaría de Educación Pública que realicen el proyecto de alfabetización mediática, que puedan desarrollar metodologías pertinentes para el sector de niñas, niños y adolescentes, que permitan tener resultados medibles en el corto, mediano y largo plazo.

Se debe contar con mecanismos claros de participación infantil a través de los cuales se conozcan las opiniones de niñas, niños y adolescentes.

Contar con defensores capacitados en enfoque de derechos de la infancia. (55)

1. La Alfabetización Mediática es una tarea que requiere de líneas estratégicas para su desarrollo integral, por tanto, sería recomendable que el IFT sea responsable de diseñar la estrategia y establecer las medidas para cumplirla, y que los Concesionarios, por su parte, coadyuven en la difusión de éstas. Para ello, se propone el siguiente texto:

“El Instituto, en conjunto con las instituciones educativas, diseñará las estrategias y medidas para la Alfabetización Mediática.”

“**Por su parte, los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores deberán llevar a cabo la difusión y divulgación de las estrategias y medidas, teniendo especial cuidado en que el lenguaje utilizado para dirigirse a las Audiencias Infantiles sea adecuado para la consecución del fin. De igual forma, deberán tomar las acciones necesarias para que las Audiencias con Discapacidad accedan a las medidas de Alfabetización Mediática.”**

**“Los Defensores de la Audiencia apoyarán la implementación de estas medidas por parte de los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y/o Programadores, atendiendo al interés general de la Audiencia. Asimismo, coadyuvarán, a los requerimientos que haga el Instituto, relativos a estas medidas”.** (57)

### Artículo 50.

* *Primer párrafo, artículo 50.*

1. **Texto del primer párrafo del artículo 50 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Las medidas que los sujetos referidos en el artículo anterior implementen para lograr la Alfabetización Mediática deberán tener las siguientes finalidades”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto a la fracción I del artículo 50 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone que el primer párrafo del artículo 50, se redacte de la siguiente manera:

**“Las medidas que el Instituto implemente para lograr la Alfabetización Mediática deberán tener las siguientes finalidades…”** (57)

* *Fracción I, artículo 50.*

1. **Texto de la fracción I del artículo 50 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Que las Audiencias conozcan sus derechos y entiendan claramente los alcances e implicaciones de los mismos;”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto a la fracción I del artículo 50 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Que las Audiencias conozcan sus derechos y entiendan claramente los alcances e implicaciones de los mismos; en el caso de niñas, niños y adolescentes. (55)
3. Artículo 50, fracción I. Que las Audiencias conozcan sus derechos y entiendan claramente los alcances e implicaciones de los mismos; **y conozcan el Código de Ética que rige al concesionario y que se divulgue periódicamente**. (56)

* *Fracción II, artículo 50.*

1. **Texto de la fracción II del artículo 50 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Que las Audiencias tengan herramientas y conocimientos suficientes para una adecuada comprensión y análisis de la información, los mensajes, contenidos y Publicidad que reciben a través de los Servicios de Radiodifusión y de los Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, y”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto a la fracción II del artículo 50 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. “…y la información dirigida a la infancia y la adolescencia deberá estar formulada de manera clara y entendible para los diferentes grupos de edad.” (55)

* *Artículo 50 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 50 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se debe dar un cambio al planteamiento de esta política pública a fin de que sea un tema consensado y no una imposición del IFT, sobre todo por la dudosa constitucionalidad de establecer la obligación de la alfabetización mediática a los concesionarios. (35)
3. Debe contemplarse que cada grupo social, cultural e indígena tiene propias maneras de construir su cosmovisión del mundo, por tanto las herramientas para decodificar los contenidos de la programación han de ser diversas. (61)

### Artículo 51.

* *Artículo 51 en general.*

1. **Texto del artículo 51 del Anteproyecto de Lineamientos:**

*“Los sujetos precisados en el artículo 49 de los Lineamientos, con excepción de los Defensores de las Audiencias, deberán implementar campañas integrales permanentes para llevar a cabo la Alfabetización Mediática de las Audiencias, las cuales deberán comprender al menos:*

1. *Spots a través de los Servicios de Radiodifusión y de los Servicios de Televisión y/o Audio Restringidos, según corresponda.*
2. *Publicaciones impresas;*
3. *Foros de discusión y conferencias;*
4. *Información en sus páginas electrónicas;*
5. *Convenios de colaboración con instituciones educativas públicas y/o privadas con objeto de coadyuvar en la labor de Alfabetización Mediática.*

*Los sujetos obligados someterán a consideración de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales su propuesta de campaña integral a más tardar el último día del mes de septiembre de cada año, quien analizará si ésta resulta suficiente y adecuada para el cumplimiento de sus fines. Dicha autoridad notificará lo conducente a efecto de que dicha campaña sea implementada a partir del primer día del mes de enero siguiente a su presentación. En caso de que dicha Unidad no atienda antes del mes de enero la propuesta de campaña integral, ésta se considerará suficiente y adecuada.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 51 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Fracción V**. Agregar como instancias susceptibles para la celebración de convenios a: “las organizaciones de la sociedad civil promotoras o defensoras de los derechos humanos” (60)
3. Este artículo genera obligaciones adicionales a los concesionarios, que implican actividades y costos adicionales para los mismos.

La alfabetización mediática (que también se refiere en otros artículos del Proyecto de Lineamientos) no es un aspecto sustentado en la Ley. (14)

1. Las fracciones de este artículo debieran ser un catálogo de opciones no una lista mínima de acciones, ya que la Alfabetización Mediática no es una obligación de los concesionarios. (35)
2. Si bien la Alfabetización Mediática de las audiencias es una actividad loable, es injustificado que los concesionarios de Radiodifusión y de Telecomunicaciones y Programadores carguen con esta obligación del estado.

Mediante los Lineamientos, el Instituto pretende transferir una responsabilidad que corresponde al Instituto, a la Secretaría de Gobernación y al Organismo de Radiodifusión del Estado Mexicano, a los concesionarios, quienes ya pagan impuestos, tiempos del estado, electorales y la regulación que corresponde.

Asimismo, y dada la naturaleza del servicio de Televisión Restringida, que ya se comentó, no es procedente que se le imponga esta carga adicional, especialmente debido a que la Profeco es la que ya se ha encargado de la difusión de derechos de usuarios (que son los que existen en Televisión Restringida), e imponer esta carga a los pequeños concesionarios de este sector sería desproporcionado y poco productivo.

Por ello se reitera que la obligación de educación, incluyendo la educación cívica y mediática, corresponde al estado, que no puede simplemente ignorar su obligación y pretender que sean los concesionarios los que de forma individual lleven a cabo una labor que requiere coordinación nacional y de diversos elementos del estado.

Cada concesionario actuando de forma independiente y aislada no podrá tener un efecto adecuado en el proceso de alfabetización mediática. En todo caso, el estado, a través del Instituto y de las Secretarías de Educación, Gobernación y Desarrollo Social, y con la colaboración coordinada de los concesionarios, que podría tenerse una verdadera educación mediática y digital.

De otra forma, los ejercicios aislados y descoordinados sólo serán un desperdicio de recursos escasos, que terminarán siendo otra simulación, como tantos otros esfuerzos que se diluyen ante la falta de coordinación y consistencia.

Por ello se propone que sea el Instituto, en coordinación con las dependencias responsables quienes programen y coordinen la Alfabetización Mediática, y en el que los concesionarios puedan coadyuvar en los términos de la Ley. (42)

1. Los resultados de las campañas deben ser medibles en el corto, mediano y largo plazo. El desarrollo de dichos materiales deberá involucrar la participación de niñas, niños y adolescentes. (55)
2. En tanto que el IFT cuenta con recursos financieros suficientes para el diseño e implementación de la estrategia para la Alfabetización Mediática, es conveniente que las diversas actividades que requieren los Lineamientos sean realizadas y operadas por la institución, contando con el apoyo de los Concesionarios para su instrumentación, promoción y difusión, buscando con ello congruencia, integralidad y el mayor impacto en la sociedad.

Con relación a los convenios de colaboración con las instituciones públicas y privadas, los Concesionarios pueden sumarse y coadyuvar con las estrategias que se definan entre el Instituto y las instituciones educativas expertas en la materia.

Asimismo, promover y difundir la estrategia que genere el Instituto en las publicaciones impresas con que se cuente, tanto en la pantalla, como en las páginas electrónicas y redes sociales.

Se sugiere que el texto del primer párrafo del artículo se redacte de la siguiente manera:

**“El Instituto deberá implementar campañas integrales y permanentes que, apoyadas para su difusión y promoción en los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores, permitan llevar a cabo la Alfabetización Mediática de las Audiencias. Las campañas deberán comprender al menos:”** (57)

1. El principio de equidad de “no tratar como iguales a quienes son desiguales”, aplicando medidas de discriminación positiva, es ignorado en estos Lineamientos al no diferenciar la capacidad de las concesiones comerciales, públicas, o de uso social privado con las comunitarias e indígenas, en la implementación de campañas integrales permanentes para llevar a cabo la Alfabetización Mediática de las audiencias.

Las medidas contempladas en el artículo 51 para implementar las campañas integrales permanentes constituyen una carga desproporcionada para los medios de uso social comunitarios e indígenas, los cuales operan de forma voluntaria, no asalariada, en funciones de tequio, servicio social o participación ciudadana libre y desinteresada; que este tipo de concesiones no acumula ganancias ni capital, y se encuentran por tanto, en condiciones muy diferentes a las concesiones comerciales, públicas y sociales de uso privado, que disponen de recursos económicos para cumplir con lo referido en dicho artículo. (62)

1. **Artículos 51 y 52.** Obligación de implementar campañas integrales permanentes para llevar a cabo la alfabetización mediática.

Ni la Constitución, ni ninguna otra ley aplicable, establecen la obligación a cargo de los radiodifusores de realizar acciones tendientes a la alfabetización mediática, lo que tampoco corresponde a la naturaleza de la radiodifusión, que en el caso, únicamente podría difundir campañas en materia de educación que le ordene la Secretaría de Gobernación con cargo a Tiempos del Estado por lo que se propone la eliminación de los artículos 51 y 52 de los lineamientos por exceder a las disposiciones de la Ley. (9)

### Artículo 52.

* *Artículo 52 en general.*

1. **Texto del artículo 52 del Anteproyecto de Lineamientos.**

***“****Los Concesionarios de Radiodifusión, y Programadores deberán proporcionar a su Defensor correspondiente, un informe preciso y claro en cuanto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respecto de las medidas tomadas para contribuir con la Alfabetización Mediática. Dicha información deberá ser proporcionada al Defensor oportunamente para que éste la incluya en sus informes semestrales al Instituto. En caso de que dichos sujetos no proporcionen oportunamente la información requerida, el Defensor manifestará en su informe al Instituto quien valorará el inicio del procedimiento sancionatorio correspondiente.*

*Los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán incluir en sus informes semestrales la información correspondiente a las medidas a que se refiere el presente artículo, con excepción de los casos en que cuente con Defensor.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 52 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. La obligación de reportar sobre los Programas de Alfabetización Mediática, es también una carga excesiva e inútil. Pues además de imponer una carga innecesaria a los concesionarios, se les impone la obligación de reportar las medidas en materia de alfabetización mediática.

Ello sólo genera nuevas obligaciones documentales que históricamente han sido ignoradas y desaprovechadas por la autoridad, que no tiene la capacidad de darle el uso adecuado a la información y que en este caso, que se trata de una obligación de educación cívica (que es obligación del estado y no de los concesionarios), será de poca utilidad, pues al ser de forma posterior, y no coordinada por el Instituto no puede tener un gran efecto en la población, ni podrá ser corroborada.

Pedir un informe documental que el Instituto no puede procesar será un retroceso en el proceso de desregulación y simplificación que se ha buscado por años, y que ningún o poco efecto podrá tener en el cumplimiento efectivo de la obligación de alfabetización mediática que pretende el Instituto. (42)

1. El informe semestral de acciones de alfabetización mediática es una carga burocrática excesiva, y además el Instituto no se compromete a realizar alfabetización mediática pero si busca imponerla a sus regulados. (35)
2. Señala como obligación de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores el proporcionar a su Defensor, un informe relacionado con la Alfabetización Mediática. En ningún artículo de los Lineamientos se señala la obligación de los Programadores de nombrar un Defensor, ni siquiera se abre la posibilidad de contar con uno, por lo que el IFT no puede exigir el cumplimiento a una obligación que no tiene sustento legal. Lo anterior cobra mayor relevancia toda vez que el propio artículo señala que el incumplimiento a la entrega del informe puede resultar en el inicio de un procedimiento sancionatorio por parte del IFT. (45)

* **Diversos artículos del Capítulo V, Alfabetización Mediática, del Anteproyecto de Lineamientos**

1. **Artículo 49 a 52.** Por lo que se refiere al capítulo V, creo que el término de “alfabetización mediática”, pudiera no ser políticamente correcto, pues supondría que nuestro auditorio carece de esa alfabetización, es decir, es analfabeta y si como se ha señalado, los lineamientos en cuestión constituyen una verdadera regulación jurídica de aplicación obligatoria, quizá las campañas de difusión, debería realizarlas el propio Instituto, dentro de los tiempos oficiales, dada la naturaleza legal de su contenido, además de su difusión, como lo es el anteproyecto de que se trata y la publicación, además del Diario Oficial de la Federación, en publicaciones al alcance del público en general y como parte del proceso de educación formal en general. (6)
2. **Artículos 49 al 52.** Este capítulo está lleno de retórica y buenas intenciones que de permanecer así, quedarán como letra muerta. Se sugiere que las obligaciones en especial del IFT en cuanto a alfabetización mediática sean expresas, objetivas y medibles.

Si bien los concesionarios deben contribuir a la alfabetización mediática, ésta no puede quedar en sus manos toda vez que se presentaría un conflicto de intereses potencial. La contribución que deben tener los concesionarios en cuanta alfabetización mediática debe ser de realizarla a través de terceros independientes (o en apoyo a la alfabetización mediática del IFT); estos terceros no pueden ser partes relacionadas con los concesionarios, ni financiados por los anunciantes o adquirentes de publicidad en medios electrónicos porque ello contravendría la imparcialidad. Los terceros podrían ser asociaciones civiles, instituciones académicas o similares que puedan llevar a cabo un apoyo a la alfabetización mediática del IFT. (8, 10, 11 y 26)

El artículo 49 y 51 plantean que el Instituto, los concesionarios de radiodifusión abierta, restringida y los programadores deberán de llevar a cabo medidas de alfabetización mediática de las audiencias y se dispone la revisión por parte del IFT de las campañas integrales de los sujetos obligados para su consideración, para analizar si es suficiente y adecuada. El diseño e implementación de esta política debe de estar en manos de instancias del Estado para cumplir con su obligación de proteger, lo cual significa que realizará todas aquellas acciones para que terceros no violen los derechos de particulares. En este caso corresponde al Estado establecer las normas para que los concesionarios no violen los derechos de las audiencias, por lo que es una contradicción que se incorpore como sujeto obligado de esta política a los concesionarios privados, ésta debería de estar en manos del IFT y de la Secretaría de Educación Pública por estar involucrada la población infantil, y debería de contar con mecanismos de participación ciudadana.

Recomendación. Se propone cambiar el artículo 49 para quitar a los concesionarios privados, incluir la coordinación con la SEP. En el artículo 51 se propone cambiarlo para que los concesionarios privados tengan la obligación de transmitir las campañas de alfabetización mediática que el IFT determine, así como otras acciones que considere pertinentes. Con la finalidad de incentivar la participación de la sociedad civil el IFT podrá consultar a organizaciones, universidades y expertos en la materia para el diseño e implementación de la política en la materia, la cual deberá presentarse públicamente de manera anual con las acciones que se desarrollarán. (10 y 11)

1. **Artículos 49 a 52.** … el Instituto debe entender y analizar la naturaleza de la defensoría de la audiencia y los derechos de éstas, sin pretender imponer obligaciones a los concesionarios de radio y de televisión que no les corresponden ni por naturaleza ni por Ley; en específico nos referimos al concepto de “alfabetización mediática” que se incluye en los Lineamientos, actividad que corresponde meramente al Estado, con coadyuvancia de los particulares, pero no al revés. Es un despropósito que el Instituto, en unas disposiciones regulatorias, pretenda imponer obligaciones que en principio corresponde al estado, y que la Ley no impone a los particulares ni se justifica de manera tangente su aportación a la libertad de expresión ni al ejercicio del derecho de las audiencias ante los medios de comunicación. (13)
2. **Artículos 49 al 52.** El proyecto en comento en vez de fortalecer las actividades ciudadanas en la alfabetización mediática, la pone en manos de los propios concesionarios, quienes como lo han demostrado, no tienen interés alguno en llevarla a cabo.

Las mejores prácticas en materia de alfabetización mediática son realizadas por organismos autónomos de defensoría que las instrumentan en colaboración con la sociedad civil e instancias educativas y con la participación de otros sectores de la población, incluyendo a los concesionarios.

En este sentido, resulta necesario cambiar el enfoque actual de la alfabetización mediática que presenta el proyecto por uno que, encabezado por el Instituto, incorpore a las organizaciones de la sociedad civil, brinde espacios en los medios y, de manera conjunta con las instancias educativas, lleve a cabo campañas de formación.

Se propone entonces incorporar la siguiente redacción en los artículos correspondientes:

***El Instituto instrumentará anualmente un programa de alfabetización mediática y establecerá un fondo transparente que apoye actividades en esta materia por parte de instituciones educativas y organismos de la sociedad civil. Los concesionarios estarán obligados a participar en las labores de alfabetización mediática mediante la difusión de las campañas que resulten apoyadas, sin perjuicio de las actividades de alfabetización que deseen realizar por su cuenta.*** (15)

1. **Artículos 49 al 52.** Dentro del capítulo V entonces, deberían de detallarse las acciones para cumplir con este objetivo, pero de la lectura de dicho capítulo solo se desprenden más obligaciones subjetivas para los sujetos obligados, señalando que se deben llevar a cabo las medidas para ello, campañas, lo que se pretende lograr, sin que se detallen las acciones y medidas específicas, lo cual debe ser materia de la reglamentación específica que se analiza. (18, 20 y 21)
2. **Artículo 2, relacionado con el artículo 5 fracción XXIV, artículo 30 fracciones IV y VII, 43 fracción VIII y artículos del 49 al 52**. Dentro del artículo 2, relacionado con el artículo 5 fracción XXIV, 30 fracción IV y VIII, 43 fracción VIII, 49 a 52 se crea la alfabetización mediática como una disposición sin fundamento legal o constitucional y que repercute directamente en los concesionarios, pues como se aprecia en los artículos citados, se imponen a los concesionarios diversas obligaciones que no encuentran un sustento legal, es más que infringen afectaciones directas al ponernos cargas que muchos radiodifusores no estamos en posibilidad económica ni técnica de cumplir, pues además de la carga normal del funcionamiento de las estaciones, estamos frente a la expectativa de las cargas que implicará la transición a la digitalización de la radio. (19)
3. **Artículos 49 al 52.** La alfabetización mediática es un término o concepto que no existe en la LFTR, es más en estricto sentido está integrada en todas las obligaciones del concesionario y en todos los derechos de las audiencias, es parte de ese todo. Sin embargo, al pretender el Instituto crear esto como una figura nueva e independiente, genera implicaciones sumamente gravosas a la industria de la radio y televisión, puesto que no queda como un concepto abstracto, origina un gran número de obligaciones nuevas y costosas a una industria que está inmersa en la necesidad de invertir en nuevas tecnologías y en competir cada vez con más actores por un mercado que no crece al mismo ritmo que la competencia.

Implica la imposición de un nuevo cúmulo de obligaciones que deberán estar sustentadas en un Ley, tales como el que los concesionarios deberán presentar ante el Instituto una propuesta de campaña integral cada año, dentro de la cual deberán ejecutar: campañas mediáticas, transmisiones de spots, emitir publicidad impresa, realizar foros de discusión, y llevar a cabo convenios de colaboración. Se propone eliminar este capítulo.

Todo lo anterior en violación al principio de reserva de ley ya comentado con anterioridad, todas vez que de conformidad con el artículo 256 fracción X de la LFTR que limita los derechos de las audiencias y por tanto obligaciones a los concesionarios a lo establecido en ley, sin reservar a disposición reglamentaria alguna, la creación de nuevas obligaciones.

**Se propone eliminar los artículos 49 al 52 de los Lineamientos.** (22)

1. **Artículos 49 al 52.** Como se señaló en comentarios anteriores, la “alfabetización mediática” no debe limitarse sólo a la difusión y conocimiento de sus derechos por parte de las audiencias, sino que es indispensable asociar el concepto con la “calidad” de los contenidos audiovisuales, pues de otra manera las audiencias seguirán consumiendo (sin tener certeza de ello), programación de baja calidad audiovisual en relación con la “función social” que en términos de nuestra Carta Fundamental debe identificar a los contenidos de la radiodifusión.

En efecto, de no ser así, se incumple lo dispuesto en la fracción III, del apartado “B”, del artículo 6º Constitucional, que al señalar la naturaleza del servicio público de radiodifusión, es enfático en que corresponde al Estado garantizar que dicho servicio “sea prestado en condiciones de competencia y **calidad** y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, **contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o.** de esta Constitución”. (25)

1. **Artículos 49 al 52.** Se hace notar a ese Instituto que el establecer a cargo de los concesionarios y los programadores de medidas para la Alfabetización Mediática de las Audiencias genera directamente a éstos una carga tanto operativa como económica. Cuando dichas medidas deberían ser ejecutadas a través del IFT por tratarse de acciones de política pública y transmitido por los concesionarios a través de Tiempo del Estado. (30)
2. **Artículos 49 al 52.** De los artículos 49 al 52 de los Lineamientos atinentes a la llamada alfabetización mediática deben eliminarse, ya que es un rubro no considerado en la Ley, y el IFT no debe erigirse como una entidad que fomente tal alfabetización que vaya en el sentido de que paternalmente oriente a las audiencias sobre que es correcto o no, en cuanto a lo que se transmite en los medios de comunicación.

Esta alfabetización definida como aquellas “acciones que tienen por objeto promover la capacidad de análisis, comprensión y evaluación que permitan a las audiencias ejercer sus derechos”. Alguien sensible podría considerar que estamos ante un insulto a la inteligencia de los ciudadanos, a quienes se les juzga como incapaces de juzgar y estimar un contenido bajo su propia concepción personal, y por ello requieren, previamente, ser víctimas de una cruzada doctrinaria.

Además, se pretenden imponer cargas y costos a los particulares, ya que se propone hacer partícipes a los concesionarios de radio y televisión para realizar campañas, documentos impresos, foros, conferencias en la referida cruzada educativa mediática. (32)

1. **Artículos 49 al 52.**

a. El hecho de establecer a cargo de los concesionarios y los programadores la obligación de implementar medidas para la Alfabetización Mediática de las Audiencias genera directamente a estos una carga tanto operativa como económica, que no se justifica a la luz de lo previsto por el artículo 251 de la LFTR, que solo impone a los concesionarios de respetar los Tiempos de Estado.

b. La obligación de alfabetización mediática impuesta en el Anteproyecto a cargo de los concesionarios no tiene sustento legal alguno, ni en la Constitución Federal, ni en la LFTR se desprende que sea una obligación a cargo del concesionario llevar a cabo labores de alfabetización.

c. La educación en nuestro país, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º Constitucional, está cargo del Estado. Es una obligación y facultad indelegable de los órganos del Estado que se dispongan para tales objetivos, que se rigen mediante políticas públicas diseñadas por especialistas en la materia y aprobadas por los mismos. Políticas públicas que forman parte de la corrida de un presupuesto de egresos, mismas en las que los concesionarios no tienen acceso.

d. La obligación impuesta a los concesionarios para llevar a cabo labores de alfabetización en los medios de comunicación, además de carecer de sustento legal por tratarse de una facultad exclusiva e indelegable del órgano del Estado correspondiente, se contrapone con los derechos de los concesionarios en su título habilitante, ya que las concesiones no son otorgadas para dichos fines, inclusive, los concesionarios irían más allá de lo dispuesto en sus títulos de concesión. En ese sentido se sugiere que las nobles labores de alfabetización corran a cargo de los tiempos que el Estado dispone respecto de las transmisiones oficiales.

e. La SEGOB y la SHCP, son las únicas entidades que tienen facultades para disponer de los tiempos de transmisión autorizados en ley, y por lo tanto indisponibles para el IFT, ya que la finalidad de los tiempos oficiales es promover y difundir las políticas públicas del poder Ejecutivo. Por lo que se sugiere al IFT que las labores de alfabetización se trasladen a la entidad facultada para promoverlas, debido a que no es obligación de los concesionarios de radiodifusión contar con recursos, experiencia y conocimientos necesarios para diseñar políticas publicas enfocadas a la educación en nuestro país. (33)

1. **Artículo 49 al 52.** Se hace notar a ese Instituto que el establecer a cargo de los concesionarios y los programadores de medidas para la Alfabetización Mediática de las Audiencias genera directamente a éstos una carga tanto operativa como económica, la cual podría entenderse que bajo sus propios recursos y tiempo de transmisión deberán cumplir, cuando lo procedente es, que dicha medidas deban ser ejecutadas a través de ese Instituto por tratarse de acciones de política pública, siendo procedente que dichos mecanismos y programas deban ser generados por ese instituto, y la transmisión de éstos por los concesionarios deba ser a través del uso del Tiempo del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 251 de la Ley. (34, 38)
2. **Artículos 49 al 52.** Se considera que más allá de que no se detallan las acciones y medidas específicas, este vocablo no encuentra sustento alguno ni en la Constitución ni en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con lo cual existe una extralimitación en las funciones por parte del lnstituto, estableciéndose mecanismos y acciones sin fundamento legal alguno. (37)
3. **Artículos 49 al 52.** Alfabetización Mediática

Garantizar a la población su integración a la Sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales, lo cual implica no sólo infraestructura, accesibilidad y conectividad, sino además habilidades de comunicación, digitales y para el procesamiento de la información. Construir una agenda digital para la infancia que incluya conectividad, educación para los medios y ciudadanía participativa. La inclusión digital de la infancia no deberá limitarse a la conectividad, sino incluir la alfabetización digital, desde la escuela y desde otros espacios comunitarios como los kioscos digitales que brinden a niñas, niños y adolescentes capacitación para el uso de las herramientas tecnológicas. (55)

1. **Artículos 49 al 52**. ...nos parecen sumamente oportunas las referencias a la Alfabetización Mediática que se hacen en los Lineamientos.

**La alfabetización mediática entendida como la acción de brindar herramientas educativas a las audiencias para generar conocimientos, habilidades y actitudes que fomenten un consumo informado, libre y plural de los medios tradicionales y los digitales es una tendencia internacional, y una práctica fomentada en las democracias avanzadas.**

Los países del primer mundo ya están cubriendo esta necesidad, logrando armonizar esfuerzos desde la autoridad y los medios para beneficiar a la Audiencia. Destacamos algunos de estos esfuerzos como referente al trabajo que debe realizar el Instituto.

En **México**, con la emisión de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se estableció el derecho de información, de expresión y de recepción a través de estos servicios con total libertad, dando elementos y herramientas al usuario para ejercer su responsabilidad de seleccionar los contenidos y algunos elementos para proteger a jóvenes y niños de contenidos que afecten su desarrollo.

En este contexto de libertad, las necesidades del usuario para cumplir su responsabilidad incluyen capacitación para obtener los conocimientos y desarrollar las habilidades necesarias para cumplir esa responsabilidad ante los medios, es decir, la alfabetización mediática.

En el Consejo de Audiencias entendemos que vivimos en un mundo donde la información que recibimos de los medios, influye en gran manera sobre nuestras elecciones y acciones, así como en nuestro desarrollo como seres humanos. Concebimos que el nuevo entorno requiere que desarrollemos ciertas competencias para poder aprovechar las oportunidades excepcionales que ofrecen los medios de comunicación. Creemos firmemente que una sociedad que está alfabetizada fortalece el desarrollo de medios y sistemas de información para que sean libres, independientes y plurales.

Razón por la que consideramos a la alfabetización mediática como parte imprescindible en las acciones del IFT, como un factor fundamental para ejercer los DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS. (59)

1. **Artículos 49 al 52.** **Observación 18:** Los artículos 49 y 51 del Proyecto de Lineamientos establecen que el Instituto, los concesionarios de radiodifusión abierta, restringida y los programadores deberán de llevar a cabo medidas de alfabetización mediática de las audiencias, así como que el IFT revisará las campañas de los sujetos obligados para determinar si es suficiente y adecuada. El diseño e implementación de esta política de alfabetización mediática debe de estar en manos de instancias del Estado mexicano para cumplir con su obligación de promover y proteger los derechos humanos, y no dejar que sean los sujetos obligados quienes pueden tener interpretaciones menos favorables a las audiencias que terceros no relacionados.

**Recomendación 18.** Se propone que (1) la obligación de los concesionarios sea de transmitir y realizar las campañas y acciones para la alfabetización mediática que el IFT determine; (2) el IFT deba consultar con instituciones de educación superior, organizaciones de la sociedad civil y expertos en alfabetización mediática que carezcan de conflictos de interés con los concesionarios, para la elaboración del programa anual de alfabetización mediática; y (3) el IFT solicite tiempos de Estado para que a través de éstos puedan también difundir los derechos de las audiencias y los mecanismos para su protección y defensa. (63)

## Capítulo VI. Suspensión Precautoria de Transmisiones

### *Sección I. Comité*

### Artículo 53.

* *Artículo 53 en general.*

1. **Texto del artículo 53 del Anteproyecto de Lineamientos.**

***“****El Instituto mantendrá permanentemente conformado un Comité a efecto de ordenar, en caso de resultar necesaria, la Suspensión Precautoria de Transmisiones. Para ello se basará en la protección de los derechos de las Audiencias al tenor de la Constitución, tratados internacionales, las leyes y los presentes Lineamientos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 53 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Establece la suspensión precautoria, lo cual se debe acotar, tal y como lo plantea la Ley, que la misma solo procede en caso de violación a las obligaciones de Defensoría de Audiencias y de programación dirigida a la población infantil. (18)
3. Se propone adicionar estas líneas, a fin de salvaguardar lo establecido en el artículo 15 en su fracción LXI, y 216 fracción IV de la LFTR. Esta última fracción es clara al establecer cuando se podrá ejercer esta facultad y a ellos se debe ceñir la autoridad y no crear motivos nuevos para ello.

No debiera existir posibilidad de suspender aquellos contenidos que no hayan sido previamente transmitidos, porque ello constituiría flagrantemente censura previa. En efecto, debe de eliminarse cualquier indicio que permita al IFT suspender las transmisiones de materiales que no han sido previamente difundidos.

**Se propone modificar el artículo 53 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

“**Artículo 53.** El Instituto mantendrá permanentemente conformado un Comité a efecto de ordenar, en caso de resultar necesario, la suspensión precautoria de transmisiones, **siempre y cuando haya existido previo apercibimiento**.

Para ellos se basará en la protección de los derechos de las Audiencias al tenor de la Constitución, tratados internacionales, las leyes y los presentes Lineamientos.”. (22)

1. Observaciones:

Podría ser contrario a la Constitución. Una medida de tal índole podría corresponder exclusivamente a la autoridad judicial, en casos graves inequívocamente señaladas en la ley, como la apología del delito por ejemplo. (29)

1. Establece la suspensión precautoria, lo cual se debe acotar, tal y como lo plantea la Ley, que la misma solo procede en caso de violación a las obligaciones de Defensoría de Audiencias y de programación dirigida a la población infantil. (36 y 39)
2. De la redacción de los Lineamientos no surge cuáles son las circunstancias en las que procede a la Suspensión Precautoria de las Transmisiones. Atento a la gravedad extrema de la medida, se recomienda la observancia de todas las garantías que impidan el ejercicio arbitrario de la medida, en especial que se establezcan por ley y de manera taxativa los supuestos frente a los cuales procede. (54)

### Artículo 55.

* *Artículo 55 en general.*

1. **Texto del artículo 55 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los integrantes del Comité durarán en su encargo un periodo de un año, contados a partir de su designación. Previo a la fecha de vencimiento del periodo, el Pleno deberá nombrar nuevos integrantes del Comité.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 55 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El período de permanencia de los integrantes del Comité no permite que adquieran experiencia. (50)

### *Sección II. Procedimiento*

### Artículo 57.

* *Artículo 57 en general.*

1. **Texto del artículo 57 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“La Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales, de oficio o a petición de parte, propondrá al Comité, a través de la Secretaría Técnica del Pleno la Suspensión Precautoria de Transmisiones, debiendo para ello fundar y motivar por qué considera que se actualizan los supuestos para ello. Asimismo, adjuntará las evidencias con las que se cuente para llegar a dicha conclusión.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 57 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Dada la naturaleza invasiva y restrictiva de la Suspensión de transmisiones, es indispensable que desde que la Unidad de Medios Audiovisuales emita su propuesta al Pleno del Instituto, se le notifique la misma al concesionario a efecto de que en un plazo razonable, pueda presentar sus argumentos y pruebas.

Ello para ofrecer una mínima garantía de audiencia ante una medida extrema, como la Suspensión de Transmisiones que pueda decretarse. (42)

### Artículo 59.

* *Artículo 59 en general.*

1. **Texto del artículo 59 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Una vez recibido por el Comité el asunto de mérito, dentro del plazo de 3 días hábiles posteriores a dicho hecho, éste se reunirá para deliberar la procedencia de apercibir al Concesionario de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido o Programador para que tome las medidas necesarias para eliminar la violación correspondiente.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 59 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Se propone modificar el artículo 59 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**Artículo 59.**- Una vez recibido por el Comité el asunto de mérito, dentro del plazo de 3 días hábiles posteriores a dicho hecho, este se reunirá para deliberar la procedencia de apercibir al Concesionario de Radiodifusión **~~o~~** Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido **~~o Programador~~** para que tome las medidas necesarias para eliminar la violación correspondiente. (22)

### Artículo 60.

* *Artículo 60 en general.*

1. **Texto del artículo 60 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“En caso de que el Comité no considere procedente apercibir al Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido o Programador, el asunto será archivado como concluido y en caso de que el asunto haya sido iniciado a petición de parte, la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales le notificará al solicitante la determinación del Comité.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 60 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Se propone modificar el artículo 60 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**Artículo 60.** En el caso de que el Comité no considere procedente apercibir al Concesionario de Radiodifusión **o** Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido **~~o Programador~~**, el asunto será archivado como concluido y en caso de que el asunto haya sido iniciado a petición de parte, la Unidad de Medios y Contendidos Audiovisuales le notificará al solicitante la determinación del Comité**.** (22)

### Artículo 61.

* *Artículo 61 en general***.**

1. **Texto del artículo 61 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Para el caso de que el Comité determine procedente apercibir al Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido o Programador, el apercibimiento se notificará a éstos en un plazo máximo de 2 días hábiles siguientes al de la sesión y en caso de que el asunto haya sido iniciado a petición de parte, la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales le notificará al solicitante la determinación del Comité. Al realizar el apercibimiento correspondiente, el Comité fijará el plazo para eliminar la violación o violaciones que dieron origen al mismo.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 61 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Para otorgar certeza jurídica a los Concesionarios, la disposición de mérito debe contemplar los plazos razonables que el Comité debe de establecer para eliminar la violación o violaciones que dieron origen al apercibimiento.

**Se propone modificar el artículo 61 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**Artículo 61.** Para el caso de que el Comité determine procedente apercibir el Concesionario de Radiodifusión **o** Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido **~~o Programador~~**, el apercibimiento se notificará a estos en un plazo máximo de dos días hábiles siguientes al de la sesión y en caso de que el asunto haya sido iniciado a petición de parte, la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales le notificará al solicitante la determinación del Comité. Al realizar el apercibimiento correspondiente, el Comité fijará el plazo para eliminar la violación o violaciones que dieron origen al mismo. (22)

1. En relación con los artículos 61 y 62 referente al procedimiento para la Suspensión Precautoria de Transmisiones, se hace el siguiente comentario: …se hace notar a ese Instituto que en dichos artículos no se establece ni siquiera un plazo determinado para eliminar la violación o violaciones que dieron origen al apercibimiento ni para que el Concesionario informe y acredite ante el Comité la realización de las medidas para eliminar la violación o violaciones, situación que puede derivar en actos todavía más arbitrarios y que dejen en estado de inseguridad jurídica a los Concesionarios, ya que puede otorgarse un plazo que no sea suficiente para cumplir con dichas medidas.

Debe tomarse en cuenta la naturaleza y características de lo que pretende regular, en este caso los derechos de las audiencias, y la institución para su defensa. Los defensores de las audiencias y antes el defensor del lector en los medios de comunicación impresos, son instituciones que surgieron a iniciativa de los propios concesionarios y prestadores de los servicios, bajo el interés de estar más cercanos a sus usuarios en el diseño de sus líneas editoriales, respondiendo mejor a sus intereses y demandas de servicios, así como evitar conflictos y formas de trabajo que pudieran minar la demanda de su producto.

Nunca se debería haber concebido a estos mecanismos como formas de establecer censuras previas. Así pues, en principio debe contarse con el sano interés de los medios para atender a sus audiencias (clientes), comenzando por el respeto de sus derechos. Los lineamientos que se comentan no toman en cuenta esta lógica y manejan el tema de los derechos de las audiencias y su defensor como una imposición a los concesionarios, estableciendo requisitos y regulaciones que rompen con el espíritu propio de estas instituciones, hasta el punto de permitir la censura previa de transmisiones en base a criterios del propio IFT. (33 y 38)

### Artículo 62.

* *Artículo 62 en general.*

1. **Texto del artículo 62 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido o Programador deberá informar y acreditar ante el Comité, dentro del plazo concedido, la realización de las medidas correspondientes para eliminar la violación o violaciones que dieron origen al apercibimiento.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 62 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. A efecto de lograr certeza jurídica a los concesionarios, la disposición de mérito debe de contemplar los plazos razonables en los cuales los concesionarios deberán de acreditar al Comité la realización de las medidas correspondientes para eliminar las violaciones que dieron origen al apercibimiento.

**Se propone modificar el artículo 62 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:**

**Artículo 62.-** El Concesionario de Radiodifusión **o** Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido **~~o Programador~~**, deberá informar y acreditar ante el Comité, dentro del plazo concedido, la realización de las medidas correspondientes para eliminar la violación o violaciones que dieron origen al apercibimiento. (22)

### Artículo 63.

* *Artículo 63 en general.*

1. **Texto del artículo 63 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“En caso de que el sujeto apercibido no realice el informe mencionado en el artículo anterior dentro del plazo referido el Comité sesionará al día siguiente de vencido el plazo y ordenará la Suspensión Precautoria de Transmisiones.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 63 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. A fin de no menoscabar la certeza jurídica de los concesionarios, debe establecerse un periodo máximo de suspensión precautoria de contenidos que se propone sea de tres días. (35)

### Artículo 65.

* *Artículo 65 en general.*

1. **Texto del artículo 65 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El Comité sesionará dentro de los 3 días hábiles siguientes a que reciba el proyecto de resolución y determinará si persisten o no las violaciones que dieron origen al apercibimiento, ordenando la Suspensión Precautoria de Transmisiones para el primer caso u ordenando el archivo del asunto para el segundo supuesto.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 65 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Se propone establecer que si se presenta el informe por parte de los concesionarios, se entablará un proceso de ajuste de los contenidos consensado entre el Instituto y el concesionario, pero tras haberse presentado el informe ya no se lleve a cabo la suspensión sino sólo en los casos que no se rinda el referido informe.(35)
3. El artículo 65 no señala el plazo que tiene la autoridad para notificar al Concesionario de tv restringida/Radiodifusor/Programador la resolución donde se le indica la suspensión precautoria de transmisiones.(45)

### Artículo 66.

* *Párrafo segundo, artículo 66.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 66 del Anteproyecto de Lineamientos:**

*Para dichos efectos, el Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido o Programador a quien se le haya dictado la Suspensión Precautoria de Transmisiones deberá solicitarlo por escrito, acompañando a dicho escrito los medios de convicción que acrediten fehacientemente que se han tomado las medidas necesarias para que las violaciones que la motivaron sean o hayan sido eliminadas.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones respecto al párrafo segundo del artículo 66 del Anteproyecto de Lineamientos.**
2. Se propone modificar el párrafo segundo del artículo 66 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

Para dichos efectos el Concesionario de Radiodifusión **o** Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido **~~o Programador~~**, a quien se le haya dictado la Suspensión Precautoria de Transmisiones deberá solicitarlo por escrito, acompañando a dicho escrito los medios de convicción que acrediten fehacientemente que se han tomado las medidas necesarias para que las violaciones que la motivaron sea o haya sido eliminadas. (22)

* *Párrafo cuarto, artículo 66.*

1. **Texto del párrafo cuarto del artículo 66 del Anteproyecto de Lineamientos:**

*El Comité sesionará dentro de los 3 días hábiles siguientes a que reciba el dictamen y determinará si decreta el levantamiento de la Suspensión Precautoria de Transmisiones, debiendo notificar la resolución respectiva al Concesionario de Radiodifusión, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido o Programador, según corresponda*.”

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones respecto al párrafo cuarto del artículo 66 del Anteproyecto de Lineamientos.**
2. Se propone modificar el párrafo cuarto del artículo 66 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

El Comité sesionará dentro de los 3 días hábiles siguientes a que reciba el dictamen y determinará si decreta el levantamiento de la Suspensión Precautoria de Transmisiones, debiendo notificar la resolución respectiva Concesionario de Radiodifusión **o** Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido **~~o Programador~~**, según corresponda. (22)

* *Artículo 66 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 66 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. En cuanto al capítulo VI, independientemente de regular con toda precisión este procedimiento sancionador, concretamente el artículo 66 del proyecto, no guarda coherencia con la fracción XXXIV, del artículo 2°, y genera una consecuencia desproporcionada, dada precisamente su indefinición y el acotamiento que en materia de radiodifusión y telecomunicaciones ha acordado el legislador en materia del hoy renovado juicio de amparo. (6)
3. La temporalidad indefinida es un elemento que genera gran incertidumbre jurídica, y la finalidad de estos lineamientos no es castigar al radiodifusor, sino salvaguardar los derechos de las audiencias.

El contenido del artículo 66 en comento, resulta incongruente con la definición del artículo 2°, fracción XXXIV, que refiere que la suspensión solo podrá ser temporal y no indefinida como dice la presente fracción, al tiempo que establece una medida privativa en contra de los Concesionarios sin atender al texto de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

De igual manera, es contrario al artículo 6 Constitucional la censura previa, de tal forma que la suspensión precautoria solo debe ser por el programa objeto de queja y no por las subsecuentes de la misma emisión; ya que con ello, se estaría prejuzgando que existen violaciones a la Ley sin conocer su contenido lo que sería censura.

Asimismo se afirma que el texto del presente artículo y los demás correlativos que establecen el procedimiento por virtud del cual el Instituto podría decretar la suspensión precautoria de transmisiones, resulta violatorio de los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal y del artículo 13 de la CADH, en tanto que pudiera dar lugar a la censura previa, la cual está prohibida tanto por el derecho nacional como por los tratados internacionales suscritos por México.

Se propone modificar el artículo 66 de los Lineamientos, para quedar como se transcribe:

**“Artículo 66.** La Suspensión Precautoria de Transmisiones **~~tendrá una temporalidad indefinida y sólo~~** **que emita el Comité, se referirá exclusivamente al capítulo del programa trasmitido que fue objeto de queja y** podrá ser levantada por el mismo Comité, **una vez atendida su resolución en la mayoría de sus puntos**.”(22)

1. De este Anteproyecto se desprende que la suspensión precautoria de transmisiones tendrá una temporalidad indefinida, hasta en tanto se eliminen las violaciones que motivaron dicha suspensión.

Se hace notar a ese Instituto que el establecer una temporalidad indefinida en la Suspensión Precautoria de Transmisiones desnaturaliza la medida precautoria, que de suyo sólo puede tener la naturaleza de un acto de molestia, a la luz del artículo 16 de la Constitución Federal lo cual resulta más bien propio de un acto privativo que sólo puede existir mediando el ejercicio del derecho humano de audiencia. (30)

1. Se hace notar a ese Instituto que el Poder Judicial de la Federación ha resuelto que las medidas cautelares se podrán decretar sin mediar previa audiencia de los afectados, en tanto que de suyo no son definitivas, sino que son temporales y se justifican en la medida que tienden a la protección de un bien mayor, de manera urgente y bajo el requisito de permitir la ulterior defensa de los intereses de los afectados, antes de convertirse en definitivas y, por tanto, privativas de bienes o derechos.

En relación con lo anterior, tampoco pasa desapercibido el hecho de que el concepto de “temporalidad indefinida”, abre la posibilidad de prolongarse en el tiempo, sin límite alguno, caso en el cual, dicha medida se convertirá en definitiva, dejando de ser temporal, contrario a lo que señala la definición del artículo 2 de este Anteproyecto.

Por otra parte, no se establece un plazo a efecto de que la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales del Instituto presente el dictamen al Comité.

Un elemento fundamental a tener en consideración es la naturaleza misma del Anteproyecto que se comenta, pues al tratar de crear lineamientos su función es establecer los elementos necesarios para la correcta y eficiente aplicación de la ley de la materia. De ello se desprende que el contenido que pueden tener los lineamientos se encuentra restringido a lo que la ley establece, en este sentido, no se debe incluir en ella la creación de obligaciones, derechos o requisitos que la ley no prevea, salvo que la misma ley autorice su desarrollo, o los mismos resulten indispensables para la implementación de la aplicación de la norma.

Otro elemento que debe tomarse en cuenta es la naturaleza y características de lo que pretende regular, en este caso los derechos de las audiencias, y la institución para su defensa. Los defensores de las audiencias y antes el defensor del lector en los medios de comunicación impresos, son instituciones que surgieron a iniciativa de los propios concesionarios y prestadores de los servicios, bajo el interés de estar más cercanos a sus usuarios en el diseño de sus líneas editoriales, respondiendo mejor a sus intereses y demandas de servicios, así como evitar conflictos y formas de trabajo que pudieran minar la demanda de su producto, No debe olvidarse que los medios de comunicación en general, si bien cumplen un importante servicio público en las sociedades democráticas son a la vez un negocio que depende para su existencia y funcionamiento de la demanda de su producto, por eso los defensores suelen ser designados por los mismos medios de comunicación, lo que de ninguna manera excluye las facultades y obligaciones de los órganos del Estado de supervisión y vigilancia del adecuado funcionamiento de estos servicios, incluyendo la facultad sancionadora. Así pues, en principio debe contarse con el sano interés de los medios para atender a sus audiencias (clientes), comenzando por el respeto de sus derechos. (34)

1. De la revisión de los artículos precedentes se aprecia que al darle el carácter de indefinida a la suspensión precautoria de las transmisiones en un escenario en el cual los concesionarios no pueden solicitar la suspensión de los actos de autoridad, deja de ser precautoria y se convierte en una sanción definitiva, con lo cual deja de ser una medida temporal, ya que depende de la decisión unilateral y lo que es peor, subjetiva del Instituto imponerla y mantenerla, además de que es extremadamente fácil imponer esta medida, con lo cual este órgano del Estado establece en esta figura una ley mordaza, con la cual busca controlar lo que se diga en los medios en nombre de los derechos de la audiencias a quienes no necesita para ejercer esta facultad por que puede iniciar la imposición de la misma de oficio. (35)
2. Como se mencionó previamente, la Suspensión de Transmisiones, es una medida extraordinaria, y afecta tanto al concesionario, como al servicio público y la audiencia misma. Asimismo, como su nombre lo indica, la Suspensión Precautoria de Transmisiones debe ser siempre temporal.

Por ello, es incompatible con la medida misma y su gravedad, que los Lineamientos pretendan hacer de la Suspensión de Transmisiones una medida de duración indefinida.

La Suspensión de Transmisiones, al tratarse de una clara restricción al servicio público, a la libertad de expresión, al uso eficiente del espectro y al derecho a la información y a los servicios de Telecomunicaciones y de Radiodifusión, debe ser una medida extraordinaria. Lo anterior es incompatible con una medida de duración indefinida.

Por ello, se propone la eliminación del artículo referido, y que se disponga que la “Suspensión Precautoria de transmisiones se limitará a prohibir la transmisión del contenido específico que se considera violatorio de la Ley y los Derechos de las Audiencias y durará hasta 72 horas, o hasta que el Concesionario sustituya el contenido violatorio por otro que no constituya infracción o daño evidente a la audiencia.” (42)

1. Una vez que el Radiodifusor/Concesionario de tv restringida o Programador solicite el cese de la suspensión precautoria de transmisiones, la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales evaluará la solicitud, sin embargo, no se indica un plazo específico para que emita la resolución que al efecto proceda, dejando al solicitante en total estado de indefensión y con la transmisión suspendida. (45)

### Artículo 67.

* *Artículo 67 en general.*

1. **Texto del artículo 67 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“La orden de Suspensión Precautoria de Transmisiones será independiente de la imposición de las sanciones que correspondan con motivo de la violación a los derechos de las Audiencias.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 67 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. De actualizarse este supuesto, el concesionario se encontraría ante un supuesto de doble sanción por una misma conducta, en contravención a la garantía de debido proceso establecida en el artículo 14 constitucional.(35)

* **Diversos artículos relativos al Capítulo VI, Suspensión Precautoria de Transmisiones del Anteproyecto de Lineamientos.**

1. **Artículos 53 a 56**. La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no prevé dentro de las sanciones a cargo de los radiodifusores, la suspensión precautoria de transmisiones por trasgresión a los derechos de las audiencias, por lo que se solicita la eliminación de estos artículos. (9)
2. **Artículos 53 a 56**. En esta sección el Instituto regula el Comité establecido en la fracción XIV del artículo 17 de la Ley, a fin de mantener la consistencia del sistema normativo, este Comité debe ser incluido en el Estatuto Orgánico del IFT, así como la facultad de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales para apoyar al mismo.

Por la transcendencia de las funciones de este Comité sus sesiones deben ser públicas. (35)

1. **Artículos 53 al 67.** Establece la suspensión precautoria de transmisiones, cuyo procedimiento debería ser más estricto ya que de no ser así, podría incurrirse en una seria afectación del sector pudiendo caer en arbitrariedades en las órdenes de suspensión. (18, 20 y 21)
2. **Artículos 53 a 67.** No se favorece en ninguno de sus artículos, el principio de máxima publicidad establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sobre todo para las sesiones del Comité referentes al análisis y discusión de los Derechos de las Audiencias. (24)
3. **Artículos 53 a 67.** Es el caso que la definición que contiene este Anteproyecto claramente dispone que la suspensión precautoria de transmisiones se decretará “... por violar las normas aplicables...”. Queda pues de manifiesto que el decreto de esta medida precautoria requiere la previa determinación de la autoridad competente que resuelva la efectiva violación de los derechos de las audiencias. (30)
4. **Artículo 53 a 67.** La aprobación de Lineamientos en los términos en que fueron sometidos a consulta pública puede menoscabar directamente la libertad de expresión.

La libertad de expresión es un derecho de una fragilidad extrema, las líneas que pueden llegar a imponer el Estado en su delimitación son muy tenues y pueden bordear casi siempre la existencia de la censura.

Preocupa particularmente el procedimiento de suspensión precautoria de transmisiones, cuyo diseño en los Lineamientos debe salvaguardar la libertad de expresión, en este aspecto, resulta muy delicado que desde una institución estatal se emitan cánones y recomendaciones en materia de contenidos, los cuales, de no atenderse, podrían dar lugar a la suspensión de las transmisiones de radio o televisión.

De tal manera, que los Lineamientos pueden generar condiciones para que ocurran violaciones flagrantes al artículo 7° de la Constitución que establece que “Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión”. Y tampoco se debe olvidar que el citado artículo 72 incluso señala que “Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”. Salvo los límites del 6° constitucional, a nadie (incluyendo todo medio de comunicación) puede impedirse la difusión de una idea; si hay violaciones de la ley ello dará lugar a otro tipo de actuaciones de la autoridad, pero nunca una censura previa a la difusión de los contenidos.

Por su parte, la LFTR establece en su artículo 15 (fracción LXI) la figura de la suspensión precautoria de las transmisiones mediante resolución del IFT. Dado que no existe otra alternativa para evitar la violación del artículo 7 constitucional, tal suspensión se refiere a las transmisiones ya realizadas en alguna ocasión, las cuales, en su caso, no podrán volver a transmitirse. (32)

1. **Artículo 53 al 67.** En los artículo 53 a 67 de los Lineamientos se establece lo relativo al régimen de la suspensión precautoria de las transmisiones.

Al respecto, el instrumento en revisión propone la existencia de un Comité de 3 comisionados del IFT que puedan ordenar precautoriamente la suspensión de la transmisión de programación que viole derechos de las audiencias o que afecte a la población infantil.

Hay que hacer la salvedad que tal figura es legal, se prevé expresamente en la LFTR en el Artículo 15, fracción LXI, como facultad del IFT, sin embargo este mecanismo se podría considerar como un acto de censura y ser tachado de inconstitucional, ya que ninguna autoridad puede juzgar y proscribir un contenido, sino que sólo da lugar a responsabilidades ulteriores, y por si fuera poco, cabe referir que en el Artículo 66 de los Lineamientos refiere que la suspensión precautoria será indefinida y sólo la podrá levantar el propio Comité.

En este último caso, es posible que se alegue a favor de la suspensión precautoria, algún principio de convencionalidad en la protección a la infancia, pero hay que recordar que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos el estándar de proscripción de la censura previa es muy alto, ya que el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece como único caso de excepción el de los espectáculos con la posibilidad de prohibir el acceso para “proteger a la infancia y la adolescencia”.

Un aspecto realmente grave del régimen propuesto para la llamada suspensión precautoria de transmisiones es que en el artículo 66 de los Lineamientos se omite establecer un plazo cierto y preciso que tendrá la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales del IFT para presentar su dictamen ante el Comité, para que se considere si se levanta o no la suspensión, por lo que los concesionarios se encuentran en un total estado de indefensión, ya que su solicitud puede permanecer archivada y no hay exigencia normativa para que se atienda en un plazo cierto.

En consecuencia, se trata no sólo de un tema de inconstitucionalidad doble, por lo que hace a la censura sino también en lo que corresponde a la falta de condiciones de debido proceso legal. (32)

1. **Artículo 53 a 67.**

**IV. OBSERVACIONES AL CAPÍTULO VI: LA REGULACIÓN DE LA SUSPENSIÓN PRECAUTORIA DE TRANSMISIONES CONSTITUYE CENSURA PREVIA ADMINISTRATIVA**

**A. La instauración de herramientas que puedan habilitar a actos de censura previa hace ilegítimos los Lineamientos en este punto.**

El establecimiento de dicha figura es violatorio del dispositivo constitucional de libertad de expresión, estableciendo la figura de censura previa, misma que se encuentra expresamente prohibida en el artículo 7 de la citada Constitución Federal, y en el artículo 13 de la Convención Americana, toda vez en dicho Anteproyecto se establece la posibilidad de que a partir de un juicio de valor previo, ese Instituto resuelva que los concesionarios o programadores han incurrido o incurrirán en una violación a los derechos de las audiencias… (33 y 38)

Se sugiere y exhorta así al IFT reconsiderar el planteamiento de la suspensión precautoria de transmisiones y el procedimiento para su aplicación, toda vez que abre la puerta para que una autoridad ejerza medidas propias de los Estados autoritarios. (33)

Además, el procedimiento no concede a los concesionarios ni la más mínima garantía de ser oído y vencido en juicio. El ejercicio de medidas inquisitivas como lo es la suspensión de las transmisiones, previo apercibimiento para la realización de medidas correspondientes que corrijan la supuesta infracción, sin haber oído al concesionario, deja en completo estado de indefensión a los concesionarios y sin posibilidad de ejercer la libertad de expresión de sus miembros, censurando una libertad reconocida en la Constitución. (33)

Por otra parte, la medida de la suspensión precautoria de transmisiones debe considerarse en armonía con las facultades de ese Instituto. La naturaleza jurídica de un órgano constitucional autónomo como el IFT, es la de un conciliador y mediador en lo que se refiere a los derechos de todas las partes involucradas; no debe leerse como órgano represor de libertades y derechos, desprotegiendo y antagonizando a las audiencias y a los concesionarios. En ese sentido se exhorta al IFT para que armonice el ejercicio de las libertades y derechos en juego, las de los concesionarios y los de las audiencias, sin incursionar en el peligrosísimo terreno de la censura previa administrativa. (33)

Debe repararse en que es indiferente si la suspensión es temporal o indefinida. Se trata de censura previa administrativa, y sin vista del tiempo, es inadmisible bajo los estándares constitucionales internos e internacionales de derechos humanos.

De acuerdo a este Anteproyecto, la suspensión precautoria de transmisiones se decretará “... por violar las normas aplicables...”. Queda pues de manifiesto que el decreto de esta medida precautoria requeriría la previa determinación de la autoridad competente (la cual naturalmente no puede ser el Instituto) sobre, entre otros criterios, el valor, desvalor y oportunidad de la conducta expresiva, para así resolver la efectiva configuración de una violación de los derechos de las audiencias y, en base a ello, decidir sancionar al medio. (33 y 38) Aquí, por el contrario, se ha optado en el Anteproyecto por disponer la censura previa por un órgano administrativo, algo intolerable a efectos constitucionales y de los tratados internacionales. (33)

Tan lo anterior es así, que del texto del artículo 66 de este Anteproyecto se desprende que la suspensión precautoria de transmisiones, tendrá una temporalidad indefinida, hasta en tanto se eliminen las violaciones que motivaron dicha suspensión. (33 y 38)

**B. La censura previa administrativa está vedada por la Constitución y por la Convención Americana de Derechos Humanos.**

… no debe perderse de vista que tanto la Constitución Federal, como los tratados internacionales de los que México es parte prohíben la censura previa de transmisiones… (33 y 38)

En este sentido ha sido redactado el artículo 13.2, CADH, que establece con meridiana claridad que el ejercicio de la libertad de expresión “(…) **no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores** (…)” (33 y 38)

La única excepción contemplada a dicha regla es la del artículo 13.4, CADH, que establece que “los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2”. (33 y 38)

…

**C. La LFTR no definió las situaciones en que puede darse una suspensión precautoria, y debe interpretársela de acuerdo a la Constitución y los Tratados Internacionales.** (33)

Debe repararse en que la LFTR contiene una doble remisión, pues la fracción LXI de su artículo 15 remite a sus fracciones LIX y LX, los que a su vez remiten a contenidos dispersos en la propia LFTR. (33)

Así las cosas, **hay que dar contenido a la facultad de suspensión precautoria, en sentido concordante con la prohibición de censura previa del artículo 7 Constitucional y del artículo 13 CADH. En este contexto, sólo podría admitirse tal suspensión precautoria en sede administrativa en los casos de violaciones palmarias al derecho a la protección de los menores (cfr. artículo 13.4 CADH) y al derecho a la prohibición de la propaganda de la guerra, la apología del odio o la incitación a la violencia (cfr. artículo 13.5 CADH).** (33)

La importancia y claridad de tales derechos, reconocidos en la Convención Americana **e**n **sus incisos 4 y 5 del artículo 13, podrían dar lugar a suspensiones precautorias legítimas: nada más, pues en este caso se violaría claramente el inciso 2 de dicho artículo, que dispone que sólo puede regularse la expresión mediante responsabilidades ulteriores, y no la censura previa, y sólo en los casos en que sea adecuado, necesario y proporcionado con la finalidad de proteger los fines que la misma norma contempla. (33)**

… entonces, la regla del Sistema Interamericano es absoluta: **no puede haber, sobre el ejercicio de la libertad de expresión, regulación alguna que imponga cualquier forma de censura previa, impidiendo la difusión de expresiones aun cuando ellas pudieran ser consideradas ilegales, chocantes, perturbadoras o incómodas.** (33 y 38)

… como se ha afirmado desde antaño, en concordancia con los textos de los tratados interamericanos… las expresiones solo pueden –a lo sumo y bajo determinadas circunstancias- estar sujetas a responsabilidades ulteriores, **más nunca a limitaciones previas por parte de autoridades administrativas.** (33 y 38)

En este sentido, se ha admitido, también, que solo será consistente con el orden jurídico nacional e internacional la suspensión precautoria de aquel material que haya sido previamente transmitido, es decir, solo será válido suspender precautoriamente las “retransmisiones”. (38)

Por lo anterior **se afirma que el texto del Anteproyecto es inconstitucional y anticonvencional, en tanto que abre la puerta a la posibilidad de suspender precautoriamente una transmisión de un material que: (33 y 38)**

**- fuera de la protección del menor y de la prohibición de la propaganda de la guerra, el odio o la incitación a la violencia, no tolera la censura previa administrativa (33)**

**- no ha sido previamente difundido, ya que no distingue entre materiales previamente transmitidos y sus retransmisiones, siendo que solo éstas, pueden ser objeto de censura (38)**

1. **Artículos 53 al 67.** El artículo 216 de la Ley señala los dos casos en los cuales resulta aplicable la suspensión precautoria de contenidos en los siguientes términos:

*“Artículo 216. Corresponde al Instituto*

*II. Vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley;*

*III. Supervisar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en esta Ley que regulan la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes;*

*IV. Ordenar la suspensión precautoria de las transmisiones que violen las normas previstas en esta Ley en las materias a que se refieren las fracciones II y III, previo apercibimiento…****”***

Lo primero que debe precisarse es que la Ley señala que **se trata de las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, no así en materia de derechos de la audiencias, y menos en materia de contenidos que no le parezcan al IFT** como de forma ilegal se establece en el artículo 53 de los Lineamientos excediendo el ámbito de aplicación que para esta medida establecen las fracciones II y III arriba citadas.

Asimismo las facultades del IFT para emitir lineamientos relacionados con los “derechos de las audiencias” se circunscriben a los lineamientos que deben cumplir los Códigos de Ética a que se refiere el párrafo in fine del artículo 256 de la Ley, así como a la inclusión en dichos lineamientos de uno o más apartados relativos a las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias, de conformidad con lo establecido en el artículo 259 del propio ordenamiento.

Ahora bien las obligaciones en materia de defensa de las audiencias a cargo de los concesionarios son:

Artículo 256, último párrafo:

*“Los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán expedir Códigos de Ética con el* ***objeto de proteger los derechos de las audiencias****. Los Códigos de Ética se deberán ajustar a los lineamientos que emita el Instituto, los cuales deberán asegurar el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución. Los lineamientos que emita el Instituto deberán garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.”*

Artículo 259, primer párrafo:

*“Artículo 259.* ***Los concesionarios que presten servicio de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia****, que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. El defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia.”*

Por lo anterior, los alcances de la fracción II del artículo 216 se circunscriben a esos dos supuestos y luego entonces esta fracción sólo faculta al IFT a llevar la suspensión precautoria de contenidos si:

1) No se emite un Código de Ética que autorregule los contenidos, respecto de aquellos contenidos que por falta de este Código no cumplan con lo que señala la ley, pero emitido el Código no se actualiza este supuesto, y

2) No se nombra al Defensor de Audiencia o bien éste no cumple con su obligación de atender la queja de algún integrante de la audiencia, pero si por su parte se nombra al Defensor y el mismo da seguimiento a las quejas de la audiencia, no se actualiza este supuesto, por lo que el IFT no se encuentra facultado para hacer suplencia de la queja de la audiencia (al actuar de oficio como lo establece en el artículo 57 de los Lineamientos) ni para reponer el procedimiento de atención de quejas si no está de acuerdo con el resultado del mismo, pues además el IFT no es la autoridad competente para calificar contenidos o publicidad, luego no se puede pronunciar sobre la idoneidad de estos y menos iniciar procedimientos de sanción si no está de acuerdo con la respuesta que se da a un integrante de la Audiencia, porque sus facultades sólo le permiten vigilar que el Defensor de las Audiencias exista y que las quejas sean respondidas.

Análisis de la fracción III del Artículo 216 de la Ley.

La primera acotación de esta facultad es que sólo aplica a la programación dirigida a la población infantil, lo que circunscribe su ámbito de aplicación excluyendo la programación de los horarios B, B15, C y D.

El otro límite importante que establece el legislador en esta fracción radica en que la facultad de IFT es para supervisar dicha programación y además debe hacerlo observando que se respeten los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, las normas en materia de salud (la Ley General de Salud y el Reglamento de la misma en materia de publicidad) y los lineamientos establecidos en esta Ley que regulan la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil (la Ley Federal de Protección al Consumidor y su Reglamento, además de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión), con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes (respecto a programación cabe agregar el Acuerdo mediante el cual se emiten los criterios generales de clasificación de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados de la Secretaría de Gobernación);

Y en tercer término resulta de suma importancia tomar en cuenta que de conformidad con la fracción V del ya citado artículo 216, el IFT debe informar a la Secretaría de Salud y a la Secretaría de Gobernación el resultado de las supervisiones realizadas en términos de la fracción III de ese artículo para que esas autoridades, ejerzan sus funciones de sanción, es decir son estas Secretarías quienes califican los contenidos supervisados para determinar si procede una sanción, por lo que el IFT no podría motu proprio imponer la suspensión precautoria de contenidos al amparo la de fracción III del Artículo 216 porque no está facultado para calificar contenidos. (35)

1. **Artículos 53 al 67.** También se establece la suspensión precautoria de transmisiones, lo cual aún y cuando si se prevé en Ley como facultad del IFT, el procedimiento correspondiente debería ser más claro ya que de no ser así, podría incurrirse en una seria afectación del sector pudiendo caer en arbitrariedades y actos censores, en las órdenes de suspensión y vulnerando así la libertad de expresión. Se debe tener presente que por principio constitucional, está prohibida la censura previa. (37)
2. Suspensión precautoria de transmisiones.

El Proyecto de Lineamientos también detalla el procedimiento para que el IFT ejerza la facultad de suspender de manera precautoria, previo apercibimiento, las transmisiones que violen las normas previstas en la LFTR, en lo referente a la defensa de las audiencias y la programación y publicidad para la audiencia infantil, de conformidad con el artículo 15, fracción LXI de dicha Ley.

Más allá de los detalles del procedimiento establecido en el Proyecto de Lineamientos, en primer lugar se debe considerar que una facultad de suspensión precautoria de transmisiones, por su simple naturaleza, debe regularse con tal cuidado, que no implique violaciones a los derechos de libertad de expresión, derecho a la información, y la prohibición de la censura previa, entre otras, que tienen el rango de derechos humanos.

Por lo que respecta al Proyecto de Lineamientos sujeto a consulta pública, detectamos los siguientes riesgos y deficiencias:

i. Contenidos objeto de suspensión.

En primer lugar, el Proyecto de Lineamientos define a la suspensión precautoria de transmisiones, en la fracción XXXIV de su artículo 2, de manera tan amplia que permite que pueda ser objeto de suspensión cualquier contenido programático.

Considerando que la suspensión es precautoria de origen, tal como lo precisa la LFTR, a fin de evitar que los lineamientos permitan técnicamente la censura previa, el IFT debe especificar entonces que la suspensión precautoria únicamente es aplicable a contenidos ya transmitidos. Es decir, la suspensión precautoria únicamente será legal cuando se aplique a la retransmisión de un contenido, pero no a su transmisión original.

i. Oportunidad de defensa.

El Proyecto de Lineamientos prevé en el procedimiento de suspensión, un apercibimiento inicial al presunto infractor, dando la apariencia de que éste tendrá derecho a una defensa mediante un debido proceso.

Al revisar el procedimiento a detalle, resulta que el infractor no tiene una oportunidad de defensa, pues de conformidad con el artículo 61 del Proyecto de Lineamientos, el propio apercibimiento debe fijar un plazo para eliminar la violación; el IFT primero ordena la eliminación del contenido que a su juicio es violatorio -lo que ya es en sí una censura- y ya después permite al afectado presentar un informe, que además debe limitarse a la mención de las medidas tomadas por el presunto infractor para corregir su conducta. El informe, en el mejor de los casos permitirá al infractor continuar transmitiendo contenidos de los que ya haya eliminado lo que el IFT considere violatorio; y en el peor de los casos derivará en la suspensión indefinida de la transmisión aunque el presunto infractor hubiera tomado medidas para su corrección.

No hay un momento durante el procedimiento en que el infractor pueda defender la legalidad de sus transmisiones, por lo que una vez que el IFT, a través del comité designado, determine que un contenido es violatorio de las disposiciones legales, el responsable de la transmisión tendrá como única alternativa, eliminar dicho contenido, esperando que la eliminación sea suficiente al IFT para evitar una suspensión indefinida.

De nada sirve la previsión de un apercibimiento, y el derecho del infractor a rendir un informe, si de todas maneras una vez censurado el contenido por el IFT, no hay otra opción que eliminarlo de la transmisión. El resto del procedimiento se centra únicamente en que el IFT evalúe si la medida de eliminación es o no suficiente a su juicio.

iii. Duplicidad de roles del IFT.

Ante la gran discrecionalidad que permite el procedimiento de suspensión precautoria, resulta particularmente grave que el Instituto, aunque opere a través de un comité, figure como juez y parte durante el mismo, siendo éste quien puede formular el apercibimiento y quien evalúa su cumplimiento. La gravedad se acentúa si tomamos en cuenta que, todos los actos del IFT solamente pueden impugnarse mediante juicio de amparo indirecto y sin derecho a suspensión del acto reclamado.

iv. Posible perpetuidad de la medida.

Otro gran problema de la actual previsión de la suspensión precautoria, deriva de la posible perpetuidad de la medida, pues si bien se establece en el artículo 66 del Proyecto de Lineamientos que, una vez impuesta la suspensión, el concesionario podrá pedir su revocación, dicho procedimiento implica la participación de dos áreas internas del Instituto, sin que se establezca un plazo máximo para la comunicación entre ellas.

La Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales debe emitir su dictamen para que sea considerado en sesión del comité, quien resolverá en definitiva. Es decir, si nunca se emite dicho dictamen, la medida puede nunca ser levantada a pesar de haber realizado el concesionario las diligencias necesarias y de haber tomado las medidas correspondientes para la subsanación de los derechos de las audiencias.

v. Posible censura de formatos.

Otro aspecto preocupante respecto a la figura de la suspensión precautoria es que con la discrecionalidad del procedimiento para su imposición, el Proyecto de Lineamientos deja una ventana abierta para que el IFT censure formatos, conductores o estilos definidos de programación, lo que sin duda constituiría una censura previa.

En otras palabras, la suspensión debe limitarse en todo caso a la transmisión de un contenido específico único, pero no de todo un programa, formato, estilo, conductor o actor determinado, pues de esta forma se violarían sus derechos humanos, y se le estaría censurando de manera previa. La facultad de suspensión precautoria no se ha regulado en el Proyecto de Lineamientos con el cuidado que debería, considerando su proximidad con los límites a los derechos humanos relacionados con la libertad de expresión.

Un procedimiento de censura como éste, por su simple carácter precautorio, conlleva ya el riesgo de atentar contra la libertad de expresión y otros derechos humanos relativos, e incluso de constituir una censura previa, si no se precisa que sus efectos son sólo sobre retransmisiones. Si a esto se suma que el procedimiento es arbitrario, dando prioridad a la censura sin permitir la defensa del infractor, quedando en manos de una sola autoridad, dotada de autonomía constitucional y con un régimen especial que limita significativamente los mecanismos de impugnación de sus actos, y sin que se establezcan límites conceptuales a los contenidos censurados, ni límites temporales para revocar la medida, nos encontramos ante el grave riesgo de violar los derechos humanos mediante el abuso de un instrumento de control oficial de contenidos.

Lo anterior se encuentra prohibido en infinidad de ordenamientos nacionales e internacionales.

Por lo que respecta al sistema jurídico mexicano, basta con citar a la propia Constitución Federal, en su artículo 7°, y a la misma LFTR, en sus artículos 222 y 256, siendo que este último incluso se refiere de manera específica al objeto del Proyecto de Lineamientos que ahora se analiza.

La aplicación de la suspensión precautoria también se encuentra supeditada a lo dispuesto en tratados internacionales en materia de derechos de libertad de expresión y de la información, como el propio Proyecto de Lineamientos lo establece en su artículo 53, entre los que se pueden señalar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; así como la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La recomendación para el IFT consiste en adaptar el Proyecto de Lineamientos, de tal manera que la suspensión precautoria de transmisiones no deje abierta la posibilidad de la censura previa, y no sea arbitraria, pues el abuso de esta facultad de control que se ha encomendado al IFT, constituirá una violación al derecho humano de la libertad de expresión, y a otros correlativos o derivados del mismo, como la prohibición de la censura previa. (40)

1. **Artículos 53 al 67**. La Suspensión de transmisiones es por definición, un medio extraordinario de sanción y precaución, que el Instituto debe manejar de forma absolutamente transparente, y sólo como la última opción.

La suspensión de transmisiones es una censura previa de contenidos y constituye una violación directa de la libertad de expresión, y como limitación a un derecho humano fundamental y garantía individual esencial, debe estar limitada a casos extremos y claros de violación, y debe estar claramente definida, contemplada y limitada mediante un acto formalmente legislativo y no mediante una disposición administrativa.

El Capítulo VI de los Lineamientos distan mucho de cumplir con las obligaciones de necesidad, proporcionalidad, limitación y protección que deben cumplir para una medida de tal gravedad, pues permiten la suspensión permanente de transmisiones, en casos indeterminados, y mediante un procedimiento que no permite una defensa del afectado.

La suspensión de transmisiones, no es sólo una afectación al concesionario responsable, sino también a la audiencia del mismo, y una afectación a un servicio público cuya continuidad es esencial.

Para la legalidad de una medida como la suspensión de transmisiones, esta debe estar regida por supuestos de infracción claramente enumerados, los que deberán considerarse como graves. Debe ser el último medio de control, después de no sólo apercibimiento, sino de la infracción administrativa.

Los supuestos en los que el Instituto podrá ordenar la suspensión de transmisiones deben estar claramente enumerados y no estar sujetos a la arbitrariedad del Instituto, pues deben proporcionar certeza a los concesionarios y a la población de cuando se puede aplicar dicha medida.

El procedimiento para imponer la suspensión de transmisiones debe permitir como mínimo, la debida defensa del concesionario aun antes del apercibimiento, y un plazo razonable para dicha defensa.

Una vez impuesta, la suspensión deberá ser limitada, tanto en el tiempo, como en sus alcances (debe limitarse a los contenidos específicos que se considere que afectan a la población) y sólo por el tiempo necesario para su corrección o sustitución. La suspensión de transmisiones nunca podrá ser por tiempo indefinido, pues ello viola la garantía de seguridad jurídica, legalidad, libertad de expresión, y la prohibición de castigos inusuales y excesivos.

Es de hacer notar que el capítulo y las medidas que se refieren a la suspensión de transmisiones no incluyen los elementos mencionados y que son esenciales para que la suspensión de transmisiones no se convierta en una forma de censura y en una herramienta de abuso de autoridad.

Por ello, se propone que se elimine por completo dicho capítulo, hasta que sea el Congreso de la Unión mediante una ley, la que defina, delimite y regule dicha medida que debe ser por definición extraordinaria, temporal, limitada, sujeta a necesidad y excepcional.

Como se mencionó, no se indica en ninguna forma, cuándo y en qué casos se podrá ordenar la suspensión de transmisiones. Dado que se trata de una clara restricción a la libertad de expresión, su uso debe estar claramente delimitado. Es decir, que sería necesario que exista una clara lista de supuestos en los que se pudiera ordenar la suspensión de transmisiones y no quedar solamente al arbitrio de la autoridad.

Como mínimo, los casos en que puede ordenarse la suspensión de transmisiones deberán estar claramente enunciadas, sujetas a una audiencia previa del infractor y limitadas a supuestos sancionables por ley. (42)

1. **Artículos 53 al 67.** El capítulo VI amerita una revisión más detallada, ya que la redacción actual contiene diversas implicaciones en materia del derecho a la libertad de expresión, debido proceso y a un recurso efectivo.

Por lo anterior, y a fin de evitar se actualice la inconvecionalidad del capítulo, se sugiere su revisión exhaustiva, entre los que es indispensable la revisión de los siguientes estándares:

La declaración de Principios sobre la libertad de expresión de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión OEA [1] prohíbe:

“*Principio 5*

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

*Principio 7*

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

En la interpretación de la Declaración de Principios, la OEA establece:

*“Sobre el Principio 5*

*21. La censura previa supone el control y veto de la información antes de que ésta sea difundida, impidiendo tanto al individuo, cuya expresión ha sido censurada, como a la totalidad de la sociedad, a ejercer su derecho a la libertad de expresión e información. El artículo 13 de la Convención Americana explícitamente prohíbe la censura previa. El deber de no interferir con el goce del derecho de acceso a información se extiende a la libre circulación de información e ideas y la exhibición de obras artísticas que puedan o no contar con la aprobación de las autoridades estatales.*

*22. La imposición de restricciones a la libertad de expresión sólo admite responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley donde los fines que se persiguen sean legítimos, y los fundamentos para establecer la responsabilidad sean necesarios para asegurar el fin que se procura.*

*23. Las responsabilidades ulteriores se encuentran reguladas por el artículo 13 de la Convención y solo proceden de manera restringida cuando fuere necesario para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de otros. “La restricción de la posibilidad de establecer responsabilidades ulteriores se dispone como garantía de la libertad de expresión evitando que ciertas personas, grupos, ideas o medios de expresión queden a priori excluidos del debate público.” La legitimidad no constituye un concepto vacío que los Estados pueden determinar libre o arbitrariamente, sino que configuran lo que la doctrina jurídica conoce como conceptos jurídicos indeterminados. Estos consisten en conceptos cuyo contenido debe ser predecible, utilizando las reglas de la razonabilidad y la sana lógica, y cuya interpretación en definitiva sólo permite una solución justa.”*

Deben establecerse las causales por las que se inicia el proceso de conformidad a la prueba tripartita.

Aplicación del párrafo 3 del artículo 19 del PIDCP conforme la OG-34 del Comité de Derechos Humanos de la ONU:

*“21. El párrafo 3 señala expresamente que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales. Por este motivo, se prevén dos tipos de restricciones que pueden referirse al respeto de los derechos o la reputación de otras personas o a la protección de la seguridad nacional y el orden público, o de la salud y la moral públicas. Sin embargo, cuando un Estado parte impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, estas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. El Comité recuerda que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse. El Comité recuerda también las disposiciones del párrafo 1 del artículo 5 del Pacto, según el cual, “ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él”.*

*22. En el párrafo 3 se enuncian condiciones expresas y solo con sujeción a esas condiciones pueden imponerse restricciones: las restricciones deben estar “fijadas por la ley”; solo pueden imponerse para uno de los propósitos indicados en los apartados a) y b) del párrafo 3 y deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad. No se permiten restricciones por motivos que no estén especificados en el párrafo 3, aunque esos motivos justificasen restricciones de otros derechos protegidos por el Pacto. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen.*

*23. Los Estados partes deberían adoptar medidas eficaces de protección contra los ataques destinados a acallar a quienes ejerzan su derecho a la libertad de expresión. No se puede hacer valer el párrafo 3 como justificación para silenciar a los defensores de la democracia pluripartidista, los principios democráticos y los derechos humanos. (...)*

*24. Las restricciones deben estar previstas en la ley. Por “ley” se puede entender las normas relativas a la inmunidad parlamentaria y al desacato a los tribunales. Habida cuenta de que cualquier restricción a la libertad de expresión constituye una grave vulneración de los derechos humanos, no es compatible con el Pacto que una restricción esté consagrada en el derecho tradicional, religioso u otras normas consuetudinarias análogas.*

*25. A efectos del párrafo 3, para ser calificada de “ley”, la norma debe estar formulada con precisión suficiente para que una persona pueda regular su comportamiento de conformidad con ella, y hacerse accesible al público. Las leyes no pueden conferir a los encargados de su aplicación una discrecionalidad sin trabas para restringir la libertad de expresión. Las leyes deben proporcionar suficientes orientaciones a los encargados de su ejecución para que puedan distinguir cuáles expresiones pueden restringirse correctamente y cuáles no.*

*26. Las leyes que limiten los derechos enumeradas en el párrafo 2 del artículo 19, incluidas las mencionadas en el párrafo 24, no solo deben ajustarse a las estrictas condiciones del párrafo 3 del artículo 19 del Pacto, sino que además han de ser compatibles con las disposiciones, fines y objetivos de este. Las leyes no deben vulnerar las disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación ni establecer penas que sean incompatibles con el Pacto, como los castigos corporales.*

*27. Incumbe al Estado parte demostrar el fundamento en derecho de las restricciones impuestas a la libertad de expresión. Si el Comité tiene que determinar, con respecto a un Estado parte, si una restricción está impuesta por la ley, es el Estado parte quien debe proporcionar pormenores acerca de la ley y de las medidas comprendidas en su alcance.*

*28. La primera de las razones legítimas para introducir una restricción que se enumeran en el párrafo 3 se refiere al respeto de los derechos o la reputación de los demás. El término “derechos” comprende los derechos humanos reconocidos en el Pacto y, más en general, en la normativa internacional de los derechos humanos. Por ejemplo, puede ser legítimo restringir la libertad de expresión para proteger el derecho de voto amparado por el artículo 25, así como los derechos enunciados en el artículo 17 (véase el párrafo 37). Estas restricciones deben interpretarse con cuidado: si bien puede ser permisible proteger a los votantes de formas de expresión que constituyan intimidación o coerción, estas restricciones no deben obstaculizar el debate político, incluidos, por ejemplo, los llamamientos a boicotear una elección en que el voto no es obligatorio. La expresión "los demás" puede referirse a otras personas a título individual o como miembros de una comunidad, por ejemplo a una comunidad definida por su fe religiosa o a un grupo étnico.*

*29. La segunda razón legítima es la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

*30. Los Estados partes deben procurar con el mayor cuidado que las leyes sobre traición y las disposiciones similares que se refieren a la seguridad nacional, tanto si se califican de leyes sobre secretos de Estado o sobre sedición, o de otra manera, estén redactadas y se apliquen de conformidad con las condiciones estrictas del párrafo 3. No es compatible con el párrafo 3, por ejemplo, hacer valer esas leyes para suprimir información de interés público legítimo que no perjudica a la seguridad nacional, o impedir al público el acceso a esta información, o para procesar a periodistas, investigadores, ecologistas, defensores de los derechos humanos u otros por haber difundido esa información. Tampoco procede, en general, incluir en el ámbito de estas leyes categorías de información tales como las que se refieren al sector comercial, la banca y el progreso científico. (...).*

*31. Por razones de mantenimiento del orden público, en ciertas circunstancias podría ser permisible, por ejemplo, regular el derecho a pronunciar un discurso en un determinado lugar público. Las razones de orden público pueden ser los criterios de referencia para determinar si las formas de expresión son constitutivas de desacato al tribunal. Para cumplir lo dispuesto en el párrafo 3, estos procedimientos y la sanción que se imponga deberán estar justificados por el ejercicio de las facultades del tribunal para mantener el orden del procedimiento. El procedimiento no debe servir de ningún modo para restringir el ejercicio legítimo de los derechos de la defensa.*

*32. Como señaló el Comité en su Observación general N° 22, “el concepto de moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones impuestas con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición”. Estas limitaciones han de entenderse en el contexto de la universalidad de los derechos humanos y el principio de no discriminación.*

*33. Las restricciones deben ser “necesarias” para la consecución de un propósito legítimo. Así por ejemplo, la prohibición de hacer publicidad comercial en un idioma con miras a proteger el idioma de una determinada comunidad no cumple el requisito de necesidad si esa protección puede conferirse por otros medios que no restrinjan la libertad de expresión. En cambio, el Comité ha considerado que el Estado parte había cumplido el principio de necesidad al trasladar a un puesto no docente a un maestro que había publicado material en que expresaba hostilidad respecto de una comunidad religiosa, para proteger el derecho y la libertad de los niños que profesaban esa creencia en un distrito escolar.*

*34. Las restricciones no deben ser excesivamente amplias. En su Observación general N° 27, el Comité señaló que “las medidas restrictivas deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; deben ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse... El principio de proporcionalidad debe respetarse no solo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen”. El principio de proporcionalidad también debe tener en cuenta la forma de expresión de que se trate así como los medios por los que se difunda. Por ejemplo, el Pacto atribuye una gran importancia a la expresión sin inhibiciones en el debate público sobre figuras del ámbito público y político en una sociedad democrática.*

*35. Cuando un Estado parte haga valer una razón legítima para restringir la libertad de expresión, deberá demostrar en forma concreta e individualizada la naturaleza precisa de la amenaza y la necesidad y la proporcionalidad de la medida concreta que se haya adoptado, en particular estableciendo una conexión directa e inmediata entre la expresión y la amenaza.*

*36. El Comité se reserva la posibilidad de evaluar si, en una situación determinada, puede haber circunstancias que hagan necesario restringir la libertad de expresión. A este respecto, el Comité recuerda que el alcance de esta libertad no debe determinarse por referencia a un “margen de apreciación” y que, si se quiere que el Comité desempeñe esta función, es preciso que el Estado parte, en cualquier caso en particular, demuestre de forma concreta la naturaleza exacta de la amenaza a cualquiera de los propósitos enumerados en el párrafo 3, que le hizo restringir la libertad de expresión.” (60)*

1. **Artículo 53 al 67.** En ningún momento los Lineamientos establecen claramente cuáles son los supuestos bajo los cuales procedería la Suspensión Precautoria de Transmisiones, lo que se traduce en inseguridad jurídica para los sujetos obligados y contraviene el principio de certeza ante la ley.

Este sólo hecho invalida por completo los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias.

Tampoco se establece el fundamento legal para aplicar dicha sanción, sin lo cual se convierte en una sanción arbitraria. (61)

1. **Artículos 53 al 67.** A pesar de estar establecida en la LFTR, la Suspensión Precautoria de Transmisiones supone un mecanismo altamente invasivo de la libertad de expresión y por ello se debe poner especial énfasis en sus controles. La aplicación de esta medida, debe estar guiada por los principios de necesidad y proporcionalidad, por lo que es necesario un mecanismo de control que impida su abuso. Además, este mecanismo no puede estar sustentado en la censura previa como regla, y por el contrario, debe remitirse a generar responsabilidades ulteriores. La medida, al ser violatoria de la censura previa prohibida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe limitarse a las excepciones establecidas en el derecho interamericano. (65)
2. **Artículos 57 al 67.** Las audiencias infantiles son las que más requieren de protección y de una inmediata actuación de las autoridades. La suspensión precautoria es una medida urgente, pero el procedimiento establecido en el proyecto de Lineamientos parece ignorar eso. El procedimiento debe ser sumario e inmediato.

¿Qué aporta el que la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales del IFT se lo pase al Secretario Técnico y que éste tenga 2 días hábiles para que turne el asunto al Comité previsto en la LFTR? Nada.

Si se está ante un supuesto de una transmisión que afecta a niños y niñas, debe reducirse los plazos al máximo. De ahí que la propuesta sea que el procedimiento sea acorde con la importancia de protección a la niñez.

La propuesta es que la UMCA informe inmediatamente al Comité de la propuesta de Suspensión Precautoria. El Comité deberá resolver dentro de las 24 horas siguientes si procede el apercibimiento. La UMCA deberá supervisar que el Concesionario haya cumplido, de lo contrario, notificará esa circunstancia inmediatamente al Comité quien deberá resolver dentro de las 24 horas siguientes a que se le haya notificado, si procede la suspensión. (8, 10, 11 y 26)

1. **Artículos 57 al 67.** Si bien la ley señala expresamente la facultad de suspender precautoriamente las transmisiones mediante este comité, existe una facultad general del Instituto de establecer medidas precautorias (Art. 15 Fracción XXX).

Por ello, esta facultad del pleno habría de establecerse en los casos en que la eliminación o desaparición de un programa implique una violación grave a la libertad de expresión, los derechos de las audiencias o una práctica monopólica cuyo objeto o efecto disminuya la pluralidad y diversidad de la información. (15)

1. **Artículos 57 a 67.** Esta medida es violatoria de los artículos 6, 7, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque al dar un carácter indefinido a una medida provisional, y tomando en consideración el régimen procesal particular aplicable a los concesionarios que les impide solicitar suspensión, estamos en presencia de una medida, casi definitiva que en la práctica que se convertirá en un poderoso mecanismo del Instituto para controlar a los medios, precisamente la libertad de expresión y la libre manifestación de ideas se establecieron en la Constitución para que el Estado no coartara, limitara o controlara a los ciudadanos y a los medios de comunicación en sus opiniones, y con este mecanismo se menoscaban dichas garantías, pues al dar un carácter de indefinida a la suspensión provisional de contenidos, el IFT adquiere un poder excesivo que le permite en su carácter de órgano del Estado controlar a los medios por la vía de ordenar que se retiren contenidos sin previa audiencia del supuesto infractor, y en su caso, ordenar que se dejen de difundir aquellos que unilateralmente y de forma discrecional considere que violan algún derecho de las audiencias, ya sea que medie o no una queja de las audiencias, pues el IFT se reserva el derecho de iniciar estos procedimientos tanto de oficio como a petición de parte.

Otro efecto importante radica en que al otorgar a una medida provisional una duración indefinida, le cambia la naturaleza jurídica a la misma transformándola en una sanción definitiva, sin que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, lo que se agrava considerando que los concesionarios sólo tienen como medio de impugnación el Juicio de Amparo sin la posibilidad de solicitar suspensión, por lo que el Instituto rebasa con mucho el deber de regular la suspensión precautoria de contenidos establecida en la fracción LXI del artículo 15 de la Ley para hacer de ella una pena trascendental con lo cual se violentan las garantías establecidas en los artículos 22, así como 14 y 16 constitucionales. (35)

1. **Artículos 57 al 67.** El proceso de medidas precautorias es demasiado largo y complicado. Si se trata de medidas preventivas, la naturaleza del riesgo es inminente. Por lo cual, los procedimientos deben ser rápidos y poco complejos. De lo contrario, las acciones que generan la pretensión seguirán generando riesgos y daños a las audiencias. (43)
2. **Artículos 57 al 67.** **Observación 3.** El Proyecto de Lineamientos establece un procedimiento burocrático y lento para decretar la suspensión precautoria a que se refiere el artículo 15 fracción LXI de la LFTR (casos en que exista violación a derechos de las audiencias infantiles o quebranto a normas en materia de salud). (Art. 57-67 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 3.** Se recomienda que sea un procedimiento sumario, en el cual la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales presente su reporte al Comité ad hoc de los tres comisionados designados para tratar este tema. Que el Comité tenga un plazo de máximo 48 horas para resolver. (63)

1. **Artículo 61 y 62.** No se establece un plazo determinado para eliminar la violación o violaciones que dieron origen al apercibimiento ni para que el Concesionario informe y acredite ante el Comité la realización de las medidas para eliminar la violación o violaciones, situación que puede derivar en actos arbitrarios y que dejen en estado de inseguridad jurídica a los Concesionarios, ya que puede otorgarse un plazo que no sea suficiente para cumplir con dichas medidas, por lo que es procedente establecer un plazo específico que sea razonable. (30)
2. **Artículo 61 y 62.** Se hace notar a ese Instituto que el establecimiento de dicha figura es violatoria del precepto constitucional de libertad de expresión consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal, estableciendo claramente la figura de censura previa, expresamente prohibida en el artículo 7 de la citada Constitución Federal, toda vez se impone a partir de un juicio previo de valor previo y definitivo por ese Instituto, mediante el cual ya resolvió que los concesionarios o programadores han incurrido en una violación a los derechos de las audiencias, sin agotar previamente el procedimiento sancionatorio que hacen alusión la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión así como el Estatuto Orgánico del IFT, y la atribución de “temporal” que pretende definir en dicha fracción, es inconsistente con la establecida en el artículo 66 del Anteproyecto, toda vez éste establece en su parte conducente, lo siguiente:

“*Artículo 66.- La Suspensión Precautoria de Transmisiones tendrá* ***una temporalidad indefinida*** *y sólo podrá ser levantada por el mismo Comité*”

Esta definición desnaturaliza la medida precautoria, que de suyo sólo puede tener la naturaleza de un acto de molestia, a la luz del artículo 16 de la Constitución Federal, lo cual resulta más bien propio de un acto privativo que solo puede existir mediando el ejercicio del derecho humano de audiencia a que se refiere al artículo 14 de la Constitución Federal.

Es el caso, que la definición que se contiene en este Anteproyecto claramente dispone que la suspensión precautoria de transmisiones se decretará “... por violar las normas aplicables...”. Queda pues de manifiesto que el decreto de esta medida precautoria requiere la previa determinación de la autoridad competente que resuelva la efectiva violación de los derechos de las audiencias.

Tan lo anterior es así, que del texto del artículo 66 de este Anteproyecto se desprende que la suspensión precautoria de transmisiones, tendrá una temporalidad indefinida, hasta en tanto se eliminen las violaciones que motivaron dicha suspensión.

En relación con lo anterior, tampoco pasa desapercibido el hecho de que el concepto de “temporalidad indefinida”, abre la posibilidad de prolongarse en el tiempo, sin límite alguno, caso en el cual, dicha medida se convertirá en definitiva, dejando de ser temporal, contrario a lo que señala la definición del artículo 2 de este Anteproyecto.

Sobre este particular, no debe perderse de vista que tanto la Constitución Federal, como los Tratados Internacionales de los que México es parte prohíben la censura previa de transmisiones. (34)

1. **Artículo 61 al 64**.

Si se pretende establecer una sanción derivada del vencimiento de un plazo requerido por el Instituto, dicho plazo debe especificarse clara y explícitamente en los Lineamientos. (61)

## Capítulo VII. Sanciones

### Artículo 68.

* *Párrafo primero, artículo 68.*

1. **Texto del párrafo primero del artículo 68 del Anteproyecto de Lineamientos.**

“*El Instituto sancionará con base en la Ley las violaciones en materia de defensa de las audiencias en relación con los derechos y mecanismos contenidos en los artículos 5, fracciones I a V, IX a XVI y XVIII a XXIV; 6, fracciones III a VI; 7, fracciones I a VII; 8 fracciones I, II, incisos a) a n) y 9 a 18 de los Lineamientos.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo primero del artículo 68 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Este artículo se debe de eliminar porque el IFT se está arrogando de facultades no establecidas en la Ley e invadiendo facultades de otras autoridades como lo es el sancionar en materia de contenidos, facultad que le corresponde a la Secretaría de Gobernación. (22)
3. Sugerimos una redacción más precisa para la remisión legal a la LFTR, de forma que sea expresa al régimen de sanciones que contempla la LFTR en el Título décimo quinto. (60)

* *Párrafo segundo, artículo 68.*

1. **Texto del párrafo segundo del artículo 68 del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Asimismo, de considerarlo procedente, la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de su competencia, podrá sancionar las violaciones en materia de defensa de las Audiencias en relación con los derechos contenidos en los artículos 5, fracciones VI a VIII y XVII; 6, fracciones I y II; y 8 fracciones II, inciso o) y III*.”

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto del párrafo segundo del artículo 68 del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Como ya se ha señalado en anteriores comentarios, el Instituto no puede ni debe regular el ejercicio de las facultades de autoridades diferentes a él.

Se propone eliminar el párrafo segundo del artículo 68 de los Lineamientos. (22)

* *Artículo 68 en general.*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo 68 en general del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Esto no constituye un capítulo de Sanciones, sino su anuncio. La no inclusión de sanciones precisas, relacionadas con los artículos y fracciones señaladas en este mismo artículo, constituye un vacío fundamental, debilitando al conjunto de Lineamientos y dejando un amplio margen de interpretación. En tal sentido, si no se incluyen sanciones específicas, estos Lineamientos pueden llegar a carecer de efectivo cumplimiento.

La no inclusión de sanciones específicas y precisas vulnera al conjunto de Lineamientos.(4)

1. El Capítulo IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece que al Instituto Federal de Telecomunicaciones le corresponde sancionar lo siguiente:

a. Rebasar los topes máximos de transmisión de publicidad establecidos en la Ley;

* 1. No poner a disposición de las audiencias mecanismos de defensa;

c. No nombrar defensor de las audiencias o no emitir códigos de ética;

d. No cumplir con las obligaciones establecidas en los artículos 259 (obligatoriedad de contar con defensores) y 261 (funciones del defensor) de la Ley;

e. No cumplir con los lineamientos de carácter general que emita el Instituto sobre las obligaciones mínimas para los defensores de las audiencias.

Nuestra postura es que el capítulo “Sanciones” (el cual consta de un solo artículo) es insuficiente, en los lineamientos persisten los vacíos que dejó la ley reglamentaria. Es necesario precisar y además considerar las innumerables conductas que quedan sin sanción. El cumplimiento de la ley no puede depender de la buena voluntad del concesionario y del titular de la defensoría.

Por otra parte, además de sanciones económicas se sugiere incluir apercibimientos públicos que formen parte del expediente y del registro público de concesionarios, con la finalidad de que sean considerados al momento del refrendo. (5)

1. El capítulo VII de sanciones, constituye una confirmación de la naturaleza coactiva del anteproyecto de lineamientos y reafirma las consideraciones en torno a la inoperancia de códigos de ética, además de que supone una doble sanción, por lo que hace a lo previsto en los artículos 63 y 66 antes citados. (6)
2. La redacción de este artículo 68 del proyecto de Lineamientos es equivalente a patear el balón para preservar el régimen de impunidad por violaciones a los derechos de las audiencias.

Si existe un verdadero compromiso del IFT de velar por proteger los derechos de las audiencias, debe establecer con claridad para dar certidumbre a Concesionarios y Audiencias de las consecuencias del incumplimiento con los derechos de las audiencias.

El artículo 298 apartado B fracción IV de la LFTR establece que se sancionará con multa de entre el 1% y el 3% de los ingresos de los concesionarios o autorizados, por violaciones a disposiciones emitidas por el IFT. De ahí que al expedir los Lineamientos puede establecer supuestos normativos que generen sanciones por violación a los derechos de las audiencias.

Por lo cual los Lineamientos deberán prever lo siguiente:

*“****Artículo 68. El Instituto sancionará con base en el artículo 298 apartado B fracción IV de la Ley las violaciones en materia de derechos de las audiencias reconocidos en estos Lineamientos, para lo cual podrá sancionar las infracciones a lo dispuesto por estos Lineamientos con multa equivalente de 1% hasta 3% de los ingresos del concesionario por violación a cualesquiera de los derechos de las audiencias referidos en los artículos 5, 6, 7, 8, 9, 13 al 16, así como por cualquier infracción a los presentes Lineamientos que no tengan una sanción expresamente establecida en la Ley.”*** (8, 10, 11 y 26)

1. Observaciones: el Capítulo lV de la LFTyR establece sanciones en materia de transmisión de mensajes comerciales y defensa de las audiencias que corresponden al lnstituto en cuanto a sancionar en donde se incorporan las conductas a sancionar (Artículo 311).
2. Rebasar los topes máximos de transmisión de publicidad establecidos en la Ley.
3. No poner a disposición de las audiencias mecanismos de defensa;
4. No nombrar defensor de las audiencias o no emitir códigos de ética.
5. No cumplir con las obligaciones establecidas en los artículos 259 (obligatoriedad de contar con defensores) y 261 (funciones del defensor) de la Ley;
6. No cumplir con los lineamientos de carácter general que emita el Instituto sobre las obligaciones mínimas para los defensores de las audiencias.

Por ello, quedan innumerables conductas que se quedan sin sanción formal por lo que la incorporación de sanciones es absolutamente insuficiente y nuevamente quedan solo a la buena voluntad del concesionario y del Defensor.(12)

1. Es importante establecer de manera explícita las sanciones que corresponden a cada infracción, no obstante que las mismas están basadas en la ley.(15)
2. No se salvaguardan las atribuciones de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) en materia de contenidos, es más, se pretenden regular en el artículo 68.(17)
3. El artículo 68 establece “facultades de sanción de la SEGOB”, lo cual es totalmente ilegal, pues un órgano autónomo no puede decidir la actuación de la administración pública, ni viceversa. (17)
4. **OBSERVACIONES AL CAPÍTULO VII: LA ILEGITIMIDAD DEL MARCO SANCIONATORIO DE LOS LINEAMIENTOS A LA LUZ DE LOS ESTÁNDARES CONSTITUCIONALES E INTERAMERICANOS.**

**a. INTRODUCCIÓN.**

Los Lineamientos violan principios elementales vigentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en la Constitución Federal, al establecer el marco sancionatorio en sus artículos 3 y 68, en relación con los derechos de los artículos 5 y ss, por lo siguiente:

i. Las infracciones previstas en el Anteproyecto exceden ampliamente a aquellas previstas en el Capítulo IV del Título Décimo Quinto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (la “LFTR”), referido a las “Sanciones en materia de Transmisión de Mensajes Comerciales y Defensa de las Audiencias”, lo que se traduce en un exceso reglamentario por parte del IFT y en una violación al principio de legalidad en materia sancionatoria desde el punto de vista formal.

ii. La imprecisión en la descripción de las conductas infraccionales (SIC) resulta violatoria del principio de legalidad en materia sancionatoria, de raíz constitucional e internacional de los derechos humanos, desde el punto de vista material, produciendo además un efecto negativo en la libertad de expresión.

iii. Los defectos anteriormente apuntados pueden tener como consecuencia que el IFT termine juzgando y aplicando sanciones a conductas expresivas, ya sea por su contenido o por su oportunidad, es decir, violaciones “materiales”, en lugar de limitarse a castigar violaciones de tipo “formales”, para lo cual típicamente suelen tener competencia los órganos administrativos.

**b. EL MARCO SANCIONATORIO DE LOS LINEAMIENTOS SE APARTA DE LA LETRA DE LA LFTR, COMETIENDO UN EXCESO REGLAMENTARIO Y VIOLANDO EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD FORMAL.**

**El marco sancionatorio de los Lineamientos se aparta de la letra de la LFTR, lo que constituye un exceso reglamentario y viola el principio de legalidad desde el punto de vista formal.** El marco sancionatorio establecido por los Lineamientos (artículos 3 y 68) otorga al IFT competencia para imponer sanciones en supuesta defensa de los derechos de las audiencias, de un modo incompatible con principios constitucionales y convencionales básicos.

Las remisiones del artículo 68 de los Lineamientos contienen] una enorme cantidad de conductas debidas a las audiencias que, en muchos casos, exceden a las previstas por la propia LFTR.

La LFTR en el artículo 311 se inserta en el capítulo IV del título XV, se dedica a tipificar aquellas conductas que, justamente, resultan violatorias de los derechos de las audiencias… En dicho Capítulo, el legislador previó como conductas infraccionarías solamente a dos:

1. **el no poner a disposición de las audiencias mecanismos de defensa, y**
2. **no nombrar defensor de las audiencias o no emitir códigos de ética.**

Por su parte el artículo 15, fracción LIX de la LFTR autoriza al IFT a vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias **de acuerdo con lo señalado por esta Ley**. Con solo leer la norma se advierte una verdad irrefutable: el IFT no está autorizado a crear infracciones y sanciones, sólo está autorizado a sancionar las infracciones señaladas en la Ley, y ninguna norma genérica puede delegar en el Instituto semejante facultad. Por lo tanto los Lineamientos resultan claramente violatorios del principio de legalidad desde lo formal cuando incorporan conductas debidas a las audiencias cuya “violación” podría originar una sanción por parte del IFT.

Los Lineamientos implican un claro exceso en la facultad reglamentaria del IFT, en la medida en que han ido más allá de la voluntad del legislador, y, al violar la delegación legislativa, termina violando también la reserva de ley, que es una garantía convencional. El legislador sólo pretendió sancionar las dos conductas reseñadas. Sin embargo el IFT ha incluido una gran cantidad de infracciones que exceden ampliamente lo previsto en la LFTR. Se observa claramente que el IFT ha presumido la insuficiencia del legislador, lo que es totalmente ilegítimo, por varias razones.

Si el legislador hubiese querido sancionar más conductas relativas a los derechos de las audiencias, las habría tipificado específicamente en el referido Capítulo IV del Título Décimo Quinto en la LFTR.

La violación al principio de legalidad en la reglamentación de derechos y particularmente en el establecimiento de sanciones es evidente.

En materia penal, cuya esencia es compartida por el derecho administrativo sancionador, el artículo 9 de la CADH dispone que “Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable.”

Finalmente el artículo 13.2 de la CADH establece **que la libertad de expresión puede ser sujeta a regulaciones sólo si están “expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar” determinados bienes.**

La consecuencia de las normas expuestas es que la ley que regule tales derechos debe ser formal, ley del Parlamento o Congreso, y además la ley debe ser necesaria para asegurar bienes y fines específicos que están en la Convención Americana.

Todo lo dicho está **expresamente exigido en la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, cuando indica en una Opinión Consultiva que, según el art. 30 de la Convención Americana, el instrumento convencionalmente válido para regular derechos:

“[No es] cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general. **[En realidad] la expresión leyes, utilizada por el artículo 30, no puede tener otro sentido que el de ley formal,** es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado”.

Y, refiriéndose a normas de tipo sancionatorio, la Corte IDH ha dicho que:

“En la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal”.

Determinando más concretamente esta exigencia, posteriormente afirmó que todos los tipos sancionatorios deben “formularse en forma expresa, precisa, taxativa y previa”.

**Por tanto, el IFT no puede arrogarse la potestad de legislar en materia de derechos humanos, estableciendo un marco sancionatorio del modo en que lo pretende hacer con los Lineamientos; pues estaría yendo contra la Convención Americana.**

**c. SE VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SENTIDO MATERIAL, PORQUE LAS SANCIONES NO CONDUCEN A FINALIDADES LEGITIMAS Y LA DESCRIPCIÓN DE LAS CONDUCTAS ES IMPRECISA, INHIBIENDO LA EXPRESIÓN.**

Además del defecto recién apuntado, **las restricciones que se encuentran en el marco sancionatorio de los Lineamientos violan también el principio de legalidad, porque no conducen a alcanzar finalidades legítimas a la luz de los tratados internacionales de derechos humanos y porque son imprecisas y vagas, generando un efecto de enfriamiento o de inhibición en el ejercicio de la libertad de expresión.**

1. SE VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD MATERIAL AL NO SATISFACER LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS EN MATERIA DE RAZONABILIDAD DE LOS MARCOS SANCIONATORIOS.

La jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos exige que toda regulación de derechos, y en especial de todo lo que atañe la libertad de expresión… debe superar un test de varias partes: el primera relativo a la competencia formal para la regulación, -que no se cumple en el caso-; y luego varios pasos sobre la materia de lo resuelto, es decir sobre la corrección sustancial de la norma. Así para que una norma regulatoria en general, pueda ser considerada legítima el IFT debe de mostrar entre otras cosas:

(i) Que existe una definición en forma precisa y clara a través de una Ley válida en lo formal, es decir, por la competencia del órgano que lo dictó, cumpliendo “con los requisitos de legalidad”, lo que ya vimos que no ocurre en este supuesto.

(ii) Que esa regulación es legitima en lo material, es decir, que cumple con todos los recaudos del principio de razonabilidad o de proporcionalidad exigidos para este tipo de medidas:

a) Que su finalidad este orientada al logro de los objetivos legítimos imperiosos autorizados por la convención;

b) Que sea idónea o adecuada para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr;

c) Que sea necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan;

d) Que es estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida;

e) Que se respete el contenido esencial de los Derechos Humanos regulados.

Estos requisitos materiales pueden resumirse en que la norma “esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa”.

El marco sancionatorio dispuesto por el IFT en el Anteproyecto crea una regulación de derechos fundamentales —en concreto, de la libertad de expresión— **para la cual el IFT no está facultado formalmente, y que, además, sustancialmente viola las exigencias de legalidad de la Constitución Política y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, pues no conduce a finalidades imperiosas previstas en la CADH, ni siquiera a las finalidades de tutela de audiencias que se proclaman, pues sólo conducen a lograr cierto control sobre ciertos medios, como ha sido explicado.** Por ello podría generar impugnaciones judiciales exitosas, o, en su caso, hasta la responsabilidad internacional de México en sede interamericana o del sistema de derechos humanos de Naciones Unidas por la violación de tales derechos.

2. SE VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD MATERIAL TAMBIÉN POR LA FALTA DE PRECISIÓN Y VAGUEDAD DEL MARCO SANCIONATORIO**.**

El IFT, aparentemente, podría sancionar con fundamento en el Anteproyecto conductas que han sido descriptas con un **enorme nivel de vaguedad y de falta de precisión, lo que muestra que el principio de legalidad ha sido violado porque no se ha realizado una regulación estrictamente necesaria para la finalidad buscada, cuidando no lesionar en nada los derechos regulados.**

Así las cosas, como el Anteproyecto otorga al IFT facultades para sancionar una gran cantidad de conductas, se lesionan conjuntamente el principio de legalidad y las exigencias de la libertad de expresión, en tanto ambos exigen que las prohibiciones y regulaciones sobre ésta describan el supuesto fáctico sancionable con suma precisión, evitando que se prescriban los tipos infracciónales (SIC) de modo vago e impreciso.

Como podrá observarse, **esto también agravia el tercer paso del control de razonabilidad,** puesto que una norma que no está redactada de modo claro y confeccionada exactamente para la finalidad que se pretende, sino que termina abarcando a muchos otros supuestos, viola el subprincipio (SIC) de necesidad, ya que admite la alternativa de normas más adecuadas y con menor impacto sobre la libertad de expresión.

**Al no estar definido con claridad lo que se manda y lo que se prohíbe, la regulación deviene ilegítima, y merece ser tachada de inconstitucional en sede interna, y de anticonvencional en sede internacional.**

Con respecto a las exigencias de la libertad de expresión, hay que tener en cuenta que la difusión de informaciones y opiniones sólo puede dar lugar a responsabilidades ulteriores, sean penales o sean de naturaleza civil, en circunstancias excepcionales y precisamente delimitadas. En efecto, una de las tres condiciones básicas que el artículo 13.2 de la CADH exige para que pueda establecerse legítimamente una responsabilidad ulterior consiste en que el supuesto de responsabilidad y la respuesta del Derecho estén **“expresamente fijadas por la ley”, y, como ha dicho la Relatoría de la Libertad de Expresión de la CIDH, esa previsión legal debe ser en forma precisa y clara.** Téngase en cuenta que la amenaza de una sanción aplicable a una conducta imprecisamente delimitada, las expresiones se ven cohibidas y, por lo tanto, no son difundidas. La libertad de expresión, por eso, exige que las normas que sancionen en este campo sean precisas en el supuesto de hecho y su consecuencia jurídica.

En consecuencia, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 9 y concordantes, CADH, exige que, para que la sanción sea legítimamente procedente, sus requerimientos deben ser: (i) expresos; (ii) precisos; (iii) taxativos; y (iv) previos. Sin embargo, el Anteproyecto no cumple con tales exigencias, por lo cual es anticonvencional y por tanto inválido.

Todo lo anterior ha sido también reconocido en el sistema judicial mexicano, **exigiéndose en primer lugar que se supere un control de razonabilidad, superando los principios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en la medida legalmente instaurada, y además que la regulación de la libertad de expresión sede por ley formal y material, que sea además clara y precisa, que evite toda vaguedad que lleve a la inhibición de la expresión, así como evitar las responsabilidades indirectas**. De esta manera, en una de sus tesis la Suprema Corte estableció:

*“****LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RESPONSABILIDAD POR INVASIONES AL HONOR DE FUNCIONARIOS U OTRAS PERSONAS CON RESPONSABILIDADES PÚBLICAS SÓLO PUEDE DARSE BAJO CIERTAS CONDICIONES, MÁS ESTRICTAS QUE LAS QUE SE APLICAN EN EL CASO DE EXPRESIONES O INFORMACIONES REFERIDAS A CIUDADANOS PARTICULARES****.*

*Para que la exigencia de responsabilidad ulterior por la emisión de expresiones invasoras del honor de funcionarios públicos u otras personas relacionadas con el ejercicio de funciones públicas* ***constituya una reacción jurídica necesaria, idónea y proporcional****, deben satisfacerse condiciones más estrictas que las que se aplican en caso de invasiones al derecho al honor de ciudadanos particulares. Entre ellas se cuentan las siguientes: a) cobertura legal y redacción clara. Las causas por las que pueda exigirse responsabilidad deben constar en una ley, en sentido formal y material.* ***Las leyes que establecen limitaciones a las libertades de expresarse e informar deben estar redactadas en términos claros y precisos para garantizar la seguridad jurídica, proteger a los ciudadanos de la arbitrariedad de las autoridades y evitar la disuasión expresiva y la autocensura, pues las fórmulas vagas o ambiguas no permiten a los ciudadanos anticipar las consecuencias de sus actos, otorgan una discrecionalidad excesiva a las autoridades y tienen un clarísimo efecto disuasivo en el plano del ejercicio ordinario de las libertades.*** *Cuando las normas de responsabilidad son de naturaleza penal y permiten privar a los individuos de bienes y derechos centrales -incluida, en algunas ocasiones, su libertad- las exigencias anteriores cobran todavía más importancia; b) intención específica o negligencia patente. [...]; c) materialidad y acreditación del daño. [...]; d) doble juego de la exceptio veritatis. [...]; e) gradación de medios de exigencia de responsabilidad. El ordenamiento jurídico no puede contemplar una vía única de exigencia de responsabilidad, porque el* ***requisito de que las afectaciones de derechos sean necesarias, adecuadas y proporcionales demanda la existencia de medidas leyes para reaccionar a afectaciones leves y medidas más graves para casos más graves.*** *Además, hay que tener presente que al lado de exigencia de responsabilidad civil y penal existe otra vía, ahora expresamente mencionada en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el derecho de réplica que, por su menor impacto en términos de afectación de derechos, está llamado a tener un lugar muy destacado en el diseño del mapa de consecuencias jurídicas derivables del ejercicio de la libertad de expresión; f) minimización de las restricciones indirectas.* ***Al interpretar y aplicar las disposiciones constitucionales y legales en la materia no debe olvidarse que la plena garantía de las libertades consagradas en los artículos 6o. y 7o. de la Carta Magna no sólo exige evitar restricciones injustificadas directas, sino también indirectas.*** *La proscripción de restricciones indirectas tiene muchas derivaciones posibles, pero entre ellas está sin duda la que obliga a prestar especial atención a las reglas de distribución de responsabilidad al interior del universo de sujetos implicados en la cadena de difusión de noticias y opiniones. Se trata, en otras palabras, de* ***no generar dinámicas de distribución de responsabilidad entre ciudadanos, periodistas, editores y propietarios de medios de comunicación que lleven a unos a hallar interés en el silenciamiento o la restricción expresiva de los demás.”***

CPEUM Artículo 6 y Artículo 7.

Precedentes.

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Tesis: 1a. CCXXI/2009, Tesis Aislada

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Novena Época, Tomo XXX, Página 283. 12/2009 (33)

3. LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD MATERIAL GENERA UN EFECTO DE ENFRIAMIENTO (CHILLING EFFECT) INACEPTABLE BAJO LOS ESTÁNDERES INTERAMERICANOS Y COMPARADOS SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

**Concomitantemente con lo dicho, unas normas como las que analizamos, violatorias del principio de legalidad desde el punto de vista material, devienen ilegítimas en sede interna o internacional porque, desde el punto de vista de quien se expresa, ya que le producen un fuerte efecto de enfriamiento o silenciamiento (*chilling effect*) o autocensura**.

Es de vital importancia señalar la importancia de evitar la creación de marcos jurídicos que permitan al Estado adoptar decisiones arbitrarias o desproporcionadas que tengan un efecto general de silenciamiento. En efecto, es generalmente admitido que las sanciones y responsabilidades posteriores a la publicación —con la incertidumbre de ser o no procesado y de una sentencia impredecible—, y en especial si la norma no es clara y termina abarcando más de lo que debería incluir o la aplicación de la misma es excesiva, pueden impactar en la difusión de información más allá del efecto que en concreto tengan contra quien se apliquen por una infracción determinada, capacidad disuasoria que genera un “chilling effect” sobre la futura expresión legítima de terceros.

Por ello, **dada la vaguedad de los Lineamientos a la hora de establecer un marco sancionatorio, es que el IFT debe revisarlos en la medida en que esté interesado con respetar los estándares constitucionales, comparados e interamericanos sobre libertad de expresión**.

**d. POR LA ILEGITIMIDAD DEL MARCO SANCIONATORIO, EL IFT PODRÍA JUZGAR Y SANCIONAR CONTENIDOS EXPRESIVOS, SIN LIMITARSE A INFRACCIONES “FORMALES”.**

**El marco normativo de los Lineamientos faculta al IFT a juzgar y sancionar contenidos expresivos, en lugar de limitarse a infracciones de tipo “formales”.** La imprecisión en la descripción de las conductas, cuando no la directa tipificación de actividades de expresión, señaladas anteriormente, lleva a que exista la posibilidad de que el IFT aplique sanciones por conductas expresivas.

Es muy distinto reconocer competencia al IFT para verificar la existencia de ciertas infracciones que podrían catalogarse como “formales” -como podría ser no advertir la clasificación de un programa- que reconocerle competencia para analizar, en concreto, los contenidos expresivos y el supuesto valor o disvalor del mismo.

En efecto, adviértase, por ejemplo, que en virtud de los reenvíos del artículo 68, el IFT podría imponer sanciones por un “incorrecto uso del lenguaje” (cfr. artículo 5, fracción V, acápite “i”); o porque los contenidos no “reflejen una pluralidad ideológica” (cfr. Artículo 5, fracción X); o porque la información transmitida no sea “veraz u oportuna” (cfr. Artículo 5, fracción XI); o porque no se concedió el ejercicio del derecho a réplica (cfr. artículo 5, fracción XX); o porque no se difundió “información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales” (cfr. artículo 8, fracción II, acápite “b”); entre muchas otras cosas difusas, y potencialmente peligrosas para la expresión libre.

En un sistema constitucional como el mexicano, adscripto a la división de poderes y a la erradicación de la arbitrariedad estatal, conforme lo prescripto en diversos tratados internacionales: **¿es el IFT quien debe juzgar si un contenido es inoportuno? ¿Es el IFT quien puede sancionar a un medio que, por alguna circunstancia, entiende que no corresponde otorgar réplica? ¿Es el IFT quien debe juzgar si la información transmitida fortalece valores culturales, éticos y sociales? ¿Cuál es el criterio?** Para aplicar sanciones a este respecto, el IFT juzgará, bajo sus parámetros, los contenidos de las expresiones y las circunstancias en las que se emitan, el valor o disvalor de tales expresiones, decidiendo si el supuesto de hecho totalmente abierto e indeterminado, se verifica o no, lo que claramente excede las competencias de un órgano administrativo. **Claramente esto es completamente inadmisible en una democracia moderna y respetuosa de los derechos fundamentales**.

**e. CONCLUSIONES SOBRE LA ILEGITIMIDAD DEL MARCO SANCIONATORIO DE LOS LINEAMIENTOS.**

De lo expuesto en este apartado, se puede concluir lo siguiente:

1. El marco sancionatorio previsto en el Anteproyecto excede ampliamente el previsto por la LFTR en lo específicamente vinculado a las sanciones por violaciones a los derechos de las audiencias, lo que constituye un exceso en el ejercicio de facultades reglamentarias, presumiéndose la insuficiencia del legislador.

2. El Anteproyecto, además, viola el principio de legalidad desde el punto de vista formal, toda vez que la regulación de derechos fundamentales, y particularmente el establecimiento de un marco sancionatorio, requiere de una ley formal del Congreso.

3. El Anteproyecto viola el principio de legalidad desde el punto de vista material, siendo una normativa irrazonable por no conducir a fines estatales legítimos e imperiosos, siendo además innecesaria, desproporcionada y violatoria del ámbito legítimo de la libertad de expresión a la luz de los estándares interamericanos sobre esta materia.

4. El Anteproyecto viola el principio de legalidad desde el punto de vista material ya que las conductas merecedoras de reproche no cuentan con suficiente precisión y definición, lo que se contrapone a los estándares establecidos en el Sistema Interamericano.

5. La vaguedad en la descripción de las conductas repercute, a su vez, negativamente en la libertad de expresión, en la medida en que produce un efecto de autocensura (chilling effect).

6. Consecuencia de lo anterior es que el IFT podría juzgar situaciones que competen claramente al Poder Judicial (y que, además, aún en cabeza del Poder Judicial serían sanciones ilegítimas e inválidas), en la medida en que el referido Instituto podría determinar el valor o disvalor de ciertas expresiones, su oportunidad, determinando derechos u obligaciones en base a criterios sumamente laxos, lo que excede el ámbito generalmente aceptado para el establecimiento de sanciones por parte de órganos administrativos, es decir, el establecimiento de infracciones de tipo “formal”. (33 y 38)

1. Este artículo es violatorio del principio de reserva de ley, pues está generando nuevas infracciones no previstas en ley y lo que es peor, otorgándose facultades y otorgando facultades a una dependencia del Ejecutivo Federal, ejerciendo funciones del poder legislativo que no le corresponden, lo que es violatorio de los artículos 73, fracción XVII y 28, párrafo vigésimo, fracción IV de la Constitución Federal.

Como se manifestó en los comentarios generales, el artículo 217 de la Ley otorga facultades expresas a la Secretaría de Gobernación en materia de regulación e imposición de sanciones por infracciones a la ley en materia de contenidos, lo cual también se señala de forma expresa en el cuarto párrafo del artículo 297 de la Ley por lo que la referida Secretaría es la autoridad competente para sancionar el incumplimiento a lo establecido en la Ley en materia de contenidos.

Asimismo se reitera que los lineamientos expedidos por la Secretaría de Gobernación como es el caso del actual “Acuerdo mediante el cual se emiten los criterios generales de clasificación de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados” regulan no sólo la programación infantil sino los contenidos que se transmiten las 24 horas, lo cual es consistente con lo mandatado por el cuarto párrafo del artículo 297 de la Ley, por lo que, en observancia a las garantías establecidas en los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Federal, el IFT sólo puede sancionar los incumplimientos que establece expresamente la Ley y aquellos vinculados con materias de su competencia, pero resulta contrario a la legalidad que establezca nuevos supuestos de obligaciones en materia de contenidos que coexistan con las facultades de la Secretaría de Gobernación sobre el mismo tema a fin de ampliar sus facultades por la vía de disposiciones de tipo reglamentario. (35)

1. Se debe hacer mención explícita a la Ley y a las sanciones que deben incurrir los concesionarios en caso de que se presenten violaciones a los lineamientos. De lo contrario, carecerá de una efectividad real la aplicación de su contenido. Por lo anterior, se recomienda la siguiente redacción, en concordancia con los comentarios presentados anteriormente.

“Artículo 68. El Instituto sancionará con base en el artículo 298 apartado B fracción IV de la Ley las violaciones en materia de derechos de las audiencias reconocidos en estos Lineamientos, para lo cual podrá sancionar las infracciones a lo dispuesto por estos Lineamientos con multa equivalente de 1% hasta 3% de los ingresos del concesionario por violación a cualesquiera de los derechos de las audiencias referidos en los artículos 5, 6, 7, 8, 9, 13 al 16, así como por cualquier infracción a los presentes Lineamientos que no tengan una sanción expresamente establecida en la Ley.” (43)

1. **Observación 8.** El artículo 298 apartado B fracción IV de la LFTR establece que se sancionará con multa de entre el 1% y el 3% de los ingresos de los concesionarios o autorizados, por violaciones a disposiciones emitidas por el IFT. Asimismo, el artículo 15, fracción XXX, faculta expresamente al Pleno del IFT para imponer sanciones por infracciones o incumplimientos a los lineamientos emitidos por el IFT. El Proyecto de Lineamientos es confuso en cuanto a qué artículo de la ley es la base para la imposición de sanciones. Por lo cual es importante que al expedir los Lineamientos se establezcan expresamente tanto el fundamento de las sanciones (artículo 298 apartado B fracción IV de la LFTR) como los supuestos normativos que generan sanciones por violación a los derechos de las audiencias conforme a los lineamientos. Esto dará certidumbre a concesionarios, audiencia y autoridades. (Artículo 68 del Proyecto de Lineamientos).

**Recomendación 8.** Se sugiere la siguiente redacción para dar certidumbre a las audiencias y concesionarios: “Con base en el artículo 298 apartado B fracción IV de la Ley, el Instituto sancionará las violaciones en materia de derechos de las audiencias reconocidos en estos Lineamientos, para lo cual podrá sancionar, en el ámbito de su competencia, las infracciones a lo dispuesto por estos Lineamientos con multa equivalente de 1% hasta 3% de los ingresos del concesionario por violación a cualesquiera de los derechos de las audiencias referidos en los artículos 5, 6, 7, 8, 9, 13 al 16, así como por cualquier infracción a los presentes Lineamientos que no tengan una sanción distinta expresamente establecida en la Ley.” (63)

## Comentarios generales reunidos temáticamente.

### Comentarios relativos a la competencia del IFT para la emisión de los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias y al objeto de los mismos.

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto a la competencia del IFT del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. El proyecto de Lineamientos, en algunos artículos se excede a lo que se establece en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, lo que es contrario a los derechos humanos y garantías de legalidad y seguridad jurídica establecidas en nuestra Constitución, ya que unos Lineamientos expedidos por un órgano autónomo, no pueden ir más allá de lo que se establece en la ley de la materia.

Por otra parte, corresponde únicamente a un reglamento establecer disposiciones legales que justamente reglamenten a la ley, el cual hasta la fecha no ha sido expedido, cuestión que no puede ser suplida por unos simples Lineamientos cuya naturaleza jurídica no es precisa. (9)

1. … se debe procurar un equilibrio entre la legislación secundaría correspondiente a las telecomunicaciones y radiodifusión y la regulación que se emita por este Instituto o por la administración pública, propiciando que el Defensor de las Audiencias contribuya a fomentar la autorregulación de los medios, y la mejora en sus contenidos. Este Instituto no debe sobre regular esta figura ni ninguna otra, tal y como no lo hace la Ley, pues es un hecho que la relación medios-audiencia se actualiza día a día, y una sobre regulación sólo lleva a una ley a ser obsoleta. (13)
2. Ante todo esto vemos con extrañeza la manera en que son planteados los Lineamientos, porque aun cuando en el capítulo de disposiciones generales se establece que los Lineamientos tienen como finalidad garantizar que los concesionarios de radiodifusión ejerzan los derechos de libertad de expresión, libertad programática y libertad editorial, la vaguedad e imprecisión de muchos de los conceptos contenidos en los mismos, la falta de motivación y fundamentación de muchas de las obligaciones a cargo de los concesionarios, provoca la expedición de un marco jurídico que deja en un total estado de indefensión a los mismos, ante medidas unilaterales por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones, por lo que se considera relevante el acotar, definir y sustentar las facultades de dicho Instituto en esta materia, sin atribuirse facultades que la Ley otorgó a la Secretaría de Gobernación, tales como lo son todas las referentes a contenidos radiodifundidos.

Un ejemplo de lo anterior es el artículo 3o de este Proyecto de Lineamientos, en donde se establecen “los derechos de las Audiencias, en el marco del reconocimiento y respeto de los derechos humanos, así como los principios rectores en que se fundan y sostienen”, en donde a pesar de tener que mostrar un cúmulo de derechos protegidos bastante robusto y completo, apreciamos que no se hace mención alguna a la “libertad programática, libertad editorial y eliminación de cualquier tipo de censura previa sobre los contenidos radiodifundidos”; ello a pesar de que esto no es solo un derecho en favor de los radiodifusores, pues es también un derecho para las audiencias, al permitirles acercarse a información basada en la libertad de expresión y sin represalias gubernamentales o de cualquier otro tipo.

Otro signo que demuestra falta de atención a nuestro gremio y a la audiencia, sociedad y estado de derecho en lo general es la falta de motivación y fundamentación de muchas de las obligaciones a cargo de los concesionarios, tal y como se aprecia en muchas de las obligaciones que en materia de nombramiento, funcionamiento y remoción del Defensor de la Audiencia se imponen a los concesionarios, pues apreciamos que en muchas ocasiones éstas no tienen sustento legal que las soporte, es decir, el Instituto nos impone obligaciones que la LFTR no contiene. Tal es el caso de lo contenido de los artículos 24, 25, 26, 27, 28, 30 y 32 del Proyecto de Lineamientos.

Consideramos que las disposiciones sobre el derecho de las audiencias deben respetar lo que por años ya ha venido haciendo la radio y televisión mexicana y valorar las acciones que de manera unilateral y con la mejor de las intenciones hemos llevado a cabo para enlazar a la audiencia con los medios de comunicación a fin de obtener una retroalimentación que benefició a ambos, pues como es sabido por esa autoridad, los concesionarios y nuestros organismos representantes, como lo es la Cámara de la Industria de Radio y Televisión, hemos llevado a cabo iniciativas como la de contar con un Consejo de Autorregulación (en al año 2001) que en muchas ocasiones fungió como un Defensor de la Audiencia.

No hay que sobre regular a la industria y mucho menos con disposiciones que hagan caer a los concesionarios en incertidumbre jurídica, pues la tendencia es que los propios medios regulen su relación con la audiencia bajo parámetros de eficiencia y eficacia, cuenten con Códigos de Ética y no Lineamientos censores; además de que la autoridad debe tomar en cuenta un aspecto, muy importante el cual casi siempre es ignorado: el derecho de la audiencia, que es aquel que nos pertenece a cada uno de nosotros (como televidente o radioescucha) de poder decidir que queremos ver y/o escuchar, y sobre todo, la plena libertad de poder cambiar de canal de televisión o estación de radio en cualquier momento si nos sentimos inconformes con lo que vemos o con el cómo se lleva a cabo la relación entre la audiencia y el medio de comunicación. (14)

1. Entendemos que hay principios legales y criterios judiciales que no se pueden pasar por alto, por lo tanto, si una ley no nos impone una obligación, no lo puede hacer -en su suplencia o con su carácter- unos Lineamientos, reglamentación o regulación de una autoridad administrativa o autónoma.

En diversos preceptos del Proyecto se invaden facultades que corresponden al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación, tal es el caso del artículo 8o en donde el Instituto regula la materia de publicidad y programación dirigida al público infantil, contrario a lo que establece el 15 de la Ley. Consideramos de suma importancia que se eliminen de estos Lineamientos todas aquellas facultades que de manera ilegal se atribuye el Instituto, pues de lo contrario nos someten a los radiodifusores a una gran incertidumbre legal. (19)

1. Los Lineamientos deben reglamentar los Códigos de Ética **y garantizar a los Concesionarios de uso comercial, público y social la plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial** y para que se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos, además de establecer las obligaciones de los Defensores de las Audiencias.

El anteproyecto no contiene estas protecciones, más aún su contenido limita dichos derechos que la ley concede y no establecen el detalle de cómo se garantizará a los concesionarios plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y como se evitará cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos, que es lo que en estricto sentido deberían prever estos Lineamientos.

El Anteproyecto contiene primordialmente Derechos de las Audiencias y mecanismos que fomentan y garantizan dichos derechos, lo cual si bien es cierto es fundamental, no es materia de estos Lineamientos de acuerdo a lo que establece la ley.

Asimismo, en estos Lineamientos se establecen muchas obligaciones subjetivas y no muy claras que por consiguiente quedan sujetas a interpretación de terceros.

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, cabe destacar que el objetivo de emitir Lineamientos derivados de una ley es el de reglamentar precisamente las obligaciones contenidas en ley, de manera tal que no quede duda alguna para el ente obligado de lo que debe hacer, lo cual no se cumple en estos Lineamientos. (18, 20 y 21)

1. El reconocimiento, ejercicio y aplicación de los derechos de las audiencias y la regulación de la figura del “Defensor de la Audiencia” son tareas que derivan de nuestra Carta Magna, a través de la Reforma Constitucional en Materia de telecomunicaciones, es por ello que fueron plasmadas en la LFTR de manera muy clara y precisa, y es también por ello que su regulación deberá plasmarse de la misma manera clara, precisa y concreta a fin de contar con unos Lineamentos lo suficientemente eficaces para hacer cumplir los derechos de las audiencias sin transgredir la libertad de expresión, la libertad editorial y la libertad programática, evitando cualquier tipo de censura previa.

A partir de lo anterior, se precia que el presente Proyecto de Lineamentos no representa un esfuerzo del IFT para regular puntualmente los derechos de las audiencias y el Defensor de la Audiencia, pues se pretende ampliar el “manto” de regulación a áreas como las de contenidos radiodifundidos y publicidad; además de que se pretende afectar la esfera jurídica de los concesionarios de manera gravosa y sin sustento legal, tal es el caso de la imposición de una nueva obligación -y sus derivados- denominada “alfabetización mediática”.

Estos comentarios sirven para que la Cámara que represento exponga las preocupaciones de la Industria de la radiodifusión respecto a la legalidad y alcance de los mismos, pues en diversos preceptos se regulan aspectos cuya competencia corresponde al Poder Ejecutivo Federal, tales son los casos de: las audiencias infantiles -la facultad de reglamentación corresponde a la Secretaría de Gobernación- y la publicidad dirigida al público infantil, así como la transmisión de contenidos radiodifundidos -que también son materia de reglamentación de la Secretaría de Gobernación-. Otro aspecto de puntual preocupación es que el Proyecto no acata parámetros legales, un ejemplo de ello es el nombramiento, inscripción y actuación del Defensor de la Audiencia, pues se va -por mucho- más allá de lo que establece la Ley al darse atribuciones y facultades que esta no le otorga, dejando así a los concesionarios en total estado de incertidumbre jurídica.

Dentro del marco jurídico mexicano y dentro de la práctica del Poder Judicial de la Federación existen diversos principios aplicables al derecho, dos de ellos son el de “Reserva de Ley” y el de “Subordinación Jerárquica”, los cuales mediante tesis jurisprudenciales, tales como P./J.30/2007 y P./J.79/2009 establecen límites al ejercicio de la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal -que aunque es un poder diferente al del órgano autónomo denominado Instituto Federal de Telecomunicaciones, este principio, sustentado por el poder judicial en Tesis Jurisprudenciales, es un perfecto parámetro para definir los alcances que, en su caso, podría tener el Instituto en el ejercicio de su facultad regulatoria- y señalan que el primero se presenta cuando una Norma Constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley. El segundo principio consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las Disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, lo cual no aplicó el Instituto en el desarrollo de este Proyecto de Lineamientos, puesto que en los casos de: los requisitos de elegibilidad del Defensor de la Audiencia, los impedimentos para ser Defensor de la Audiencia, la obligación del Defensor de la Audiencia de rendir informes al Instituto, la remoción del Defensor de la Audiencia y la alfabetización mediática es totalmente evidente que se pretende agregar derechos e imponer requisitos y situaciones que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no contempla. El Proyecto va más allá de la Ley, se extiende a supuestos distintos y la contradice, contrario a cómo debe de ser, no se concreta a indicar los medios para cumplirla.

De la misma manera, a fin de mejorar este Proyecto de Lineamientos se debe tomar en cuenta la materia electoral y reconocer las especificidades que con motivo de esta se deben atender, tales como el que hay ciertas restricciones en ciertas épocas para el acceso y recepción de ideas políticas o propagandísticas a favor de un ideal político o candidato. Otro tema relevante que afecta la materia electoral son las reglas que establece el Instituto en este Proyecto para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa, pues no se toma en consideración lo que ha resuelto la autoridad electoral en ese ámbito, propiciando así una posible vulneración al modelo de comunicación política electoral por parte de los concesionarios.

Esta Cámara, al ser un organismo de representación de diversos concesionarios de radio y televisión, se siente excluida de este Proyecto, pues a pesar de que la Ley reconoce que el Defensor de la Audiencia puede ser nombrado de manera individual, colectiva o a través de “organismos de representación”, el Proyecto no plasma esta posibilidad, es más, la excluye.

Sobre esto último parece que los Lineamientos presentados por la Autoridad derogan el contenido de lo dispuesto en el artículo 259 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; ya que el espíritu de este artículo es el pleno reconocimiento a la diversidad que vive nuestro País y que es representada por su órgano gremial; el cual abarca tanto a las personas físicas concesionarias, como a las personas morales que nuestro régimen jurídico plenamente reconoce.

Por todo lo anterior, consideramos de suma importancia que se subsane y enriquezca este Proyecto a fin de que el Instituto actúe dentro del marco de la legalidad, de sus competencias y cumpla con las altas responsabilidades que le fueron impuestas, siempre salvaguardando los derechos de todos los actores Implicados en el contexto de las telecomunicaciones y la radiodifusión…(22)

1. Comentarios generales a los Lineamientos. Constitucionalidad, legalidad y facultades del IFT en torno a los mismos. Facultades y limitaciones Constitucionales:

Los Lineamientos deben ser analizados escrupulosamente a la luz de la importancia que revisten, dentro del régimen de libertades y derechos fundamentales consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “Constitución”), las libertades de expresión y de información (antes libertad de prensa), así como el derecho a la información, reconocidos por los artículos 6° y 7° de la Carta Magna.

El contenido de los Lineamientos debe apegarse expresamente a lo establecido por las Normas Constitucionales y legales de las cuales derivan, para evitar así un menoscabo de las libertades y derechos fundamentales mencionados en el párrafo anterior, incluyendo la correlativa libertad programática de la que gozan los concesionarios de radiodifusión como derivación de dichos derechos fundamentales. De esta manera, el alcance de los Lineamientos debe ceñirse a las facultades conferidas expresamente a ese Instituto en la materia que pretenden regular.

Una vez establecido lo anterior, debe señalarse, por principio de cuentas, que en términos de lo dispuesto por la fracción VI del apartado A del artículo 6o de la Constitución, la “Ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección”. Corresponde, por lo tanto, al Congreso de la Unión, en forma exclusiva, el ejercicio de esta facultad que le ha sido reservada, sin que autoridad distinta esté facultada para establecer nuevos derechos de las audiencias, o bien ampliar o modificar los existentes, mismos que fueron establecidos de manera reciente por el Legislativo Federal en apego al mandato Constitucional.

En adición a lo anterior, no obsta señalar que la fracción IV del vigésimo párrafo del artículo 28 Constitucional, establece dentro de los principios para la actuación de ese Instituto (y de la Comisión Federal de Competencia Económica), que “Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia”, de donde se fortalece el hecho de que en materia de los derechos de las audiencias, el IFT debe actuar exclusivamente para lo que ha sido expresamente facultado, materia que como se comentará a lo largo de este escrito es mucho más limitada que el alcance que pretende darse a los Lineamientos.

**Facultades y limitaciones legales en materia de “derechos de las audiencias”**

El artículo 15 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en lo sucesivo, la “Ley”), faculta en su fracción LIX al IFT para “Vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley”.

Las obligaciones en materia de “defensa de las audiencias” fueron establecidas, a su vez, en el cuerpo de la Ley por el Congreso de la Unión, en forma congruente con lo establecido en la fracción VI del artículo 6o Constitucional, sin que resulte procedente jurídicamente, como ha sido señalado, pretender ampliar este régimen de derechos y los mecanismos para su defensa establecidos por el Poder Legislativo, que es la única autoridad facultada al efecto por el Constituyente Permanente, a través de disposiciones administrativas de carácter general no previstas dentro de la “función regulatoria” de ese H. Instituto.

Lo anterior queda de manifiesto al analizar el artículo 256 de la Ley, disposición que establece y lista los derechos de las audiencias reconocidos por el Legislativo Federal de acuerdo con el mandato establecido en la fracción VI del artículo 6o. Constitucional, mismo que en su fracción X señala, de manera expresa, que formarán parte del catálogo de derechos de las audiencias “los demás que se establezcan en ésta y otras leyes”, con lo que se invalida que cualquier modificación o adición a dicho catálogo de derechos pueda realizarse en acto distinto a la emisión de una norma legal, así como por cualquier autoridad distinta al Congreso de la Unión.

En efecto, retomando el orden de la jerarquía de las normas involucradas que ya han sido señaladas, se estima que las facultades del IFT para emitir Lineamientos relacionados con los “derechos de las audiencias” se circunscriben a los Lineamientos que deben cumplir los Códigos de Ética a que se refiere el párrafo in fine del artículo 256 de la Ley, así como a la inclusión en dichos Lineamientos de uno o más apartados relativos a las obligaciones mínimas que tendrán los Defensores de las Audiencias, de conformidad con lo establecido en el artículo 259 del propio ordenamiento. En este tenor, no resulta inocuo señalar que los Lineamientos que emita el Instituto conforme a sus facultades expresas para normar el contenido de los Códigos de Ética deben garantizar que los concesionarios cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial así como que se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.

De manera congruente con el alcance de las facultades que le fueron dotadas al IFT por el Legislativo Federal en la Ley, el artículo 311 del propio ordenamiento faculta expresa y limitativamente a ese Instituto para sancionar, en materia de “derechos de las audiencias”, a los concesionarios que no pongan a disposición de las audiencias mecanismos de defensa, no nombren Defensor de las Audiencias o bien no emitan Códigos de Ética, de donde claramente se advierte una identidad entre las obligaciones que establece la Ley a cargo de los concesionarios y, las facultades y atribuciones perfectamente definidas y acotadas de la autoridad administrativa en esta materia y la consecuencia, por la vía de sanción, al incumplimiento de las obligaciones en cuestión. Por ello, se reitera enfáticamente que todas las disposiciones contenidas en el proyecto de Lineamientos que se comenta que exceden a lo dispuesto en la Ley, incluyendo extralimitaciones en el ámbito de facultades expresas dotadas a ese Instituto, se deben considerar improcedentes y deberán ser eliminadas del documento.

De acuerdo con la Ley, como ha sido comentado, en materia de “derechos de las audiencias” los Lineamientos deben limitarse a establecer (i) los requisitos/ mínimos que deben cumplir los Códigos de Ética, así como (ii) las obligaciones mínimas que tendrán los Defensores de las Audiencias para la adecuada protección de éstos derechos.

**Facultades en materia de contenidos.**

Es así como, en materia de contenidos audiovisuales, acorde con el Artículo 216 de la Ley, el IFT está expresamente facultado para lo establecido en el artículo 216.

El IFT no tiene más facultades en materia de contenidos audiovisuales que las anteriores, ya que en términos de la propia Ley es la Secretaría de Gobernación la instancia investida de las facultades para definir los criterios de clasificación de las transmisiones de radio y televisión, verificar su cumplimiento y sancionar a los concesionarios respectivos cuando violenten dichas normas, incluyendo las atinentes a la programación dirigida a la población infantil, así como a la publicidad pautada en la misma.

Por otro lado, se otorgaron Igualmente a la Secretaría de Salud, facultades para establecer las normas en materia de salud para la programación y publicidad destinada al público infantil, además de imponer las sanciones por el incumplimiento a dichas normas (no se establecen sanciones para el ejercicio de estas facultades en la Ley, toda vez que ya que se encuentran establecidas en la Ley General de Salud).

Es así como las normas que aplican a la programación dirigida a la población infantil, cuyo cumplimiento debe ser exclusivamente supervisado por ese Instituto en términos de la Ley, ya se encuentran establecidas en el texto de dicho ordenamiento y, en su caso, podrán ser establecidas en las “disposiciones reglamentarias” que emitan las autoridades facultadas al efecto, es decir, el Ejecutivo Federal en ejercicio de sus facultades.

Las atribuciones del IFT en materia de contenidos (supervisar las transmisiones respecto de la programación dirigida a la población infantil y, en su caso, dar aviso a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de Salud de los resultados de dichas supervisiones para que éstas ejerzan sus facultades de sanción, así como ordenar la suspensión precautoria de programas que violen las normas en materia de programación y publicidad dirigidas al público infantil) no lo facultan para invadir, a través de Lineamientos y so pretexto del ejercicio de una facultad inexistente en materia de los “derechos de las audiencias”, el ámbito de atribuciones correspondiente a otras autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo Federal.

En materia de publicidad, el IFT tiene facultades para sancionar a los concesionarios que rebasen los topes máximos de transmisión de publicidad establecidos en la Ley. No está facultado para regular la publicidad ni mucho menos puede sancionar por otro aspecto relacionado con la difusión de la misma (artículo 311 de la Ley).

Por lo anterior, se estima que pretender regular la materia de contenidos más allá de lo establecido en la Ley, tratando de utilizar como vehículo de legitimidad para esta invasión de facultades la materia de “derechos de las audiencias” cuando, además, como ha sido señalado no corresponde a ese Instituto crear, modificar o adicionar de manera alguna las disposiciones establecidas por el Congreso de la Unión a este respecto en la Ley, sino exclusivamente “vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias”, a saber, la emisión de Códigos de Ética y el nombramiento de un Defensor de las Audiencias cuando resulte aplicable y, pretender derivar la posibilidad de imposición de sanciones a partir de las distintas obligaciones que se pretende establecer en exceso de sus facultades legales, cuando ni dichas obligaciones, y mucho menos las sanciones, encuentran soporte en la Ley, constituiría un acto de autoridad que de facto estaría reformando la Ley, en contravención a los artículos 6, 7, 14, 16 y 28 fracción IV Constitucionales.

La facultad de sanción en materia de contenidos corresponde a la Secretaría de Gobernación de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 297 de la Ley.

Igualmente, el artículo 217 de la Ley otorga facultades expresas a la Secretaría de Gobernación en materia de regulación e imposición de sanciones por infracciones a la ley en materia de contenidos. (28 y 35)

1. No cumple con el objetivo de dar orientación a la industria de la radio y la televisión, así como a las audiencias, sino que establece derechos y obligaciones adicionales a los previstos en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes emitidas por el Poder Legislativo, lo cual sale de la esfera de facultades de la autoridad administrativa. (30)
2. Soporto en lo general el presente comentario, con base en lo establecido por las diversas fuentes jurisprudenciales vigentes, en especial la tesis aislada I.4o. A496 A.

PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA. DEBEN RESPETARLO LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS O ADMINISTRATIVAS PARA SU VALIDEZ EN CASOS DE APLICACIÓN, INTERPRETACIÓN O INTEGRACIÓN.

*“La validez de las disposiciones reglamentarias o administrativas, para efectos de aplicación, interpretación o integración normativa, se encuentra supeditada a que guarden congruencia con las normas legales existentes sobre la materia específica de regulación de que se trate y se sujeten a los principios jurídicos que emergen directamente de la ley, de manera tal que aun siendo expresas, no pueden válidamente regir contra la voluntad manifiesta del texto de la ley ni oponerse a sus Lineamientos normativos, pues deben interpretarse y aplicarse en forma armónica, sin contrariar los principios rectores que emergen de la propia ley, atendiendo al principio fundante de la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal. En otras palabras, las disposiciones reglamentarias o administrativas, antes que oponerse, deben tener fundamento en normas sustentadas en otras de nivel superior, como lo son las leyes las cuales, a su vez, están supeditadas, en cuanto a su validez, a otras normas de mayor jerarquía, que culminan en la Ley Fundamental del país, la cual entraña la suprema razón de validez del orden jurídico. Por consiguiente, debe estarse a aquella aplicación legal exegética que de manera sistemática armonice los preceptos relativos, frente a una interpretación puramente literal que soslaye una adecuada integración jurídica y se desentienda de la supremacía de las normas, de la cual depende precisamente su validez.”*

Y de manera complementaria, el fragmento relevante para la presente exposición, de la tesis que se deriva del amparo en revisión 74/77 del primer tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

*“Todo reglamento implica la preexistencia de la ley, y guarda, respecto de ella, una posición subordinada, pues si el papel del reglamento es facilitar la aplicación de la ley, lógicamente tiene que implicar la existencia anterior de ésta y necesariamente tiene que conformarse a sus preceptos, ya que malamente podría cumplir su cometido si para hacer práctica la ejecución de la ley, en vez de amoldarse a sus disposiciones, las contraría, y porque la ley puede existir y tener plena validez sin que haya un reglamento de la misma, en tanto que el reglamento, salvo casos excepcionales, supone la preexistencia de una ley cuyos preceptos desarrolla y a los cuales está subordinado; y de esa forma, si la finalidad de un reglamento es la de desarrollar en detalle las normas contenidas en leyes emanadas del Congreso de la Unión, es claro que un reglamento no puede exceder el alcance de la ley, ni contrariar lo establecido en los preceptos de ésta;”*

La Constitución, y de manera especial, la ley de la materia en el artículo 256, último párrafo, establecen claramente que los Lineamientos que emita el Instituto deberán asegurar por un lado el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, así como garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.

De tal manera que la ley explícitamente a mandatado que los Lineamientos que habrán de regular las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, deberán de armonizar consistentemente, los derechos del auditorio y de los concesionarios de radiodifusión.

No obstante lo anterior, también se deben considerar implícitamente los principios establecidos en el artículo 1° Constitucional, para que en la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos, se interpreten con la mayor amplitud posible, para favorecer y proteger en todo tiempo los derechos fundamentales de las personas.

El principio *pro homine*, que reconoce la Constitución está garantizado con la acción interpretativa que debe ejercer la autoridad competente para ofrecer la protección jurídica apropiada, tratándose de los derechos humanos, sin embargo no hay ninguna disposición que mandate la obligación para que la autoridad con facultades administrativas, materialmente invada competencias y supla funciones de orden estrictamente legislativo.

La obligación de interpretar, no suple la facultad exclusiva del Congreso Federal para legislar de acuerdo con el proceso legislativo instituido en la Constitución.

En la propuesta de Lineamientos, se pueden identificar diversos artículos que prevén nuevas disposiciones con nuevas atribuciones, que no están consideradas ni en la Constitución ni en la legislación secundaria. De facto y materialmente, están creando nuevas normas que el Congreso de la Unión nunca aprobó, ni discutió, evidenciando con ello una clara invasión de competencias, con la consecuente invalidez de diversos Lineamientos, por presuponer su evidente inconstitucionalidad. (31)

1. 1.- **Ámbito y alcance de los Lineamientos**. A fin de delimitar el ámbito material de los **Lineamientos**, exponemos una contextualización sobre la Reforma Constitucional de telecomunicaciones y radiodifusión de 2O13 (en lo sucesivo la **Reforma Constitucional**) que elevó a rango de norma fundamental el llamado derecho de las audiencias, correspondiendo al Congreso de la Unión establecer el desarrollo de tales derechos.

Al efecto se transcribe la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa de **Reforma Constitucional**:

*“Por otra parte, es preciso señalar que el derecho de acceso o información veraz, plural y oportuna, como se establece en esta propuesta de Reforma Constitucional,* ***requiere que la legislación secundaria. Que en su oportunidad emita el Congreso de la Unión asegure el llamado “derecho de las audiencias”****, que incluye, entre otros, el de acceder a contenidos que promuevan la formación educativo, cultural y cívica, así como lo difusión de información imparcial, objetiva y oportuna; igualmente, se conciben como parte de estos derechos, los de contenidos de sano esparcimiento, ecología audiovisual y la no discriminación, por citar algunos”.*

*“Las audiencias masivas de los medios de comunicación en muchas ocasiones no son consideradas como sujetos activos e interactivos con estos, sino como un índice cuantitativo de comercialización. Bajo este esquema las personas se reducen a una simple operación mercadológica, como puntos de rating.”*

*“Es por ello que la Reforma Constitucional prevé aspectos como la prohibición de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa (artículo 6o. Constitucional), el deber del Congreso de la Unión de regular el derecho de réplica (artículo Tercero transitorio, fracción IV) y de prohibir la difusión de publicidad engañosa o subrepticia (artículo Tercero transitorio, fracción V), y que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, así como las normas en materia de salud (Artículo décimo primero transitorio).* ***Se trata de medidas cuyo desarrollo corresponderá al Congreso de la Unión para avanzar en un esquema de regulación que asegure los derechos de las audiencias”.***

El dictamen legislativo de la Reforma Constitucional establece lo siguiente*: “el Estado deberá garantizar que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, así como continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, debiendo además quedar precisado que el derecho a la información será garantizado por el Estado”.*

*“Por estas mismas razones, se propone modificar la fracción VI de ese mismo apartado, con la finalidad de establecer expresamente el derecho de los usuarios de telecomunicaciones, pero también el de las audiencias,* ***por lo que en la ley deberán establecerse los mecanismos para su protección”.***

Bajo los antecedentes legislativos narrados, corresponde al Congreso de la Unión de conformidad con la Constitución determinar cuál es el alcance y ámbito de los derechos de las audiencias, así como definir los mecanismos para su protección, por lo que en ejercicio de tal potestad, la LFTR establece cuáles son tales derechos y los procedimientos e instituciones para hacerlos efectivos, de acuerdo a los artículos 256-261.

Los Lineamientos en materia de derechos de las audiencias que refiere la LFTR (artículos 256 y 2591, tienen un ámbito material específico, que no debe verse rebasado con otras materias, ni crear nuevas categorías jurídicas distintas a las que previene la LFTR u otras leyes.

En efecto, la LFTR claramente refiere dos ámbitos de desarrollo material para los Lineamientos de marras y la indefectible sujeción a que no se vulnere la libertad de expresión de los concesionarios, a saber:

a. Establecerán las obligaciones mínimas que tendrán los Defensores de las Audiencias para la adecuada protección de los derechos de tales audiencias, (artículo 259, segundo párrafo de la LFTR).

b. Verificar que los Códigos de Ética que emitan los concesionarios aseguren el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, (artículo 256, último párrafo de la LFTR)

c. Que los Lineamientos que emita el IFT deberán garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos, (artículo 256, último párrafo de la LFTR).

Luego entonces, las materias que corresponden a los **Lineamientos deben versar sobre las obligaciones que tendrán los Defensores de las Audiencias y respecto de la garantía de que los Códigos de Ética salvaguarden la libertad de expresión de los concesionarios**, cualquier otra materia distinta estaría excediendo el mandato legislativo que se estableció expresamente en la LFTR, máxime si se dirigen a imponer nuevas cargas y obligaciones no previstas para los particulares o si las nuevas normas reglamentarias (Lineamientos) claramente se dirigen en colisión con la libertad de expresión o con otros derechos fundamentales.

Lo que antecede, es precisamente la materia que debe desdoblarse en los **Lineamientos**, ya que si no existe una precisión metodológica sobre su objeto se corre el riesgo de abordar temas o rubros que corresponden a otro ámbito legal, regulando otras materias que nada tienen que ver o bien cayendo en excesos o contradicciones normativas.

2.- **Comentarios generales de los Lineamientos.**

Se recalca que desde la LFTR se estableció el ámbito de competencia material de los Lineamientos, cuya materia debe ser la definición de cuáles serán las obligaciones que tendrán los Defensores de las Audiencias y la manera de garantizar que los Códigos de Ética salvaguarden la libertad de expresión de los concesionarios (artículos 255 último párrafo y 259, segundo párrafo de la LFTR) por lo que la inclusión de cualquier otra materia debe justificarse ampliamente por el IFT, siempre que resulte necesaria para el objeto o bien jurídico que se pretende tutelar.

De igual forma, se debe observar que en los **Lineamientos** no se traten de contenidos reiterativos ya previstos en la **LFTR** o en otras leyes, o bien, evitar hacer referencias a facultades de otras autoridades que no son competencia del **IFT**.

Ahora bien, lo anterior no implica que los **Lineamientos** no puedan desarrollar en el ámbito administrativo algunos otros temas que sean necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los Defensores de las Audiencias o sobre la aplicación de los Códigos de Ética o de algún otro rubro contemplado en la Ley que para su ejecución sea necesario desglosar con mayor detalle en el texto de los **Lineamientos**, pero de ningún modo se pueden rebasar los límites de lo que ya ha dispuesto la **LFTR** para las facultades conferidas al **IFT** o alterar de modo alguno la estructura del régimen de protección del derecho de las audiencias.

La LFTR para la protección de las audiencias creó la figura del “Defensor de las Audiencias”, regulando su actividad en los artículo 259 al 261 del citado ordenamiento, por lo que hay que dejar claro que el IFT no es el Defensor de las Audiencias la voluntad expresión legislativa es muy clara, en el sentido que cada concesionario que preste el servicio de radiodifusión deberá contar con una Defensoría de Audiencia, que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación.

Este Defensor de la Audiencia, nombrado por el concesionario, será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia.

Sería indebido que el IFT se erija como órgano garante activo de los contenidos y de los derechos de las audiencias, ya que de acuerdo a la ley, no es una autoridad de procuración en la protección de tales derechos, ya que el ámbito de sus atribuciones se encuentra expresamente delimitado en la LFTR, que exclusivamente le faculta para vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias.

Asimismo, es necesario precisar que las facultades sancionatorias del IFT se encuentran contenidas y delimitadas en el artículo 311 de la LFTR.

En este rubro, se debe sopesar que quedaría en entredicho la Constitucionalidad de que unos Lineamientos administrativos puedan variar la naturaleza de las funciones de una autoridad, (como sería autocalificarse de órgano garante del contenido) ya que como hemos acreditado, se trata de un ente público cuya competencia legal en la materia que nos ocupa (derechos de las audiencias) es la de vigilar y sancionar conductas muy específicas que están expresamente contenidas en la ley.

Luego entonces, el **IFT** debe reevaluar su posición en la confección de los Lineamientos, **ya que sus atribuciones no se enmarcan dentro de una autoridad que oficiosamente promueva y proteja directamente los derechos de las audiencias**, ya que para ello, la **LFTR** creó expresamente una estructura basada en la existencia de Defensores de Audiencias que desahogarán los procedimientos correspondientes y de Códigos de Ética que emitan los concesionarios.

El IFT no constituye una autoridad procuradora que dentro de sus mandatos legales tenga que fomentar una cultura de protección a las audiencias bajo ciertas consideraciones o apreciaciones particulares pues ello claramente podría vulnerar la pluralidad, la libertad de pensamiento y la libertad de expresión; ni mucho menos debe erigirse como una entidad que fomente una “alfabetización mediática” que vaya en el sentido de que paternalmente oriente a las audiencias sobre que es correcto o no en cuanto a lo que se transmite en los medios de comunicación.

El IFT tampoco debe fungir como un órgano de intermediación y conciliación en los derechos e intereses de las audiencias que procure la equidad en las relaciones entre el público y los concesionarios, ya que para eso se creó la figura del Defensor de las Audiencias, o que se constituya en una autoridad que fije criterios sobre los contenidos que podría vulnerar la libertad de expresión.

Es muy importante que el IFT salvaguarde su legitimidad y credibilidad como órgano regulador de las telecomunicaciones y la radiodifusión, y que tales atributos no se vean menoscabados o ensombrecidos por una actuación que limite la libertad de expresión. (32)

1. 1. Los Lineamientos propuestos en el Anteproyecto, más que fijar criterios orientativos para la industria y para las audiencias, más bien están legislando y generando derechos y obligaciones adicionales a los previstos en la Constitución y en las leyes emitidas por el Poder Legislativo. (33 y 38)
2. Vemos con extrañeza la manera en que el lnstituto Federal de Telecomunicaciones ha plasmado el mandato de ley en ciertos temas dentro de los Lineamientos; consideramos que el objetivo de emitir Lineamientos derivados de una ley es precisar las obligaciones contenidas en ley, de manera tal que no quede duda alguna para el ente obligado de lo que debe hacer, lo cual no corresponde con estos Lineamientos, en virtud de que su contenido debió ceñirse a dos aspectos conforme a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión:

1) Establecer las características básicas de los Códigos de Ética, y

2) Fijar las obligaciones mínimas del Defensor de las Audiencias. (37)

1. El Instituto Federal de Telecomunicaciones no es la única autoridad encargada de vigilar lo concerniente en materia de contenidos, lo cual se encuentra reservado a la Secretaría de Gobernación, se estima necesario apoyarlo con las consideraciones contenidas en el DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFIA, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDEN LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, Y LA LEY DEL SISTEMA PÚBLICO DE RADIODIFUSION DEL ESTADO MEXICANO; Y SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN (páginas 181 a 189), elaborado por la Cámara de Senadores, que en la parte conducente establece:

*“Sobre la competencia en materia de contenidos, como se ha mencionado, estas Comisiones Dictaminadoras percibieron en los foros y en las iniciativas que se analizan e incluso en la posición del Instituto, que no existe claridad sobre la competencia de la SEGOB y el Instituto, por lo que a fin de establecer claramente lo que corresponde a cada uno en este tema conforme al espíritu plasmado en la Constitución, precisamente por esta legislatura, se realizan las siguientes consideraciones.*

*…*

*Al analizar la Reforma Constitucional y compararla contra el universo de regulación de los contenidos se desprende claramente que la Constitución no le confiere al Instituto toda la regulación, supervisión y vigilancia de los contenidos, sino solamente una parte que está referida en el artículo Decimo Primero Transitorio del Decreto y que a continuación se transcribe:*

*“DÉCIMO PRIMERO. Para que la publicidad en radio y televisión sea equilibrada, la ley dotará al Instituto Federal de Telecomunicaciones de atribuciones para vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos que la misma señale para la transmisión de mensajes comerciales.*

*La Ley deberá asegurar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo tercero de la Constitución, así como las normas en materia de salud y establecerá Lineamientos específicos que regulen la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil. El Instituto contará con facultades para supervisar su cumplimiento.”*

*Del artículo transcrito, se desprende que* ***la Constitución solo dotó al Instituto de la atribución de vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos que la ley señale para la transmisión de mensajes comerciales y de supervisar que la programación y publicidad dirigida al público infantil así como la publicidad en materia de salud cumplan con la normativa correspondiente****.*

*Ante tal ausencia de atribución de facultades en materia de contenidos al Instituto,* ***la mejor interpretación posible va dirigida hacia la permanencia de dichas facultades a cargo de SEGOB, pues de haberse querido lo contrario, se hubiera establecido expresamente en alguno de instrumentos normativos que forman parte del proceso legislativo o en el mismo Decreto aprobado, lo cual no sucedió en el tema de contenidos****, y si con todos los temas restantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.*

*Es así que* ***todos los temas de contenidos que la Constitución no le confirió al Instituto deben entenderse conferidos al Ejecutivo Federal a través de la SEGOB****, la COFEPRIS e incluso PROFECO, conforme a la Constitución y a las normas secundarias vigentes.*

*Es tan clara la Reforma Constitucional en dejar a la SEGOB las atribuciones que actualmente tiene, que los artículos reformados y sus transitorios no hacen referencia alguna a la incorporación de sus áreas en materia de radiodifusión al Instituto.*

***Si la intención del Constituyente Permanente hubiera sido guitarle sus atribuciones a la SEGOB y otorgárselas al Instituto, se habría señalado que la o las unidades administrativas de la SEGOB competentes en la materia como lo es la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía- desaparecerían al constituirse el Instituto y sus recursos serían absorbidos por éste.***

*En sentido opuesto a lo anterior, del análisis de algunas iniciativas y de algunas de las opiniones expuestas en los foros se advierte la intención de atribuirle al Instituto todas las facultades en materia de contenidos, bajo el argumento de que el artículo 28 Constitucional señala que dicho Instituto debe garantizar lo establecido en los artículos 6o. y 7o. Constitucionales. A continuación se transcribe el párrafo del referido artículo que establece eso:*

*(Se transcribe)*

*La argumentación consiste en que al estar esta remisión referida a los artículos relativos a la libertad de expresión y derecho a la información, es suficiente para afirmar que corresponde al Instituto la regulación sobre todos los contenidos.*

***Estas Comisiones Dictaminadoras no comparten dicho razonamiento,*** *ya que tal interpretación llevaría a que el Instituto también es el garante de la libertad de expresión en otros medios de comunicación como lo es el escrito, lo cual desbordaría sus atribuciones, el objeto para el que fue creado y sobre todo la intención del Poder Reformador. Adicionalmente, es evidente que el contenido del párrafo transcrito del artículo 28 Constitucional tiene por objeto atender y prescribir en asuntos relacionados con temas de competencia y libre concurrencia,* ***y de ninguna manera en asuntos relacionados con contenidos y mucho menos en el ejercicio de los derechos que en esta materia atañen centralmente al Estado.***

*Del análisis realizado a lo establecido en la Constitución, estas Dictaminadoras concluyeron que la remisión se debe realizar atendiendo a que lo dispuesto en el artículo 6o Constitucional, hace responsable al Estado de garantizar la libertad de expresión, el derecho a la información, entre otros, como se señala a continuación:*

*(Se transcribe)*

***En ninguna parte de los artículos transcritos, se hace referencia a que al Instituto le corresponde garantizar los contenidos****. Los preceptos Constitucionales hacen corresponsables a los órganos del Estado de garantizar tales derechos, sin especificar a qué órgano le corresponde.*

*Al analizar estas comisiones de forma integral lo dispuesto en el artículo 6 o y Decimo Primero Transitorio, se arriba a la conclusión de que* ***al Instituto se le confieren muy limitadas facultades en materia de contenidos****, es decir, 5 no sobre la totalidad de dicha materia, sino únicamente facultades para vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos de publicidad y supervisar que la programación y publicidad dirigida al público infantil cumpla con las normas correspondientes.*

…

*Es así, que el que la* ***ley secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión atiende a los principios de coordinación y distribución de facultades para una eficiente prestación del desarrollo de las actividades encomendadas al Estado, no implica violación o transgresión alguna a las facultades y autonomía otorgadas al Instituto. Por el contrario, en atención a la experiencia, infraestructura y conocimiento técnico del tema, se faculta a la SEGOB para ordenar, autorizar, supervisar, clasificar, coordinar y/o sancionar aspectos relacionados con contenidos en radiodifusión. Por ejemplo, cuando se trate de programación con alto contenido de violencia (temas sobre drogas) la SEGOB clasificará este tipo de programas después de las cero horas; así como para la publicidad de las transmisiones de radio y televisión, de igual forma, SEGOB establecerá Lineamientos que regulen la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, entre otras.***

Derivado de lo anterior, el propio artículo 217 de la LFTR establece:

*“Artículo 217. Corresponde a la Secretaría de Gobernación:*

*VIII. Verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con los criterios de clasificación, que se emitan en términos de la presente Ley, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los lineamientos que emita en términos de la presente Ley;*

*IX. Con base en los resultados de la supervisión que realice el Instituto, imponer las sanciones establecidas en esta Ley por el incumplimiento a los lineamientos que regulen la programación y publicidad pautada destinada al público infantil;*

*X. Establecer lineamientos específicos que regulen la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, a fin de asegurar los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución…”* (38)

1. 1. Invasión de esferas de facultades.

Si bien al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) se le han otorgado, tanto en la Constitución Federal como en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), diversas facultades para emitir Lineamientos y regular ciertos aspectos de las industrias de la telecomunicación y la radiodifusión, lo cierto es que dichas facultades no son infinitas, y deben limitarse en todo momento a lo establecido de manera expresa en la Constitución Federal y en la LFTR.

Para el caso específico de los derechos de las audiencias, en materia de radiodifusión y televisión y audio restringidos, la LFTR expresamente ordena al IFT la emisión de Lineamientos con los alcances que se establecen en el último párrafo del artículo 256 y en el segundo párrafo del artículo 259.

En ese orden, los Lineamientos que el IFT debe expedir en materia de derechos de audiencia deben limitarse a (i) regular los términos a que deben ajustarse los Códigos de Ética que expidan, y (ii) establecer las obligaciones mínimas que tendrán los Defensores de Audiencia. Cabe mencionar que incluso si el artículo 256 hace referencia a los derechos de información, expresión, recepción de contenidos, y a la necesidad de garantizar a los concesionarios la libertad de expresión, libertad programática y editorial, estas condiciones son ejes a los que deben ajustarse los Lineamientos en materia de Códigos de Ética y Defensoría de Audiencia, pero de ninguna manera deben entenderse como una extensión sobre el alcance del limitado objeto de dichos Lineamientos, y menos como una facultad amplia para que el IFT regule todo lo relativo a dichos conceptos.

No obstante, en el Proyecto de Lineamientos sometido a consulta pública, el IFT excede sus facultades definidas en los artículos 256 y 259 de la LFTR, pues regula figuras y aspectos adicionales, como son el subtitulaje oculto, el mecanismo de distinción entre publicidad y programación, la alfabetización mediática y los contenidos para audiencias infantiles y discapacitadas (sic.), lo que representa un exceso indebido de sus facultades e implica una invasión de las facultades de otras autoridades, ya que la regulación de contenidos es competencia exclusiva del Ejecutivo Federal, y no del IFT.

Lo anterior no solamente representa un exceso indebido de sus facultades, sino que además implica una invasión de las facultades de otras autoridades. En específico, la regulación de contenidos es competencia exclusiva del Ejecutivo Federal, y no del IFT, como lo establece el artículo 27, fracción XL, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que expresamente encomienda a la Secretaría de Gobernación la función de vigilar que las transmisiones de radio y televisión respeten la vida privada, la paz, la moral pública y la dignidad personal:

*“Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

*…*

*XL. Vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público; [...]”*

De igual forma, el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación establece que es atribución de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía regular, de manera general, los contenidos de transmisiones de radio y televisión:

*“Artículo 34.- La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía tendrá las siguientes atribuciones:*

*I. Ejercer las atribuciones que las leyes y reglamentos le confieren a la Secretaría en materia de radio, televisión, cinematografía y demás medios electrónicos de comunicación;*

*…*

*V. Regular los contenidos de las transmisiones de radio y televisión;*

*VIII. Supervisar el contenido de la programación de televisión restringida o de paga;*

*...*

*IX. Supervisar y vigilar que las transmisiones de radio y televisión, a través de sus distintas modalidades de difusión, cumplan con las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, sus respectivos reglamentos y títulos de concesión en materia de contenidos y divulgación gubernamental. ...”*

Incluso, eliminando cualquier posible duda al respecto, la propia LFTR claramente reconoce esta competencia al ejecutivo federal, en su artículo QUINTO TRANSITORIO, que señala los siguientes:

*“QUINTO. El Ejecutivo Federal deberá emitir... las disposiciones reglamentarias y lineamiento en materia de contenidos establecidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que se expide por virtud del presente Decreto.”*

Por lo tanto, queda claro el exceso de facultades del IFT al regular aspectos que no le corresponden en el proyecto de Lineamientos que sometió a consulta.

Ahora bien, la LFTR también hace hincapié en la regulación específica para la programación y publicidad dirigida a audiencias infantiles. Así, el artículo 217 de la LFTR, en sus fracciones VIII, IX, X y XI, deja clara la facultad de la Secretaría de Gobernación para regular en materia de clasificación de contenidos y programación y publicidad infantil:

*“Artículo 217. Corresponde a la Secretaría de Gobernación:*

*...*

*VII. Verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con los criterios de clasificación, que se emitan en términos de la presente Ley, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los Lineamientos que emita en términos de la presente Ley;*

*VIII. Con base en los resultados de la supervisión que realice el Instituto, imponer las sanciones establecidas en esta Ley por el incumplimiento a los Lineamientos que regulen la programación y publicidad pautada destinada al público infantil. ...*

*IX. Establecer Lineamientos específicos que regulen la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, a fin de asegurar los valores y principios a que se refiere el artículo 3° de la Constitución, y*

*X. Las demás que le confieran esta Ley y otras disposiciones legales.”*

Ante esta situación, se sugiere al IFT adaptar el Proyecto de Lineamientos sometido a consulta pública, para que respete los límites a las facultades que el IFT tiene encomendadas en la materia. (40)

1. Es relevante para los Lineamientos sometidos a consulta la clarificación de las responsabilidades y facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Secretaría de Gobernación. Ello en virtud de que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece que corresponde a la Secretaría de Gobernación la vigilancia y sanción de infracciones en materia de contenidos.

En efecto, corresponde al Instituto vigilar y regular los derechos de las audiencias, pero no la sanción de contenidos violentos o su clasificación. Por ello, sería esencial que ese H. Instituto revisara claramente los límites y alcances de sus facultades, así como de la Secretaría de Gobernación para evitar invadir facultades de otra autoridad. (42)

### Comentarios relativos al derecho a la Libertad de Expresión

1. **Comentarios relativos al derecho a la Libertad de expresión**
2. Los derechos de las audiencias no son un tema aislado, van estrechamente ligados a otros derechos, tales como al de la libertad de expresión, y a la libertad editorial, es por ello que al analizarlos se debe hacer desde una perspectiva inclusiva, pues la libertad de expresión además de ser uno de los derechos humanos objeto de reconocimiento internacional por la Convención Interamericana de Derechos Humanos desde 1969, es pieza fundamental del Estado, elemento esencial de la democracia representativa, exigencia sin la cual, la democracia falla.

Así tenemos que la libertad de expresión, entendida originalmente como libertad de prensa, fue la base del desarrollo y surgimiento del Constitucionalismo y del moderno Estado de Derecho, y ha sido objeto de una amplia evolución hasta formar parte del desarrollo integral de la persona, entendida ahora dicha libertad, como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de comunicación, la cual debe ser tutelada por el Estado, quien debe proporcionar las herramientas adecuadas para su ejercicio. Por lo tanto, se puede entender que la libertad de expresión dio origen a nuevos derechos, como son los derechos de las audiencias, los cuales contemplan que la información recibida a través de los medios de comunicación será de calidad, clara, plural y veraz, entre otras características.

Es por lo anterior que de manera equiparada se deben proteger los derechos de las audiencias y la libertad de expresión, la libertad editorial, programática y evitar la censura previa, pues si no existen las condiciones para hacer efectiva cualquiera de estas libertades, el derecho de las audiencias estará en grave transgresión.

Ahora bien, el Defensor de las Audiencias es una figura relativamente nueva como mediador y vínculo entre el público televidente o radioescucha y de los medios de comunicación, por ello es primordial definirlo, con la finalidad de saber qué es, para qué sirve y como desarrolla sus actividades, ello con base en el modelo de Defensor de las Audiencias incluido en la reciente Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como las perspectivas que se tienen de esta nueva regulación y su implementación.

Así es que el Defensor de la Audiencia debe ser una figura que fomente el acceso, ejercicio y respeto de estos derechos a través de mecanismos sencillos y eficientes, tal y como los que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, sin caer en regulaciones extensas ni en requisitos y limitantes que excedan lo previsto por la ley, tales como las establecidas en los artículos 26, 28 y 33 del proyecto en comento.

**En la Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones del año 2013 se expresa en la exposición de motivos la necesidad de fortalecer los servicios de radiodifusión, dotar de herramientas para el adecuado y eficaz ejercicio de la libertad de expresión, que permitan a las personas contar con una amplia gama de opciones de calidad y canales comunicativos, los cuales tiendan a expresar la diversidad social, política, cultural nacional e internacional, así como asegurar el derecho a buscar, recibir y difundir información de interés público, que sea veraz, plural y oportuna, siempre con pleno respeto a la libertad de expresar opiniones, ideas e información de toda índole, sin que ello afecte la libertad de difusión.**

De lo anterior se puede concluir que el Defensor de la Audiencia se creó como una figura “incentivo”, no como una figura de “castigo”, es decir, es un medio para mejorar y propiciar la comunicación e interacción entre los medios de comunicación y las audiencias, no es un medio de acorralamiento o sancionador para los concesionarios de la radiodifusión, no debe representar una traba “burocrática o procesal” entre el medio de comunicación y el Instituto, tan así lo entendió el legislador, que estableció en la Ley requisitos muy puntuales respecto al proceso de inscripción, nombramiento, temporalidad y actuación del defensor; por lo cual el Instituto no debe ir más allá de lo que la propia Ley reconoce dentro del ámbito de actuación del defensor y la relación de éste con el concesionario y con el Instituto.

**Los mecanismos de defensa en materia de audiencias, como se reconoce en la Reforma Constitucional, deben fomentar el respeto a la libertad de expresión sin menoscabar el derecho que a la misma tienen los medios de comunicación a través de la difusión de sus contenidos, cuidando en todo caso cualquier tipo de censura. Por tanto, es responsabilidad del Estado salvaguardar y mantener equilibrados los derechos generados por el ejercicio de la libertad de expresión, esto es, el derecho individual a expresarse e informar frente al derecho colectivo a recibir información, libertad de pensamiento u opinión.** (13)

1. Considerando la actual estructura tecnológica y corporativa de la industria de medios de comunicación, toda legislación orientada a regular su función desde una perspectiva democrática y plural tiene que establecer un delicado equilibrio entre los derechos y obligaciones de los diversos actores. Por tal motivo, los Lineamientos que se ha puesto a consideración de la opinión pública, deben valorar la realidad de cómo opera la radio en sus diferentes vertientes (hablada, musical, entretenimiento, etc.), para evitar disposiciones que limiten el pleno ejercicio de la libertad de expresión.

Por eso al estar afiliados a la CIRT, coincidimos con la creación y funcionamiento de organismos como el Consejo de Autorregulación y el propio Defensor de Audiencias llevado por la propia Cámara. (17)

1. Los comentarios, propuestas y sugerencias se expresan sin menoscabo de manifestar que los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, por el principio de convencionalidad, deben ser acordes, consistentes y congruentes con la **Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión**, concretamente con lo establecido en los artículos 6, 7 y 13. (24)
2. Se reafirma que la manifestación de las ideas no puede ser objeto de inquisición judicial o administrativa, salvo que no respete las cinco restricciones que prevé el Artículo 6o de la Constitución, a saber, los ataques a la moral, los derechos de terceros, la vida privada, el orden público y la comisión de delitos.

Es preciso recordar aquí que los principios y únicos límites a la libertad de expresión están señalados en el primer párrafo del propio Artículo 6o, y reafirmados en el 7o. de la misma manera que es protegida por los instrumentos internacionales.

Todas las Constituciones, las leyes de otros países, los convenios internacionales, salvaguardan el Derecho a la Libertad de Expresión como prerrogativa de todos los hombres. Ninguna de estas normas da su reconocimiento a los nombrados ahora “derechos de las audiencias”, autorizados en la Constitución en la fracción VI del apartado B.

Los legisladores, cumpliendo con su encargo, implementaron las reglas encomendadas, pero se excedieron en su tarea precisada en la disposición Constitucional; principalmente en los artículos 256 y 257 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión incluyeron otros temas ajenos a los derechos de audiencia.

Como lo señalo, los legisladores no terminaron ahí la labor encomendada y abundaron en otros temas sin tener facultades para ello. Crearon la figura del “Defensor de las Audiencias” y las reglas para formalizar otros ordenamientos llamados “Códigos de Ética”, que serán verdaderos manuales de conductas permitidas o prohibidas, destinadas a los concesionarios que operan estaciones de radiodifusión con el propósito de lucrar.

**LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN LA CONSTITUCIÓN Y EN EL DERECHO INTERNACIONAL.**

El Decreto de Reforma no otorgó a todos los gobernados los derechos concedidos a las audiencias. A los lectores de la prensa no les creó los derechos del lector, ni a los editores de periódicos los obligó a tener Códigos de Ética, ni a ajustar sus publicaciones a las demandas de los defensores de los lectores.

Hay que decir al respecto que los legisladores de otros países no se han atrevido a poner en peligro la libertad de expresión en textos legales, abordando los Derechos de Audiencia, las Defensorías de Audiencias, los Códigos Deontológicos. Esto obedece a una desigualdad de trato que se llama en todos los códigos de derecho discriminación y está prohibida por la Constitución. De tal modo que, si las modificaciones que han sido aprobadas por los legisladores en la materia que nos ocupa hacen distingos entre uno y otro medio, hemos de concluir que las reglas implementadas recientemente contravienen un derecho fundamental que está claramente expresado en nuestra Constitución.

No obstante, el Instituto Federal de Telecomunicaciones intenta abundar en las medidas referidas, pretendiendo su imposición mediante un reglamento titulado Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias que consta de 67 artículos.

La imposición de tantas restricciones y directrices impedirán la independencia editorial de los concesionarios de radiodifusión y resultará, no cabe duda, en un sistema gubernamental opresivo. En principio, hay que señalar que de su lectura se deduce que sus componentes no respetan el libre y pleno ejercicio de la libertad de expresión que dice garantizar el Instituto. Cualquier norma puesta en las reglas del proyecto contravendrá las miras fundamentales que han sido establecidas, en los artículos 6o. y 7o. de nuestra Constitución, así como en las convenciones internacionales sobre derechos humanos.

No obstante lo antedicho, el Decreto Constitucional publicado el 11 de junio de 2013 dispuso formas distintas de trato a la radiodifusión privada, metiéndola en un redil diferente al de los demás medios de comunicación, creando para ella un marco regulatorio distinto. En este desigual trato, las líneas conductuales son distintas a las de los demás medios; destaca al respecto las señaladas en el Apartado B del nuevo Artículo 6o. También se llamó con el nombre de servicio público de interés general a la radiodifusión comercial, rodeándola de características muy específicas que tampoco se dedicaron a otros medios de comunicación: la prensa, la cinematografía, Internet, tienen características diferentes en su tratamiento Constitucional y se les liberó de cortapisas.

Como vemos, las prohibiciones y controles se destinaron sólo a la radiodifusión; los otros medios de comunicación no fueron sujetos a medidas restrictivas en su trato. Si revisamos con acuciosidad estos mecanismos que se fijaron a la radiodifusión, percibiremos que lastiman la libertad de expresión, expresada como derecho humano y fundamental en su primer párrafo y del que participan todos los medios. Así, debemos concluir que se limitó la libertad de expresión solo a la radiodifusión.

Los derechos de las audiencias y de la radiodifusión, de todo ser humano… no pueden ampliarse o restringirse por disposiciones legislativas de cualquier orden o por lineamientos administrativos. Abundando en el tema y antes de concluir repito la opinión consultiva OC-18/2003 de la Corte lnteramericana de Derechos Humanos, en la que se señala que los Estados no pueden establecer este tipo de discriminaciones, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Humanos.

Los derechos humanos no pueden estar subordinados a leyes internas, sean éstas de política migratoria o de cualquier otro carácter. El derecho a la no discriminación no puede estar condicionado al cumplimiento de objetivos de política migratoria, aunque tales objetivos se encuentren contemplados en leyes internas. Es por ello que es posible demandar que sean suprimidas aquellas leyes locales que contravienen el igual goce de derechos, estipulado por instancias internacionales a las que se suscriben los países que así las ratificaron, e incluso, como veremos, aquellos que no las hayan suscrito.

**NORMAS ÉTICAS O JURÍDICAS**

La intervención y protección autoritaria que se da a los llamados “derechos de las audiencias” en la ley y que ahora pretenden agregarse a los Lineamientos son una innovación creada en la Constitución que, supuestamente, se introdujeron para favorecer la participación ciudadana. De manera lamentable, la regulación de estos imprecisos derechos motiva restricciones al ejercicio de la libertad de expresión por los concesionarios de radiodifusión (de carácter comercial y privado), ya que los someten a excesivos Lineamientos, restricciones, vigilancias y castigos, incluso censuras, bajo el supuesto de ejercer lo que han llamado “medidas tutelares”.

Un Código de Ética es, debe ser, un autoanálisis, un autocontrol de censura, de autocrítica; medidas que impiden la intervención de otros, que no son sus artífices. Un Código de Ética deja de serlo cuando sus reglas son ajenas y se sujetan a leyes. Los preceptos del derecho, son normas imperativo-atributivas, mientras que las de la moral son puramente imperativas; las primeras imponen deberes y, correlativamente, derechos.

En conformidad con lo antedicho, los Códigos de Ética que han sido normas autorreguladoras de conductas con finalidades propositivas pasaron a ser exigencias normativas que impiden el cumplimiento de las finalidades perseguidas a su creación, como consecuencia de las modificaciones regulatorias al sistema implementadas en la reciente Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En suma, no es comprensible, puesto que no hay un verdadero sustento jurídico, que la radiodifusión dedicada a finalidades de lucro, siendo una actividad empresarial de la iniciativa privada, sea calificada como un servicio público de interés general.

Por último, es importante insistir en que, entre todas las medidas impositivas que limitan ahora la libertad de expresión a la radiodifusión, destaca el hecho de que las mismas no se destinaron a ningún otro medio de comunicación. Esta marginalidad de trato, que sólo afecta a la radiodifusión, se define como una acción discriminatoria en el artículo 1 de nuestra Carta Magna.

**EL DEFENSOR DE LAS AUDIENCIAS Y LOS CODIGOS DE ÉTICA**

También debe quedar claro que la Reforma Constitucional no facultó al Congreso para legislar acerca de los Defensores de las Audiencias, ni los Códigos de Ética (deontológicos); estos son, como lo hemos visto, implementados para ofrecer mayor seguridad y mejor servicio (por y para los periodistas y comunicadores), por lo que no pueden estar sujetos a medidas impositivas y limitativas dictadas por el gobierno.

Estas restricciones llamadas Lineamientos en el proyecto que se revisa, son incompatibles con los preceptos Constitucionales y los del sistema interamericano de derechos humanos.

El artículo primero de la Constitución obliga al Instituto a la protección de los tratados internacionales, en la legislación mexicana y la regulación de los Lineamientos que pretende imponer el Instituto, debe observase que las autoridades no pueden obstaculizar el libre ejercicio del derecho de expresar las ideas de una persona por cualquier medio, de modo que deberá erradicarse de todo orden de legislación el abuso de controles a los medios de radiodifusión para lograr la libre expresión y la publicidad del pensamiento humano.

**LA LFTR Y EL ANTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS.**

El derecho a manifestarse de los medios de comunicación y del auditorio es el mismo para todos, pues gozan de igual protección Constitucional. El Estado no puede extender este derecho, ni tampoco fijar otros márgenes o prerrogativas no es posible condicionar a los medios de comunicación electrónicos al marco normativo de distintos Lineamientos, ajenos a los Constitucionales, que han sido elaborados por el lnstituto Federal de Telecomunicaciones y que imposibilitan la libre manifestación de las ideas, pues la participación de los medios requiere de contenidos críticos de toda índole, expresados con libertad y bajo la responsabilidad de ellos mismos, para formar una ciudadanía intercultural democrática.

Los Lineamientos mencionados también son incongruentes con los señalados en el artículo 6o de la Constitución, misma que garantiza la libre manifestación de ideas y opiniones como derecho fundamental de todos los ciudadanos. Aunado a lo anterior, y agravando la situación, en la legislación a la que nos referimos no se señala cómo deberán dar cumplimiento a las directrices que pretenden imponerse, las cuales sin duda son necesarias para saber cómo y cuándo los concesionarios las acatarán.

Se excede el Congreso cuando crea la figura de Defensor de las Audiencias y estructura los Códigos de Ética, obligando a los concesionarios a ajustar sus Lineamientos a los estatutos que fije el Instituto; ahora también se responsabiliza de su cumplimiento a otros, es decir, a los llamados productores. Debe subrayarse que la Reforma Constitucional no facultó al Congreso para inventar disposiciones de Códigos de Ética, ni de Defensores de las Audiencias ni de productores. Consecuentemente, su adición en la ley y en los pretendidos Lineamientos no está justificada.

Las reglas introducidas en los artículos 256, 259, 297 y 311 de la ley en materia de “Derechos de las Audiencias”, cuya obligatoriedad se destina a los concesionarios afectando sus derechos y libertades fundamentales establecidas en la Constitución y fuera de las atribuciones legislativas que encomendó la Constitución a los legisladores, debe calificarse como una acción arbitraria e ilegal; por ende, dichas acciones son inaplicables y no deben aceptarse por su inconstitucionalidad. La acción de protección contra estas disposiciones que conculcan derechos humanos requiere de la protección establecida en el artículo 1o de la Constitución y deberá ser ese órgano de la administración, ese Instituto, el que determine su inaplicabilidad, lo que permitirá corregir la acción ilegal que perturba y priva a los concesionarios del derecho a la libertad de expresión prevista en la Constitución.

La protección y el ejercicio de estos derechos son elementos fundamentales de una sociedad democrática y, por ello, la libertad de “difundir informaciones y opiniones por cualquier medio de expresión” exige que los medios de comunicación sean libres e independientes.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 19, declara que el ejercicio de la libertad de opinión y de expresión “entraña deberes y responsabilidades especiales” y, por consiguiente, “puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, a la protección de la seguridad nacional, al orden público o a la salud o a la moral públicas”.

Por lo tanto, la libertad de expresión no es absoluta, aunque en general toda restricción deberá cumplir los criterios de legitimidad, legalidad, proporcionalidad y necesidad democrática. La reputación y la intimidad del individuo frente a los medios de comunicación deberán protegerse con normas claras.

Al sujetar a reglas obligatorias y a criterios subjetivos que restringen su libertad de actuación, los Lineamientos de los derechos de las audiencias, de los Defensores de las Audiencias y de los Códigos de Ética se convertirán en moldes de la opinión y la información de las empresas de radiodifusión privada.

La protección a la libertad y expresión de ideas, debió ser conservada por los legisladores en la Constitución y en esa ley para todos los individuos y todos los medios de comunicación, porque limitaciones indebidas, destinadas solo a las radiodifusoras, promoviendo, como se ha visto, injerencias del Estado en su independencia editorial que crean señalamientos subjetivos, que restringen su capacidad de comunicar, están prohibidas por el derecho internacional.

El uso de reglamentos administrativos demasiado subjetivos, restricciones directas o indirectas, tributaciones indebidas, etcétera, a fin de clausurar, suspender o modificar la actuación de determinados medios de difusión que, dicho sea de paso, muchos gobiernos tienen interés en controlar. Los Lineamientos que estudiamos fijan límites y mandatos que deben cumplirse y sus correctivos.

**Conclusiones:**

1. La introducción Constitucional que permitió al legislador regular “derechos de las audiencias”, no armoniza con el modelo empleado en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece y protege en toda su amplitud el Derecho Fundamental a la Libertad de Expresión.

2. La nutrida regulación de la LFTR en materia de contenidos, Derechos de las Audiencias, de los Defensores de las Audiencias, y de los Códigos de Ética, no es aceptada por los Tratados Internacionales ni por la doctrina. No tienen historia en el derecho.

3. El irrazonable número de disposiciones diseñadas para sujetar a la radiodifusión a los derechos de las audiencias, a la actuación de los Defensores de Oficio y a los Códigos de Ética, además de incoherentes, dificultan e impiden su cumplimiento.

4. Corresponde al Instituto Federal de Telecomunicaciones obedecer con responsabilidad las exigencias a que obliga el artículo 1° Constitucional y proteger el derecho fundamental y humano a la Libre manifestación del pensamiento en la radiodifusión comercial.

5. Es momento propicio para realizar la importante tarea, impuesta a todas las autoridades en el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de evitar la repetición de medidas que auspician Lineamientos que atenían contra los principios Constitucionales y convencionales para proteger la Libertad de Expresión.

Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores, dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia. Antes de concluir, es preciso recordar los términos de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, principalmente las Declaraciones 6, 7 y 13, la cuales no requieren mayores comentarios, por lo que son citadas textualmente a continuación:

“*Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.*

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

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

*XIII. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizarse labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.”*

6. La iniciativa de “Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias” abunda en interminables Lineamientos que encierran verdaderas cortapisas y directrices que alteran las disposiciones Constitucional y legal. Basta leer el primero de sus artículos para encontrar las contradicciones en que incurre, parodiando por una parte el reconocimiento del derecho a la libertad de expresión y, por otro lado, encomendado al propio lnstituto la supervisión y sanción de los “sujetos obligados” que incumplan las reglas, prohibitivas y obligatorias detalladas en la larga reglamentación que se pretende imponer con los Lineamientos sobre los Derechos de las Audiencias.

7. No pasa desapercibida la estricta vigilancia que se ejercerá a la radiodifusión para comprobar su cumplimiento a los innumerables Lineamientos que se le imponen, así como las medidas correctivas que les impondrán. El control que se pretende establecer se suma a los sistemas de vigilancia y supervisión que ya realizan la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía y el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Se agregará una tercera (y costosa) vigilancia a los radiodifusores, en aras de proteger la Libertad de Expresión.

9. El último párrafo del artículo 259 de la Ley señala a los concesionarios la obligación de inscribir sus Códigos de Ética en el Registro Público de Concesiones. Consecuentemente, los principios editoriales de los radiodifusores intrínsecamente particulares de cada empresa concesionaria, que entrañan su compromiso unilateral, que libremente han asumido de respeto y para ajustar el autocontrol de su actividad de comunicadores, perderán su privacidad y deberán ser externados, puestos a la vista de todos y ajustados al control gubernamental.

… hay que hacer otra consideración: la obligación de inscribir en un registro público los Códigos de Ética, viola el principio y garantía de privacidad que es el ámbito de los Códigos Deontológicos, de la conducta individual de las personas que se desarrolla en un espacio reservado que todo individuo y empresa tiene derecho a proteger de cualquier intromisión gubernamental.

10. Corresponde al Instituto impedir la aplicación de ordenamientos que aparecen como Derechos de las Audiencias, Defensores de las Audiencias y Código de Ética, y que deforman los principios Constitucionales. Al Instituto Federal de Telecomunicaciones le corresponde el respeto del Derecho Fundamental a la Libertad de Expresión. (27)

1. No es óbice señalar, que si bien el IFT tiene una facultad reglamentaria para establecer disposiciones para la exacta observancia de la Ley, ello no puede llegar al extremo de conceder nuevas atribuciones a las autoridades o crear categorías jurídicas distintas a las que dispone la LFTR, por lo que corresponde al IFT llevar a cabo una adecuada función integradora de la legislación en el ámbito administrativo y, en ello, debe conciliar y armonizar tanto los derechos de las audiencias como la libertad fundamental de la libre expresión, dejando claro que en ningún caso los derechos de las audiencias legitiman la censura previa.

…

Estimamos que el establecimiento de cualquier norma jurídica que vaya implicar una valoración y posible limitación al ejercicio de las libertades de expresión e información de los particulares, debe analizarse con mucho cuidado y prudencia, ya que la restricción de un contenido partiendo de una apreciación particular, puede inhibir la libre expresión, o bien, obstaculizar el libre acceso a la información; cuando estas libertades son precisamente los primeros fundamentos de los derechos de las audiencias.

Efectivamente, la salvaguarda de la libertad de expresión e información, es lo que da origen a que un servicio de radiodifusión se preste con calidad, que brinde contenidos plurales, en apego al respeto a derechos de terceros y de la sociedad, en otras palabras, al asegurar estos primeros derechos, se establecen bases para garantizar aspectos como que el público pueda distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa así como diferenciar entre los contenidos informativos de la opinión personal de los conductores o la posibilidad de ejercer el derecho de réplica.

De tal manera, que la visión armónica que enunciamos se basa en que la libertad de expresión y acceso a la información son presupuestos esenciales de los derechos de las audiencias, por lo que si a través de los Lineamientos creamos instituciones o procedimientos que se basen en posibles limitaciones a tales derechos, estaríamos paradójicamente afectando a las propias audiencias.

Para ejemplificar lo anterior, si no está garantizada la libertad de ideas, en consecuencia no hay pluralidad, y las audiencias no tendrían oportunidad de conocer todas las expresiones o puntos de vista sobre un tema; tampoco se podría ejercer una réplica ya que la difusión de la misma estaría controlada; por otra parte tendría poca o nula utilidad que el público pueda distinguir entre los contenidos informativos de la opinión personal de los conductores, ya que la existencia de un control sobre las expresiones informativas o de opinión ocasionaría que las audiencias no se informen por completo y se evita que los ciudadanos se formen un juicio enriquecido por opiniones múltiples.

Por tales motivos, es que resulta crucial y esencial que Lineamientos tengan en su concepción y construcción el respeto irrestricto al principio de la libertad de expresión e información, que son presupuestos esenciales para que se puedan desarrollar plenamente los demás derechos de las audiencias.

Los derechos de las audiencias es una nueva categoría del derecho Constitucional (Artículo Sexto, fracción VI), por lo que su aplicación debe gozar de la progresividad de los derechos humanos, entendida como la posibilidad de expandir el ámbito de protección y de que no haya nuevas disposiciones regresivas.

Pero no menos cierto es, que la libertad de expresión es igualmente un derecho (aún más) fundamental, por lo que para determinar si la regulación en análisis (los Lineamientos) respeta el principio de progresividad, es necesario analizar si ésta genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos, pues de lo contrario se tratará de una legislación regresiva.

A fin de soportar lo anterior, citamos la tesis de jurisprudencia por contradicción número P./J. 42/2014 resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro IUS 2006591 visible en la página 43 del Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, (materia Constitucional) de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a su décima época, cuyo rubro y texto se transcribe a continuación:

***“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. LA APLICACIÓN DEL PLAZO DE OCHO AÑOS PARA IMPUGNAR EN AMPARO DIRECTO SENTENCIAS CONDENATORIAS QUE IMPONEN PENA DE PRISIÓN, DICTADAS ANTES DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE NO VULNERA AQUÉL, TOMANDO EN CUENTA EL PRINCIPIO DE INTERDEPENDENCIA, ESPECÍFICAMENTE LA QUE SE DA ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS SENTENCIADOS Y DE LAS VÍCTIMAS U OFENDIDOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE).***

***...para determinar si la regulación respectiva respeta el principio de progresividad, es necesario analizar si ésta genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos, pues de lo contrario se tratará de una legislación regresiva...”***

De tal manera, que si con el objeto de asegurar la efectividad de los derechos de las audiencias, en el desarrollo de los Lineamientos existe una abundancia de nuevas categorías jurídicas, nuevos procedimientos y facultades para el **IFT**, alegando un principio de progresividad, donde el Estado debe dedicar sus esfuerzos a una mejora continua de los derechos de las personas a fin de que no se dé marcha atrás en los niveles alcanzados de satisfacción de los derechos que les asisten , **ello no significa que los derechos sean absolutos y se tenga que considerar en toda su extensión el principio de interdependencia con otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión, que se pudiesen ver afectados con la intencionalidad de ampliar y profundizar los derechos de las audiencias.** (32)

1. …se percibe una tendencia a re-interpretar mediante estos Lineamientos preceptos jurídicos ampliamente explorados por el Poder judicial mexicano, así como por la jurisprudencia de la Comisión y de la Corte Interamericanas de los Derechos Humanos (“CIDH” y “Corte IDH” respectivamente), cambiándoles el sentido, o vaciando el mismo, cuando no directamente contrariándolo. Esto de inicio plantea serias dudas en cuanto a la Constitucionalidad y convencionalidad de este Anteproyecto… Todo esto generará gran incertidumbre jurídica a un sector como el de las telecomunicaciones y la radiodifusión… que claramente requiere de más certeza y mejores condiciones para operar, informar, opinar y entretener, particularmente ante la acelerada tendencia que se está viendo en el sector, en el cual las audiencias migran hacia tecnologías digitales y servicios de audio y video asociados por internet.

Con relación a lo expuesto, debe prestarse debida atención a que la libertad de expresión, que incluye tanto los derechos a buscar informaciones y a brindarlas, como el derecho a la libre opinión y a la difusión de propuestas formativas y de entretenimiento a la población, como las personas individuales que se expresan mediante los mismos (periodistas, locutores, directores de programas, etc.) es un derecho humano que exige especial consideración y respeto en el marco regulatorio e institucional de nuestro país…

Los Lineamientos contenidos en el Anteproyecto en ningún caso deben contener supuestos derechos, obligaciones o cargas que puedan ser utilizados discrecionalmente por autoridades administrativas y que las facultarían a censurar, directa o indirectamente, a los medios de comunicación de México o a las personas físicas que se expresan mediante los mismos.

Entre otras cuestiones graves de libertad de expresión, como es la habilitación de la censura previa en los Lineamientos, pueden verse también cuestiones operativas de la interacción entre medios y audiencias. En efecto, sería del todo contraproducente que el sistema quede atado por Lineamientos que no son tales, sino un reglamento rígido, eliminando la capacidad de adaptación de los medios, volviéndolos incapaces de reaccionar a las necesidades tecnológicas y a los requerimientos de información y de interés de las audiencias que atienden los radiodifusores, y por eso se solicita que se propongan opciones que obedezcan al dinamismo que se requiere para poder generar modelos de comunicación vitales, que permitan la sostenibilidad de la radiodifusión de acuerdo a las preferencias de las audiencias. (33 y 38)

1. **II. El anteproyecto de Lineamientos a la luz de la jurisprudencia Constitucional y de los estándares internacionales e interamericanos de libertad de expresión.**

**A. La protección de los derechos de las audiencias es una condición ineludible para la protección de la libertad de expresión en una sociedad democrática.**

Como puede advertirse, la protección de los derechos de las audiencias no es una cuestión novedosa sino que se desarrolló conjuntamente con la protección de la libertad de expresión. La libertad de expresión encuentra su fundamento en los derechos de las audiencias.

En esta línea se encuadra también la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13.1 sobre Libertad de Pensamiento y de Expresión.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recepta también los derechos de las audiencias en múltiples artículos, garantizando a toda persona el derecho “al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, Artículo 6°), y encomienda a la legislación establecer los derechos de las audiencias (artículo 6, fracción B, numeral VI).

Sin embargo, la protección de los derechos de las audiencias debe realizarse con sumo cuidado, de modo tal de evitar incurrir en reglamentaciones y restricciones que persiguiendo finalidades legítimas, logren efectos contrarios a los buscados por alterar los incentivos de los actores involucrados o bien por imponer obligaciones de cumplimiento imposible o sumamente gravoso. La protección de los derechos de las audiencias no puede realizarse sacrificando la libertad de expresión, pues ello tendrá por efecto frustrar los mismos derechos que se quieren proteger.

La suerte de los derechos de las audiencias va íntimamente ligada a la suerte de la libertad de expresión. La desprotección de uno para proteger otro no será sino desprotección de ambos.

**B. Los derechos de las audiencias deben ser armonizados con la libertad de expresión.**

El Derecho internacional de los Derechos Humanos no reconoce expresamente los derechos de las audiencias. Consecuencia lógica de ello, es que la interpretación dentro del derecho mexicano se haga de los derechos de las audiencias debe ser armónico con tales exigencias internacionales y, por ello, interpretar el contenido de los derechos de las audiencias de modo tal de que no se conviertan en verdaderas restricciones de la libertad de expresión.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos no reconoce el derecho de las audiencias con el alcance otorgado por el IFT en los Lineamientos, el cual avasalla el derecho a la libertad de expresión.

**Los tratados internacionales de derechos humanos que obligan a México protegen el derecho a la información y a los menores como derechos específicos de las audiencias, sin convertirlos en restricciones a la libertad de expresión.**

Los tratados internacionales de derechos humanos no contienen clausulas expresamente relacionadas con los derechos de las audiencias.

Ninguno de los Instrumentos relacionados con la materia (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño) contiene o hace referencia a los derechos de las audiencias, otros que el derecho a recibir informaciones y la protecci6n de los menores. Sí hacen referencia a la libertad de expresión y de opinión, con las limitaciones mínimas propias de los sistemas democráticos, pero no pueden utilizarse como fuentes en sentido jurídico.

Por ende, la interpretación que dentro del derecho mexicano se haga de los derechos de las audiencias debe adecuarse a tales exigencias internacionales y, por ello, interpretar los derechos de las audiencias de modo tal de que no se conviertan en verdaderas restricciones de la libertad de expresión.

**Los derechos de las audiencias deben interpretarse de conformidad con las exigencias de la libertad de expresión.**

En cuanto límite a la libre expresión, los Lineamientos en análisis sobre los derechos de las audiencias deben ser validados a través de una interpretación armónica con el derecho a la libertad de expresión. Para ello, deberán superar compatibilizarse con los tratados internacionales, y en particular la convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ha dicho la Corte Interamericana que las únicas regulaciones permisibles a la libertad de expresión son, precisamente, las que se orientan en las finalidades previstas en el artículo 13.2 de la Convención:

*“Así pues, como la Convención lo reconoce, la libertad de pensamiento y expresión admite ciertas restricciones propias, que serán legitimas en la medida en que se inserten dentro de los requerimientos del artículo 13.2”.*

Tal como se verá luego, podría decirse que una gran parte de los Lineamientos —y de las normas en las que se basa— incumplen este recaudo.

En conclusión, tres puntos deben considerarse especialmente:

**a. Los derechos de las audiencias no están expresamente reconocidos en los tratados internacionales con tal denominación, sino que han sido reconocidos en el derecho interno de México** (énfasis del autor).

b. Claramente se apoyan los derechos de las audiencias relativos al derecho a la información y el derecho a la protección de los menores.

c. **Los derechos de las audiencias deben interpretarse de conformidad con las exigencias Internacionales de la libertad de expresión y con las garantías de la misma en los artículos 6 y 7 Constitucionales** (énfasis del autor), y no pueden convertirse en restricciones ilegitimas de esta.

d. En cuanto restricción del derecho a la libertad de expresión, las normas de los Lineamientos **solo serán válidas en caso de superar una prueba de compatibilidad con las restricciones permitidas por el artículo 13.2 de la Convención Americana** (énfasis del autor).

**C. El anteproyecto interpreta los derechos de las audiencias en violación con la libertad de expresión, resultando una puerta abierta a la censura y a la restricción de la libertad de expresión.**

**Los Lineamientos son inválidos al no armonizar los derechos, sino que conciben a los derechos de las audiencias en violación con la libertad de expresión.**

Se ha visto inmediatamente antes que los llamados “derechos de las audiencias, tal como los quiere consagrar los Lineamientos en estudio, no tienen basamento en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El contenido que se les da a los derechos de las audiencias, en su análisis conjunto, resulta violatorio de la libertad de expresión, y por tanto es inconstitucional y contrario a las convenciones de derechos humanos que obligan a los Estados Unidos Mexicanos.

Los Lineamientos proclaman la necesidad de compatibilizar el derecho a la libertad de expresión con los derechos de las audiencias. Esto es claro, entre otros, en el artículo 1 de los Lineamientos que se comentan. Ahora bien, por el contrario, tal objetivo de armonización es incumplido en los Lineamientos. Un problema decisivo con estos Lineamientos consiste en que, de aplicarse tal como están redactados en el Anteproyecto, su resultado será habilitar al Estado a censurar y a limitar la libertad de expresión, algo que no es tolerable en un Estado democrático.

Los derechos de las audiencias no pueden ser interpretados al punto tal de violentar la libertad de expresión, a la cual están íntimamente conectados y de la cual derivan su fundamento, a la vez que son la finalidad última de todo el operar de los radiodifusores.

Conviene adelantar lo siguiente:

a. Que varios de estos supuestos derechos representan lisa y llanamente una clara afectación sobre el derecho del emisor del mensaje, al controlar gubernamentalmente su contenido (artículo 5, fracciones II, V y XI);

b. Otros consisten en cargas imposibles para el licenciatario (artículo 5, fracción XII), etc.

De esta manera, merodea por el articulado de estos Lineamientos una restricción a la libertad de expresión, convirtiendo al texto de este Anteproyecto en contrario a los derechos humanos, y por tanto en algo ilegitimo y en consecuencia invalido. **Llamamos por tanto de esta manera, de manera respetuosa, que el IFT corrija lo que aquí se señala.**

**Las dos dimensiones de la libertad de expresión y la imposibilidad de imponer regulaciones coactivas que restrinjan el funcionamiento de los medios.**

Para que sea respetuosa de las exigencias de legitimidad, todo intento de tutela de las audiencias debe darse a través de la contemplación y máximo respeto de las dos dimensiones de la libertad de expresión, que es tanto un derecho individual, como un derecho colectivo de la ciudadanía, lo que incluye a la audiencia.

En consecuencia de lo dicho, las dos dimensiones de la libre expresión deben ser garantizadas mutuamente, como también enseña la Corte lnteramericana:

*“No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor”.*

*Estos Lineamientos implican una regulación que va más allá de lo permitido, se vale de invocar derechos de la audiencia a, por ejemplo, “estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor”.*

La idea de los “derechos de las audiencias” es una moneda de dos caras, ambas falsas, que en el anverso promete imposibles a la audiencia, y en el reverso se constituye como herramienta que pone al Estado como regulador los derechos de expresión que termina con un control sobre los contenidos.

El camino legítimo para proteger la dimensión social de la libre expresión no consiste en la consagración de un Estado censor, sino en el fomento de un mercado de ideas amplio, mercado en el cual el Estado, ni nadie, no puedan controlar el contenido.

Estos Lineamientos son de orden público, según el artículo 1, y procuran garantizar la veracidad de la información que se difunde (cfr. Artículo 5 V, XI, etc.). Pero los Lineamientos procuran hacerlo restringiendo la libre expresión, imponiendo obligaciones incompatibles con un régimen de libertad expresiva plena.

Controlar el contenido del mensaje emitido por medio de los derechos de la audiencia, invocando diversos elementos en el artículo 5, redunda en una censura previa fáctica.

La audiencia puede elegir, puede cambiar de señal, y también puede ser interpelada por el emisor, incluso de manera vibrante.

Y si el emisor de un mensaje vulnera derechos de terceros, existen los mecanismos de un sistema de prensa democrático para reclamar responsabilidades.

**D. Los Lineamientos analizados, en aras de proteger a las audiencias, ejercen un control contrario a la libertad.**

Los Lineamientos aquí analizados adolecen de un severo problema: un paternalismo por el cual el Estado con la intención de tutelar presuntos derechos de las audiencias, puede constituirse en el tutor del público de los medios de comunicación. Esta opción política es impermisible en una democracia madura como la mexicana. Como se verá, la solución no está en restringir la expresión, sino en fomentarla (énfasis del autor).

En efecto, el texto de los Lineamientos trasunta la visión de un Estado que podría convertirse en autoritario, ya que lo faculta a guiar al ciudadano a que reciba solo ciertos contenidos, de una u otra manera aprobados por el mismo Estado, o que el Estado permite (énfasis del autor).

Por ello, el ciudadano solo podrá probar aquellos mensajes, por ejemplo, que sean del siguiente tipo:

a. que difundan ideas de unidad nacional (artículo 5.V.f.);

b. que a juicio de la audiencia-concepto etéreo que puede comprender a un sector de la población o a otro pero a otros no sean veraces y oportunos

(Artículo 5.Xl), y

c. que promuevan un uso “correcto” del lenguaje (¿a juicio de quién?) (Artículo 5.V.i).

**El control así aplicado a la libertad de expresión no es congruente con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

Las finalidades que proponen los Lineamientos, atentan directamente contra la libertad de expresión, además no están previstas por el artículo 13.2, CADH, y, en el fondo, son fruto de un paternalismo estatal inadmisible dentro de un Estado democrático.

Las finalidades alegadas en los Lineamientos son ilegitimas, pues, entre otras cosas, tendrán como efecto que en última instancia el Estado, mediante el Instituto, se constituya en arbitro que decida que mensajes son dignos de ser oídos y cuáles no. Lo anterior atenta flagrantemente contra el pluralismo de opiniones que debe reinar en una sociedad democrática, tanto desde el punto del emisor que quiere expresarse en determinado sentido, como del público que opta por recibir esas emisiones.

Los Lineamientos muestran un grave desprecio a los medios de comunicación como elementos fundamentales de la democracia, pues las herramientas jurídicas que se instaurarían mediante la actual redacción de los mismos podrían provocar el instalar en México un control de los medios independientes.

Puede deducirse de los Lineamientos que la sociedad es incapaz de saber cuál información es acertada y cual no, cuales opiniones son convenientes y cuáles no, y que no conviene a la sociedad que haya mucha información y opiniones debatiéndose públicamente.

Es necesario concluir, entonces, que el contenido de los Lineamientos es contrario a la libre expresión, y desnaturaliza la democracia al interferir en ámbitos reservados a la propia sociedad.

**La solución que coarta la libertad de expresión es la plena vigencia de la doctrina del mercado de ideas.**

Los Lineamientos y su marco jurídico violan uno de los pilares básicos sobre los cuales se ha fundamentado clásicamente la libertad de expresión: la idea del mercado de las ideas.

La libertad de expresión se apoya sobre la necesidad de que los individuos puedan conocer (libremente) la verdad a partir del libre mercado de ideas, informaciones y opiniones, sin el cual lo primero sería imposible. Este fundamento constituye una parte central del contenido esencial de la libertad de expresión, que no puede ser alterado por pretendidas regulaciones al mismo.

**E. Los Lineamientos regulan la radiodifusión como si compartiera los caracteres del servicio público tradicional en aras de un mal entendido derecho a la radiodifusión, lo que hace que los Lineamientos sean en varios puntos anacrónicos, inconstitucionales e irrazonables.**

**La Radiodifusión no puede ser regulada al modo de los servicios públicos tradicionales. La Constitución Política de México contiene cuatro conceptos diversos de servicio público.**

El intensivo reglamentarismo que exhiben los Lineamientos tiene como trasfondo una errónea lectura por parte del IFT de la Constitución y de la LFTR, en cuanto declaran que la radiodifusión constituye un “servicio público”.

En efecto, cuando estas normas se refieren al carácter de servicio público de la radiodifusión, no lo hacen en el sentido del derecho administrativo francés, que somete la actividad de titularidad estatal a un régimen exorbitante de regulación intensiva, sino que expresan una relevancia de la actividad que, siendo de titularidad privada, exige cierta regulación estatal a un nivel bien distinto y ciertamente menos invasivo, respetando la libertad individual y, particularmente, la libertad de expresión.

Pese a ello, para satisfacer lo que entiende que es el contenido de los derechos de las audiencias y del derecho de acceso a la radiodifusión, el IFT le otorga a la radiodifusión el más estricto tratamiento propio de un régimen de servicio público, entendido al uso del Derecho Administrativo y del régimen exorbitante. Y esto incluye diversos errores, tanto de interpretación de la Constitución Política, como de falta de respeto a la libertad de expresión, que no es de titularidad originariamente estatal (como erróneamente parece derivarse de los Lineamientos), sino un verdadero y propio derecho humano.

Es cierto que parte de la actividad de radiodifusión se encuentra vinculada al interés público y sujeto a exigencias particulares de dicho interés. Pero ello no implica que puede generalizarse lo mismo respecto de toda la actividad ni permite que se la caracterice como “servicio público” al modo que lo es, por ejemplo, el agua potable. Una cosa es tener una “licencia” del Estado para realizar la actividad de radiodifusión, utilizando el espectro radioeléctrico, otra muy distinta es ser concesionario de un servicio público.

El regulador no puede aplicar parámetros propios de regímenes en donde el prestador es un mero administrador de infraestructura Estatal, o donde la titularidad originaria de una actividad es estatal, lo que lleva a que pueda ser de ejecución exclusivamente estatal, al caso de la radiodifusión a cargo de particulares que han desarrollado con su propio capital infraestructura y contenidos que les pertenecen, en ejercicio del derecho humano a expresar ideas e informaciones por todo tipo de medios, como reconoce el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al establecer la Constitución que la radiodifusión es un “servicio público”, se refiere a que puede estar sujeta a una regulación especial por parte del Estado y puede acarrear ciertas cargas públicas. Pero ello no puede significar que la intensidad de la regulación sea igual a la de los servicios públicos propiamente dichos.

Nótese que el artículo 6o. Constitucional, apartados B.II y B. III, refleja estas distinciones.

Así, para las telecomunicaciones exige las siguientes condiciones:

“Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias”.

Sin embargo, no se imponen las mismas exigencias sobre la radiodifusión:

“(...) el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de tos valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución”.

Como surge claro de la comparación, la Constitución no menciona las notas de generalidad, igualdad, regularidad, obligatoriedad, continuidad, adaptabilidad, titularidad estatal ni nada parecido respecto de la radiodifusión. Ello es un dato no menor, puesto que la propia Constitución establece en el artículo 27 que “la sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por tal Constitución.

Cuando la Constitución quiso imponer los caracteres del servicio público en sentido estricto, bajo un régimen exorbitante, incluyendo la titularidad estatal, lo hizo expresamente, como es el caso de la energía eléctrica, en su artículo 27.

Se observa entonces que, mirada con detenimiento, la Constitución contempla al menos cuatro regímenes jurídicos distintos para actividades calificadas como servicios públicos”, como son los casos de la energía eléctrica, las carreteras, las telecomunicaciones o la radiodifusión:

a. En el primer caso, el de la energía eléctrica, se trata de un servicio público en sentido estricto, donde la titularidad es estatal y, además, se da una prohibición de concesión de servicio público (art. 27 Constitucional).

b. En el segundo caso, se da el normal en los servicio públicos, donde la titularidad es estatal, pero pueden ser concesionados (cfr., por ejemplo, arts. 73 Constitucional, apartado XXIX, 4; 122, C, Base Primera, k);

c. En el tercer caso, el de las telecomunicaciones (art. 6º Constitucional, apartado B. II), se establece expresamente que debe haber competencia entre particulares, lo cual, a contrario sensu, implica reconocer que no puede haber una actividad exclusivamente estatal y, por tanto, que no se la trata propiamente como un servicio público clásico del Derecho Administrativo, sino que la Constitución admite su titularidad originaria a los particulares y obliga a conceder licencias o permisos de actividad; a su vez, por estar en juego la libertad de expresión y a buscar y difundir informaciones e ideas por todos los medios, consagrado, como se dijo, en el art. 13 de la CADH y en tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía Constitucional conforme el art. 1o Constitucional, los servicios de televisión por cable no pueden jamás ser considerados de titularidad estatal ni podrían ser de gestión exclusivamente estatal, y

d. En el cuarto caso, por último, el de la radiodifusión (art. 6º Constitucional, Apartado B. III), se exponen ciertos requisitos lejanos a la idea de servicio público; además, expresamente se impone que estará en manos de particulares, porque la incluye en el régimen de defensa de la competencia, algo contradictorio si hubiera querido sujetar a la radiodifusión al régimen más severo del servicio público; estos Requisitos no connotan de ninguna manera un servicio público en el sentido que se entiende en Derecho Administrativo; más aún, sería contradictorio con los tratados de derechos humanos, así como de la Carta Democrática de la OEA, e implicaría una mentalidad totalitaria y contraria a la libertad y el pluralismo, todo entendimiento de la radiodifusión como una actividad de titularidad estatal, donde el Estado pudiera brindarla por sí y ante sí, con exclusión de los particulares.

En conclusión, la radiodifusión no puede legítimamente ser considerada un servicio público en el sentido que traslucen los Lineamientos y que viene a fundamentar toda la regulación de los derechos de las audiencias, so pena de contradecir la Constitución Política, y de engendrar responsabilidad internacional del Estado por violación de los tratados internacionales de derechos humanos y la obligación de respetar la “cláusula democrática”.

**La radiodifusión no es, ni puede ser, un servicio público en sentido estricto, pues esto es antagónico con estándares internacionales de libertad de expresión.**

La doctrina regulatoria comparada niega que la radiodifusión sea un verdadero “servicio público”, aun cuando así lo califique la ley.

Si la radiodifusión fuera un servicio público de titularidad estatal se suprimiría la libertad de expresión: Como se ha indicado anteriormente, la Constitución listó expresamente los servicios que eran de titularidad estatal, sin incluir a la radiodifusión. Ello no podía ser de otra manera, puesto que si ese fuera el caso, el Estado podría optar por no concesionar la actividad, privando así a los ciudadanos del derecho a la libertad de expresión, al modo de los regímenes fascistas.

Ocurre que la radiodifusión no es una actividad titularizada en exclusiva por la administración pública —que pueda además estar reservada en exclusiva en cuanto a la dirección y ejecución a un órgano estatal—; sino que es, más bien, una actividad en la que no solo se permite, sino que es imprescindible la concurrencia de particulares. El hecho de que se requiera previa autorización no le da estatuto de servicio público: un supermercado, o una farmacia, requieren habilitación y permiso, pero no son un servicio público de titularidad estatal.

En consecuencia, el tratamiento de la actividad de radiodifusión como servicio público de titularidad estatal implica negar los derechos recogidos además en diversos tratados internacionales de derechos humanos, en los que se reconocen derechos humanos básicos.

Los caracteres del servicio público tradicional no son aplicables a la radiodifusión, ni son necesarios para el verdadero derecho de la audiencia a acceder a la radiodifusión. En efecto, las notas de generalidad, igualdad, regularidad, obligatoriedad, continuidad y adaptabilidad, propios de los servicios públicos, no puede sostenerse que se apliquen del todo a la radiodifusión.

En particular, la obligatoriedad, que es el carácter definitorio del servicio público tradicional, es especialmente ajena a la radiodifusión. Este carácter significa, en definitiva, que el prestador está impedido de tomar las decisiones que tomaría si se encontrara en un régimen de libre mercado y que tiene una imposición de brindar el servicio. Nada de ello se observa en la radiodifusión, en la cual los prestadores son libres de determinar sus necesidades para cumplir con los parámetros de calidad de transmisión de la señal, de elegir la programación, etc., y, desde ya, los usuarios son libres de recibirla o no.

Los Lineamientos, al imponer al radiodifusor conductas que de manera voluntaria éste no adoptaría bajo un régimen de servicio público, contraponen directamente al artículo 6o Constitucional que exige que se respete la libertad de expresión.

La radiodifusión en México se puede regular razonablemente sólo algunos fines legítimos, como la protección de la moral pública y otros bienes sociales: Ello se contrapone al modelo antiguo de regulación que sustituye a la persona asumiendo la mayor parte de las decisiones. Este tipo de regulación, con la que se identifican los Lineamientos, constituye una restricción de la expresión, de la que es su opuesto.

Según lo expuesto, deben reconsiderarse los Lineamientos propuestos, en virtud de su errónea concepción de los caracteres de la actividad que regulan.

**Conclusiones sobre la errónea concepción de la radiodifusión como sujeta al régimen administrativo de los servicios públicos.**

Según lo expuesto, deben reconsiderarse los Lineamientos propuestos, en virtud de su errónea concepción de los caracteres de la actividad que regulan.

• La radiodifusión no es un servicio público en sentido estricto, sujeto a un régimen de obligatoriedad, de titularidad primigeniamente estatal y demás características propias de dichos servicios.

• La Constitución contempla al menos cuatro tipos de servicios públicos, cuyo régimen jurídico varían en cuanto a la intensidad de la intervención estatal.

• La doctrina regulatoria comparada niega que la radiodifusión sea un servicio público en sentido estricto y por ello justifica las definiciones que así se hacen en la ley, como una forma de referirse a cierta regulación que aplica a la actividad en determinados supuestos.

• Si la radiodifusión fuera un servicio público de titularidad estatal se suprimiría la libertad de expresión, pues el Estado podría optar por no concesionar el servicio.

• Los Lineamientos, en tanto imponen obligaciones que exceden aquellas imprescindibles para la tutela de los derechos de las audiencias, entendidos de la manera en que se explica en este escrito, constituyen en los hechos, una regulación que contraria así lo dispuesto la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que tutelan la libertad de expresión del emisor y el derecho a recibir información de la audiencia.

**El Sistema Interamericano de Derechos Humanos exige que las regulaciones a la libertad de expresión y los medios de comunicación deban cumplir todas las exigencias del control de razonabilidad o principio de proporcionalidad.**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sintetizando la jurisprudencia de la Corte IDH, explica que toda restricción indirecta de la libertad de expresión debe superar un “test tripartito”. Este test consiste en que la norma regulatoria:

*a. Debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material;*

*b. Debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención; y*

*c. Debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr.*

1. **Generalidades.**

1. El derecho a informar y a ser informado, así como la libertad de expresión, tanto de audiencias como de organismos radiodifusores debe prevalecer siempre en el marco regulatorio e institucional de nuestro país, por lo que los Lineamientos contenidos en el Anteproyecto en ningún caso deben contener derechos, obligaciones o cargas que puedan ser utilizados discrecionalmente por autoridades administrativas y que las facultarían a censurar, directa o indirectamente, a los medios de comunicación de nuestro país, lo cual significaría un retroceso significativo para nuestro país y su sistema democrático.

2. La libertad de expresión se apoya sobre la necesidad de que los individuos puedan conocer (libremente) la verdad a partir del libre mercado de ideas, informaciones y opiniones, sin el cual lo primero sería imposible. Este fundamento constituye una parte central del contenido esencial de la libertad de expresión, que no puede ser alterado por pretendidas regulaciones al mismo. (34)

1. I.5. Subjetividad y discrecionalidad.

Sin perjuicio de todos y cada uno de los comentarios vertidos en los apartados anteriores, a partir de los cuales deberá reducirse sustantivamente el contenido y extensión de los Lineamientos propuestos, no debe dejar de mencionarse que a lo largo del texto en comento se observa la riesgosa proclividad para incorporar diversos conceptos cuya valoración por parte del Instituto resultaría por sí misma subjetiva, con lo cual se coloca a los concesionarios en un estado de incertidumbre al no existir parámetros objetivos respecto de las situaciones en las cuales determinados contenidos violarían o no lo establecido en alguna de las distintas definiciones o listados de obligaciones, cuando éstas se refieren a situaciones valorativas, lo que se agrava por el hecho de que, por ejemplo, una diferencia de apreciación entre dos calificadores del Instituto podría derivar en un caso extremo en una suspensión provisional de la transmisión de contenidos y, en otro caso igual, bajo los mismos criterios, un segundo concesionario podría no enfrentar consecuencia alguna. En materia de libertad de expresión, libertad de información y derecho a la información, la objetividad evita el autoritarismo y la subjetividad puede generar situaciones reales de censura.

Este tipo de subjetividad se encuentra presente en temas tales como la definición de veracidad del artículo 2 fracción XXXV o el cumplimiento de los fines de la programación que se enlistan en la fracción V del artículo 5 de los Lineamientos. Además, como se ha señalado, corresponde a diversa autoridad y no al IFT legislar o regular en torno a dichos fines.

Como ha sido señalado, y como lo han documentado durante décadas los medios de comunicación y reputados académicos, así como en ciertas instancias las cortes, la incertidumbre en normas relacionadas con el ejercicio de nuestras libertades de expresión e información termina favoreciendo y fomentando la censura a los medios, vía la amenaza latente de las posibles sanciones a los concesionarios con base en elementos subjetivos, lo cual claramente contraviene las garantías otorgadas por los artículos 6° y 7° de la Constitución. (35)

1. Las modificaciones al marco jurídico que se aprobaron en México, tendrán efectos en el resto de la región, por lo que la A.I.R. ve con preocupación el proyecto de Lineamientos generales sobre el derecho de las audiencias, tanto por el futuro de nuestros asociados mexicanos, como por la incidencia que éste podría tener en otros países.

Si bien algunos aspectos del proyecto son razonables, hay otros cuyos efectos pueden ser nocivos para la Libertad de Expresión y la sustentabilidad de los medios privados e independientes.

La A.I.R. siempre ha rechazado cualquier intento o acto de normatividad que limite a la libertad de expresión de cualquiera persona o entidad que defienda o practique la libertad de expresión a través de la prensa y la radiodifusión; por lo que a nombre de esta Asociación me permito hacer los siguientes comentarios:

**OPINIÓN**

1.- Vemos con extrañeza la manera en que son planteados los Lineamientos, debido a la vaguedad e imprecisión de muchos de los conceptos contenidos en los mismos, la falta de motivación y fundamentación de obligaciones a cargo de los concesionarios, lo cual deriva en un marco jurídico que deja en un estado de indefensión a los mismos, ante medidas unilaterales por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Lo anterior, debido a que la Radiodifusión privada, libre e independiente es una actividad que se ejerce en las democracias, y esto fortalece el pluralismo y la difusión de ideas y opiniones.

En los países en los que se han establecido y desarrollado emisoras privadas, libres e independientes, se ha consagrado un sistema de medios de comunicación cuya diversidad y pluralismo resulta ser el instrumento indispensable para el desarrollo sostenible de una sociedad y pieza importante en la consolidación de la democracia.

Derivado de lo anterior, podemos considerar que en muchos de los casos en que la autoridad pretenda sancionar a los concesionarios por medio de los Lineamientos puestos a consulta, por el uso de sus contenidos, se estaría frente a una acción contra la libertad de expresión.

Más aún, si derivado de la suspensión -que se pretende- de algún tipo de contenido que tenga relación con una serie de programas, de los cuales esa autoridad ordene la suspensión en las transmisiones de programas subsecuentes o futuros de dicha serie, esto también constituiría una flagrante violación a la libertad de expresión. (41)

1. La verdad es que no se tratan de simples líneas directrices o de grandes trazos, sino un pormenorizado conjunto de reglas tendiente más que a preservar la libertad de expresión y garantizar el derecho a la información a inhibir el ejercicio de esa libertad y poner en tela de juicio el derecho a la información. Esto es palpable, sobre todo, porque bajo el pretexto de tutelar “los derechos de las audiencias” el Instituto Federal de Telecomunicaciones, de prosperar esta iniciativa, se convertiría en una especie de moderno inquisidor de la opinión pública. Con esta reglamentación que a veces resulta demasiado engorrosa y otra sumamente ambigua el IFT se adjudica un poder discrecional para aplicarla según su real saber y entender. El blanco puede ser cualquier concesionario que se haya portado mal o que, para seguir con la metáfora, esté en la lista negra o que, simplemente, no se haya plegado a la autoridad.

**Deficiencias de los Lineamientos:**

… podemos decir que la relación entre poder del Estado-derechos de libertad ha sido gravemente alterada en el Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias. Digo esto porque el conjunto de Lineamientos está basado en que el Instituto Federal de Telecomunicaciones, será el ente encargado de tutelar los derechos de las audiencias al otorgarse un poder discrecional y punitivo a mi consideración, arbitrario y fuera de control. La clave de la alteración radica en que el vínculo entre derecho y libertad, en esta propuesta reglamentaria ha sido roto de tal manera que ahora un supuesto derecho de las audiencias puede ser blandido por la autoridad contra la libertad de expresión.

…

**Contradicción contra el texto Constitucional:**

El texto inicial de estos Lineamientos contraviene el espíritu y la letra de los artículos 1°, 6° y 7° Constitucionales, en virtud que la Constitución, precisamente, señala expresamente los límites al Estado como lo dejan ver claramente las disposiciones de nuestra Carta Magna.

(Se transcriben el primer párrafo del artículo 1°; los párrafos 1 a 3 del artículo 6°; y párrafos 1 y 2 del artículo 7° Constitucionales)

El texto Constitucional no deja lugar a dudas: “*Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales.”* Y aquí, es decir, en estos Lineamientos hay un flagrante abuso de controles oficiales. No se trata de simples Lineamientos, sino de un abigarrado cuerpo normativo que se vuelve un instrumento de dominación, opresivo, del órgano autónomo de las telecomunicaciones en contra los concesionarios. Una suerte de Espada de Damocles pendiente sobre las cabezas de quienes trabajan en el ramo de la radio y la televisión.

**La relación entre los derechos de las audiencias y la libertad de expresión:**

En el curso del texto, hay permanentemente una tensión entre la libertad de expresión y los derechos de las audiencias. La tensión se presenta desde un inicio: En la Sección I, Principios Rectores de los Derechos de las Audiencias.

Allí donde se dice en el artículo 3 “El Instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará y fijará los alcances de los derechos de las Audiencias, su afectación resarcimiento y sanción, en aquellos contenidos que los contravengan” está el núcleo problemático del asunto: el IFT se erige en el intérprete y ejecutor de los Lineamientos: “analizará y fijará los alcances de los derechos de las Audiencias...” Esos alcances pueden ser tan cortos o amplios como el juzgador quiera. Esto es inadmisible en cualquier tratado de derecho moderno, el derecho moderno nació para limitar el poder público y para auto-limitarse él mismo, es decir, como norma jurídica legitimada en términos de Estado democrático de derecho. El problema que surge ante este posicionamiento delante de la libertad de expresión y de los “derechos de las Audiencias” tutelados por el IFT con esta laxitud interpretativa y aplicativa es doble: por una parte, aquellos límites establecidos en términos liberales por las Constituciones son rebasados; por otra parte, el sentido democrático como ejercicio autónomo de la ley por parte de los ciudadanos a través de los órganos de gobierno también se ve violentado en cuanto esa ley es asumida para afectar la propia libertad ciudadana.

A esta ya de por sí grave actitud se suma el hecho de que si bien en el enunciado de los Lineamientos se dice que tal iniciativa se presenta de acuerdo con la Constitución y el marco institucional de la Nación, tanto en la letra como en su derivación práctica lo que los Lineamientos dejan ver es la formación de un poder por encima o al margen del poder del Estado y una normatividad que contraviene los más elementales principios del derecho público y privado.

**El uso público de la razón y la imaginación no deben de tener restricciones:**

El uso de la razón y de la imaginación, para Kant, no deben tener restricciones. Esa tesis pega en el núcleo mismo de nuestro diferendo con estos Lineamientos que el IFT ha puesto en consideración.

Al tomar en sus manos unilateralmente la creación e interpretación de los “derechos de las audiencias” el IFT está pasando por alto todo el proceso político democrático que se sigue normalmente para emitir una normatividad en una materia tan delicada como es esta. Estoy seguro que de haber cruzado el tamiz parlamentario ningún partido político se hubiera atrevido a aprobarla. ¿Por qué? Por la sencilla razón que es completamente antiliberal y antidemocrática, es decir, contraria a los principios básicos del derecho moderno y, por tanto, de nuestra Constitución.

**Los Lineamientos afectan gravemente la dinámica de la esfera pública.**

Lo que deben de tomar en cuenta quienes elaboraron el documento es lo delicado de entrometerse en la esfera pública con una regulación tan rígida.

Los Lineamientos inhiben la formación de la opinión pública a la de amedrentar a los concesionarios con un capitulado, repito engorroso y a la vez ambiguo. Impreciso y lleno de recovecos oscuros.

Por eso, extraña que en el parágrafo XIV se disponga: “Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;” Cabe preguntar ¿Qué idea tienen de la democracia aquellos que elaboraron estos Lineamientos? Porque entra en completa contradicción con lo escrito por Habermas: la autoridad no debe inmiscuirse en la esfera pública, ni para decir y menos para decidir que es o no es la democracia; tampoco cómo se debe ejercer o practicar.

Los medios de comunicación forman parte central de la sociedad civil y de la esfera pública y es a ellos a quienes está afectando inhibiendo y amedrentando con estos Lineamientos.

**Conclusiones:**

1.- Libertad de expresión y derechos de audiencia entran en contradicción.

Los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias se presentan más que como Lineamientos, como una normativa abigarrada y confusa. En el marco de los medios de comunicación en México, por esto mismo, considero que su aplicación inhibiría el desarrollo de la comunicación en nuestro país.

Con el argumento de la defensa de los “derechos de las Audiencias” puede… dar lugar a un sinfín de controversias tanto legales como políticas.

Sucede, ahora, con estos Lineamientos, que el vínculo entre derecho y libertad ha quedado roto porque se esgrimen presuntos derechos de las Audiencias (difusas e imprecisas) contra la libertad de expresión. Pero, sobre todo, y es lo que preocupa, son derechos cuya interpretación y alcances quedan en custodia del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Su aplicación, es potestad de un órgano del Estado.

Hasta donde llegan mis conocimientos, la parte débil de estos pretendidos derechos de las Audiencias es que, sus partidarios no han podido argumentar convincentemente que ellos no entren en colisión con las libertades civiles porque, en efecto, sí entran en contradicción. Y es un problema que, de aplicarse estos Lineamientos tendríamos en nuestro país. ¿Para qué entrar en un conflicto de esta naturaleza?

2.- La propuesta adolece de una fundamentación argumentativa convincente.

Los Lineamientos, por decirlo de alguna manera, saltan los límites del poder al echar mano de esos derechos de las Audiencias para afectar libertades conquistadas desde hace siglos. Pero, además, estos Lineamientos también trastocan la democracia en cuanto inhiben el ejercicio de los medios de comunicación que, como bien se sabe, han jugado un papel central en el desarrollo de la democracia moderna. La pluralidad, la diversidad, la tolerancia, la libertad de palabra, la libertad de reunión, la libertad de manifestación, la libertad de no ser detenido arbitrariamente, en fin, lo que se conocía como las garantías individuales y que ahora genéricamente se llaman derechos humanos tuvieron como grandes animadores, justamente a los medios de comunicación.

El desafío que ha lanzado el IFT es que, con los Lineamientos se inmiscuye en un terreno en el que los órganos del Estado no deben tener presencia. ¿Por qué? Porque ese terreno pertenece, justamente, a la sociedad civil.

Propuesta:

Que se retiren estos Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias para que se sean sometidos a una nueva y exhaustiva revisión de su fundamentación, orientación y contenido. (48)

### Comentarios relativos a la necesidad de desarrollar mayormente los Derechos de las Audiencias en los Lineamientos

1. **Comentarios relativos a la necesidad de brindar un mayor desarrollo a los Derechos de las Audiencias en los Lineamientos**
2. Resulta necesario dar sustento a nuestras recomendaciones ante la estrechez del formato. Aquí unas breves líneas y argumentos:

La comunicación ha sido y sigue siendo una actividad humana fundamental. Hoy en día gran parte de esa comunicación se realiza alrededor de pantallas y dispositivos tecnológicos, sobre los cuales los ciudadanos no tenemos pleno control. Por ello es que se hace necesario explicitar los derechos a la comunicación de todos, en un escenario que debe ser regulado con equidad y responsabilidad de los que en él participan.

La comunicación más que un servicio, es un bien púbico, que debe garantizarse y administrarse en función de objetivos equitativos para todos a partir de regulaciones en las que se especifiquen responsabilidades y derechos de los comunicantes.

Comunicación supone intercambio de información, interpretaciones, significadas emociones y estados de ánimo en diferentes lenguajes, con diferentes énfasis, con distintos alcances.

Los medios de comunicación masiva y social tienen bajo su control la tecnología y los dispositivos que les permiten hacer uso de su derecho a comunicarse, tomar decisiones sobre el espectro general de la comunicación en una localidad o un país, sobre horarios, contenidos y formatos para producir y difundir contenidos, ya sea masivamente o a través de internet y redes sociales. Esto establece, necesariamente, una relación asimétrica entre medios y audiencias, en función de la cual se requiere de contralor por parte del Estado, a través de las instancias, figuras y mecanismos que se definan a tal efecto.

Los ciudadanos somos partícipes y usufructuarios de la comunicación y hacemos uso diferencial de los dispositivos comunicativos en un momento y lugar específicos. Ese uso e intercambio no es solo un contrato mercantil que baste con regularse por las normas del mercado para la satisfacción de todos los usuarios, como podía ser elaborar un contrato de energía eléctrica o de cableado telefónico. La comunicación es mucho más que cables, pantallas, bocinas interfaces o sitios web.

Los comunicantes somos usuarios por una parte y audiencias por otra, de la misma manera que somos consumidores y por otra parte ciudadanos. Los derechos de la comunicación deben incluir ambas dimensiones.

En cuanto a audiencias, tenemos una serie de derechos que pese a que la Constitución enuncia, y son un buen punto de partida, aún son insuficientes, sobre todo en sus especificaciones.

Es responsabilidad del IFT garantizar y dejar claro en sus Lineamientos que los servicios que hacen posible la comunicación pertenecen a la ciudadanía y no así a los grupos y empresas de radiodifusión, a quienes el Estado les ha otorgado un permiso para hacer usufructo de ese gran bien público de todos , que es la comunicación.

Son Derechos de las audiencias:

Derecho a estar bien informados (con veracidad, oportunidad, contextualización).

Derecho a estar informados de todos los acontecimientos y eventos noticiosos importantes, evitando el silencio sobre noticias incomodas para el poder y los poderes.

Derecho a ser advertidos sobre fuentes de la información, tratamiento informativo y editorialización, cuando venga con lo informado.

Derecho a no ser engañados con supuesta información que es mera propaganda política o comercial.

Derecho a disfrutar de franjas horarias en medios de comunicación libres de publicidad y propaganda política.

Derecho a no ser sorprendidos con mensajes propagandísticos en géneros como el de la ficción o el entretenimiento o cualquier otro formato que no sean los spots en tiempos de campaña.

Derecho a disfrutar de contenidos mediáticos sin cortes ni interrupciones y en los horarios estipulados con anterioridad.

Derecho a que los emisores respeten los porcentajes de publicidad estipulados por la autoridad reguladora en cada hora de programación.

Derecho a recibir mensajes publicitarios de productos o servicios auténticos y que no causen daños a la salud.

Derecho a ser respetados como grupos nacionales, locales, raza, género, religión, clase social, opción sexual en la programación emitida en pantallas.

Derecho a ser advertidos antes de los programas de contenido violento racista, sexista, clasista machista o cualquier otra “estereotipación”.

Derecho a una programación con diversidad y pluralidad de contenidos atendiendo a la misma diversidad y pluralidad de las audiencias y, por lo tanto, a que el rating no sea el único parámetro para definición de programación.

Derecho de réplica ante o frente a cualquier calumnia, denuncia falta, publicación de información íntima o confidencial por cualquier medio o red social.

Derecho a ser representados individual o colectivamente de manera correcta en los contenidos mediáticos.

Derecho a ser respetados en nuestra intimidad y no ser molestados por terceros en el ámbito individual.

Derecho a contar con Defensores de las Audiencias que no estén a merced de los concesionarios, sino que gocen de plena autonomía para que puedan cumplir con su objetivo de velar por el derecho en cuestión y evitar así que se conviertan en sólo buzón de quejas.

Derecho a que los concesionarios expidan Códigos de Ética que garanticen la independencia editorial y la investigación periodística al tiempo de promover la incorporación de la cláusula de conciencia.

Derecho a ser incluidos en la información cuando seamos parte de ella.

De acuerdo con las atribuciones que otorga la Ley a este Instituto éste deberá precisar claramente las sanciones para quienes no cumplan con lo estipulado en la Carta Magna, pero también consideramos que deberá facilitar la defensa de las Audiencias ante los grupos empresariales que detentan una concesión de un bien público de interés general y que privilegian el interés económico por encima de los derechos consagrados Constitucionalmente.

Recomendar la inclusión de la cláusula de conciencia en los Códigos de Ética. (4)

1. Ante la probabilidad de que ante casos similares los titulares de las defensorías de distintos medios resuelvan de manera muy diferente. Ante esos casos sería benéfico el posicionamiento del IFT, así como la apertura de una ventanilla de fácil acceso para la audiencia que no se encuentra conforme con la atención recibida por la defensoría o el medio de comunicación. (5)
2. El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) tiene un mandato Constitucional respecto a ser la autoridad que regule, promueva y supervise la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, debiendo garantizar lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente como autoridad del Estado mexicano debe interpretar los derechos humanos bajo el principio pro persona (más favorable a la persona) y le son aplicables todos los principios relativos a los derechos humanos como los de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, no discriminación y el del interés superior del menor.

Lo anterior obliga al IFT que -al expedir los Lineamientos sobre Derechos de las Audiencias- deba necesariamente establecerlos cumpliendo tanto con su mandato Constitucional como con los principios que rigen los derechos humanos.

El proyecto de Lineamientos sujetos a consulta incumplen con todo lo anterior, porque: (1) se limitan a repetir lo que dice la Constitución y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) sin aportar más allá de que exista una compilación de los derechos de las audiencias; (2) en algunos aspectos omiten la interpretación más favorable a la persona y más a las audiencias en atención a que éstas están en una situación de desigualdad frente a los concesionarios; (3) omiten establecer Lineamientos que sirvan para el cumplimiento de las características de los servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones establecidos en la Constitución tales como pluralidad y calidad; entre otros aspectos.

En consecuencia, resultado de la consulta pública, el proyecto de Lineamientos debiera transformarse en uno que verdaderamente establezca los derechos de las audiencias bajo el principio pro persona, garantice que estén las disposiciones necesarias para que las características Constitucionales de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones se conviertan en realidad, o bien, se sancione cuando no lo sea; etcétera. (8 y 26)

El mecanismo de un Defensor de la Audiencia, no sustituye al Estado mexicano en su obligación de permitir que los gobernados –en este caso las audiencias- accedan a la justicia. Por lo cual el IFT debe establecer un proceso para que las audiencias que consideren que sus derechos no han sido respetados por el Concesionario y/o por el Defensor, puedan presentar una reclamación y el IFT pueda actuar.

Adicionalmente, el IFT debe tener expresa la facultad para supervisar y actuar de oficio cuando se percate de una violación de los derechos de las audiencias.

Existe un sinfín de referencias de la experiencia comparada de países y reguladores que verdaderamente buscan promover y proteger los derechos de las audiencias. Es una pena que este proyecto de Lineamientos ignore (o parezca ignorar) las mejores prácticas a nivel mundial y se limite a repetir lo que dice la Constitución y la ley, desarrollando muy escasamente lo de la Defensoría de la Audiencia y estableciendo procedimientos burocráticos para que los ciudadanos hagamos valer nuestros derechos como audiencias.

Si el IFT quisiera adoptar las mejores prácticas internacionales en materia de derechos de las audiencias podría consultar la experiencia de países como Argentina, Australia, Colombia, España, EUA, Francia, etcétera. (8, 10, 11 y 26)

1. Los Lineamientos transcriben los principios generales marcados en la Ley y a los derechos, pero parece ser un “*copy-paste*” de la Ley. Los Lineamientos no aportan, no proponen, no interpretan como llevar la Ley que está planteada de manera muy general a la práctica, y estos Lineamientos, se suponen hechos por los expertos, deberían hacer la interpretación para hacer estos derechos ejercitables.

En el proyecto de Lineamientos se limitan a repetir lo que dice la Constitución y la Ley sin aportar más allá; en algunos aspectos omiten la interpretación más favorable a la persona; omiten establecer criterios orientadores o Lineamientos que sirvan para el cumplimiento de las características de los servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones establecidos en la Constitución por ejemplo la pluralidad y la calidad.

El proyecto de Lineamientos debiera establecer los derechos de las audiencias bajo el principio pro persona, y garantice que contenga las disposiciones necesarias para que las características Constitucionales de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones se conviertan en realidad, además de incluir sanciones. (10 y 11)

1. En apariencia, lo dispuesto en los artículos 5 al 11 constituyen un importante catálogo de derechos, sin embargo (sin dejar de reconocer que se trata de un buen esfuerzo de sistematización), no hay novedad alguna en relación con los derechos que otorga la Ley secundaria, de tal suerte que resulta en una reiteración poco útil si no se acompaña de criterios que permitan determinar el alcance legal de cada uno de los derechos enlistados.

Esa debe ser la verdadera esencia de la tarea normativa en que se deben enfocar los Lineamientos.

Sólo con criterios interpretativos (pasar de los principios a las reglas), podría mejorarse la capacidad de supervisión de contenidos por parte del IFT, pues de otra manera las regulaciones a que se refieren los Lineamientos no dejan de ser una reiteración de los principios legales ya contenidos en la norma secundaria.

Para que lo señalado en el artículo 3º, segundo párrafo, numeral 2 pudiera tener efectividad regulatoria, sería indispensable construir un conjunto de reglas interpretativas de los derechos de las audiencias a que se refiere la ley secundaria.

Sólo de esta manera podría satisfacerse lo señalado en el artículo 6º, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que la ley, además de precisar los derechos de las audiencias, debe regular “mecanismos para su protección”.

El gran reto del IFT al emitir Lineamientos para garantizar los derechos de las audiencias consiste en identificar esos “mecanismos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a efecto de proceder a su sistematización a través de un conjunto de reglas interpretativas, que son la verdadera esencia normativa de un texto normativo como los “Lineamientos”. (25)

1. Los Lineamientos propuestos carecen de los elementos necesarios para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos establecidos en la Constitución y en la LFTR.

La función de los Lineamientos debería ser materializar y concretar mecanismos de protección a los derechos de las audiencias, así como establecer parámetros con bajo los cuales las concesionarias deban actuar. Dejar criterios ambiguos o muy generales sin estándares específicos merma la efectividad de la Ley y, en sus últimas consecuencias, vulnera el derecho de las audiencias quienes no tendrán alguna forma de materializar sus derechos.

Definir estándares de calidad y pluralidad no es un hecho menor o de semántica. Estos principios fueron establecidos con la Reforma de Telecomunicaciones con la finalidad de fungir como parámetros ante la actuación de las concesionarias, cuyo beneficio sería aprovechado por los destinatarios de los derechos: las audiencias. Corresponde a los Lineamientos establecer estándares claros sobre como un concesionario respeta y protege, la pluralidad y calidad de sus contenidos y programación.

Aunque varios documentos hablan de diversos tipos de pluralismo podemos determinar la división entre pluralismo estructural y de contenidos, y entre el pluralismo interno y externo. El pluralismo interno se refiere al que existe dentro de un medio de comunicación en particular. Así, muchos países requieren que el servicio público de radiodifusión refleje una amplia gama de puntos de vista e intereses de las minorías o de otros sectores de la población.

Garantizar los diversos tipos de pluralismos, especialmente el pluralismo interno y de contenidos, incide directamente en los derechos de las audiencias, específicamente, en su derecho a la libertad de expresión. De acuerdo con los precedentes de la Suprema Corte, la libertad de expresión, en su vertiente colectiva, incluye el derecho a las personas a recibir y difundir información de manera imparcial, objetiva y oportuna, así como el de contenidos de sano esparcimiento, ecología audiovisual y la no discriminación, con énfasis especial en el respeto a los derechos de la infancia. En pocas palabras, recibir información es una forma de ejercer el derecho a la libertad de expresión.

La ausencia de parámetros claros que las concesionarias deban de acatar en sus Códigos de Ética, no permite definir cuándo se tiene o no una programación plural y de calidad. Los Lineamientos deben definir dichos conceptos y, establecer estándares y casos concretos sobre cuando no se está respetando la pluralidad en la programación y en contenidos. El Anteproyecto solo menciona la necesidad de respetar la pluralidad, pero nunca menciona:

a. Supuestos específicos bajo los cuales los concesionarios podrían violar la pluralidad.

b. Grupos vulnerables o marginados cuyos mensajes garantizan la pluralidad de contenidos.

c. Mecanismos internos que permitan garantizar la pluralidad de ideas en contenido y programación, especialmente de grupos vulnerables.

d. Supuesto ejemplificativos bajo los cuales se pueden considerar violaciones a la pluralidad.

Por su parte, la calidad está relacionada con el interés superior de la infancia, pues los menores de edad tienen el derecho (y los concesionarios la obligación) de emitir programas y contenidos que aporten algo a la educación, conocimiento y desarrollo de los menores. Sin embargo, si no se define que es la calidad ni se emiten estándares y supuestos ejemplificativos, pero específicos, de cuando se habla contenidos de calidad, entonces no se puede materializar este derecho.

Programas con bajos estándares de calidad expuestos a los niños son consecuencia de la ausencia de normatividad. Aun cuando los estudios reflejan que los niños mexicanos pasan un número de horas considerables, en comparación con otros países, frente a la televisión (lo cual evidencia la importancia de este medio de comunicación masiva) no se han logrado establecer criterios sobre la programación para niños, cuyo contenido funja como parte integral de su educación y adquisición de conocimiento, entre otros fines que reconoce la Constitución en relación con la educación de las audiencias.

Conclusión, la falta de criterios para determinar cuando estamos frente a contenidos plurales y de calidad, así como de supuestos específicos que funjan como directrices para determinar una posible violación a estos derechos de las audiencias, hacen que los Lineamientos no tengan una aplicación práctica para protegerlos. Si no se tiene claro cuándo un programa es de calidad y cuándo no, cuándo se ha negado la inclusión de un mensaje que prive la pluralidad de contenido, cuáles son los parámetros que las concesionarias deben respetar para garantizar la calidad y la pluralidad, entre otros; entonces es imposible obligar a concesionarios a respetar estos derechos Constitucionales.

Si el propio Instituto no tiene claro cuándo se viola o no el derecho de las audiencias a la pluralidad y la calidad, los concesionario con este modelo de autorregulación (ampliamente criticado) no tendrán siquiera un incentivo para respetar estos derechos si se contraponen a sus interés.

La consecuencia será que la libertad de expresión y el derecho a recibir información de las audiencias se quedará mermado por una normatividad deficiente. Peor aún, ni siquiera estaremos en aras de concebir dichas violaciones, puesto que no se tiene claro cuando hay claridad y pluralidad, en los contenidos y en la programación expuesta a las audiencias.

Por último, es necesario hablar de los mecanismos que el anteproyecto propone para la operatividad del Defensor de las Audiencias y la implementación de los Códigos de Ética.

En términos generales, la función del Defensor de las Audiencias se ve bastante acotada, pues los Lineamientos no hablan de las acciones en concreto que el defensor puede formular. Más aún, los aspectos procedimentales para la admisión y resolución de quejas por parte de las audiencias limitan completamente su trabajo. Ejemplo claro es la posibilidad de desechar una queja por el simple hecho de no hacer mención del correo electrónico de la persona que está denunciando innecesario sobre temas de forma, que no inciden en la veracidad de la información ni en la determinación de posibles violaciones a los derechos de las audiencias, son parte de las barreras que el anteproyecto impone entre audiencias y la defensa de sus derechos. En otros órganos administrativos basta con la descripción de la supuesta violación para que se dé comienzo a las investigaciones correspondientes. En este caso, el individuo es quien tiene que probar que es necesario iniciar un procedimiento, una carga desproporcionada a un ciudadano que busca saber si una concesionaria está respetando sus derechos. (43)

1. **Consideración preliminar.** Los derechos humanos son reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) donde además se establece la obligación de las autoridades de adoptar la interpretación que sea más favorable a la persona (principio pro persona). Los derechos de las audiencias reconocidos también en la Constitución se rigen por el principio pro persona y de ninguna manera pueden limitarse bajo una interpretación de que deben estar sujetos al principio de reserva de ley que rige en materia penal y tributaria. De ahí que los derechos de las audiencias deben interpretarse siempre en lo que sea más favorable a la persona y no limitarse únicamente al texto “letra por letra” de la ley.

**Observación 1.** El Proyecto de Lineamientos se limita en su gran mayoría a compilar los derechos de las audiencias que están en la Constitución y en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), omitiendo desarrollar las características que la propia Constitución señala en cuanto a los servicios públicos de radiodifusión y telecomunicaciones. En otros países sí existe un desarrollo de este tipo de características lo que da certeza tanto a las audiencias como a los concesionarios.

**Recomendación 1**. Se recomienda desarrollar en los Lineamientos para los servicios de radiodifusión las características de pluralidad, identidad nacional y calidad. A manera de ejemplo y con base en la experiencia comparada, se proponen las siguientes descripciones:

Pluralidad: es el derecho de las audiencias respecto a que los contenidos audiovisuales que se difundan a través de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión reflejen la diversidad ideológica, política y cultural de la sociedad, así como los distintos intereses de ésta. La pluralidad exige que se difundan diferentes puntos de vista en lo político y social, así como programar géneros narrativos diversos y dirigidos a diferentes grupos etéreos. Los programas informativos y de noticias deberán buscar la veracidad de la información y las opiniones de las diferentes partes de la noticia para que el espectador tenga elementos para establecer su propio punto de vista de manera libre e informada.

Identidad nacional: es la característica que deben tener los contenidos audiovisuales radiodifundidos consistentes en reflejar la diversidad cultural de México y responder a los intereses y contextos de la sociedad mexicana a nivel nacional, regional y local. La identidad nacional reconoce que la nación mexicana es pluricultural y ello se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas, siendo las lenguas indígenas parte del patrimonio cultural y una de las principales expresiones de la composición pluricultural.

Calidad: es la característica de los contenidos audiovisuales respecto a un canal de programación en el cual se respeta la dignidad de las personas, el pluralismo, se presentan diversidad de contenidos y los contenidos son relevantes para la sociedad.

Calidad para Audiencias Infantiles: es un derecho de las audiencias infantiles que los programas difundidos a través de radio y televisión sean creados específicamente para atender a las audiencias infantiles, proporcionen experiencias enriquecedoras, relevantes y entretenidas, considerando el contexto nacional y buscando ampliar la comprensión de su entorno, además de observar lo señalado en el artículo 227 de la LFTR. Las audiencias infantiles tienen derecho a mirar su realidad en las pantallas y a no ser discriminados. (63)

1. **Observación 13.** Para las audiencias es importante saber quiénes son los concesionarios y sus accionistas. Esta información la presentan anualmente los concesionarios conforme al artículo 112 de la LFTR, por lo cual se deberá transparentar la identidad del concesionario y la relación de sus accionistas en congruencia con el derecho a la información y por la necesidad de que las audiencias sepan la línea editorial del medio, en su caso.

**Recomendación 13**. Se haga pública la información a que se refiere el artículo 112 de la LFTR en respeto al derecho a la información de las audiencias. (63)

1. **Observación 17.** La experiencia comparada de países como Alemania, Bélgica, Francia, Reino Unido y Suiza, entre otros, es realizar encuestas de satisfacción como un instrumento para evaluar la calidad de los contenidos audiovisuales.

**Recomendación 17.** Con base en la definición de calidad propuesta en la Observación 1, se propone que el IFT lleve a cabo anualmente encuestas para evaluar la calidad de los contenidos de los canales de programación radiodifundidos. Dichas encuestas deberán realizarse a través de instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil especialistas en medios que carezcan de conflicto de interés con los sujetos obligados. (63)

1. Un problema transversal en todo el anteproyecto de Lineamientos es la falta de una interpretación progresiva de los derechos humanos, en particular, del principio pro persona reconocido por el Artículo 1 de la CPEUM. Esta interpretación debe expresarse no sólo de manera implícita, también cuando se declara la enunciación de los derechos de las audiencias de los artículos 5, 6 y 7 que no se pueden limitar a lo establecido ahí. Asimismo, es de notar la usencia de referencia a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como a los tratados y convenciones de los que México es parte, en especial cuando hace referencia al ordenamiento jurídico que rige la conducción de defensoría, concesionarios y el Instituto. El IFT debe mostrar un compromiso por generar política pública a la luz de los derechos humanos con un lenguaje acorde a estos principios. (65).

### Comentarios Generales

1. **Comentarios generales recibidos respecto del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Considero que es necesario dar impulso a la responsabilidad social de los medios electrónicos con forme al Artículo 5 de la extinta Ley federal de Radio y Televisión, es importante se tome en cuenta. (1)
3. Es muy importante definir todos los conceptos y tipos de audiencias así como lo que las compone que son los individuos, en si esta ley no ve por los derechos de audiencias, si no de unos cuantos, es discriminatoria en muchos aspectos, y despectiva en otros sin omitir contradictoria con mismos artículos y leyes de telecom.

Esta ley en si debe de ser replanteada, incumple numerosas normativas y derechos Constitucionales, es un trabajo a medias, mal planeado y estructurado.

Que el prestador de servicios se obligue a dar todos los servicios y opciones que ofrezca, esto es en caso de ofrecer diversos subtítulos o audios todos los que estén disponibles sirvan.

Se debe de fomentar más apertura de contenidos, los concesionarios deben de estar obligados a dar más, y el IFT debe de fomentar que se dé más introducción de canales extranjeros ya que fomentan diversidad cultural y educativa. (7)

1. El formato de consulta es tan especifico que no permite hacer comentarios generales y de fondo, una consulta debería tener formatos que permitieran participar a todos, casi hace falta ser abogado para llenar este formato, yo debí consultar a alguno.

Si se necesita tener un abogado, es un formato excluyente y discriminatorio. (10)

1. El formato de consulta es tan especifico que no permite hacer comentarios generales y de fondo, una consulta debería tener formatos que permitieran participar a todos, casi hace falta ser abogado para llenar este formato, yo debí consultar a alguno***. Si se necesita tener un abogado, es un formato excluyente y discriminatorio***. Adicionalmente los documentos de consulta, en este caso los Lineamientos están en PDF y sin posibilidad de copiarlos lo que me obligo a trascribir las ideas. Esto dificulta la participación doblemente. Son documentos públicos y no tienen por qué tener dificultades para la copia. ***Las consultas deben facilitar la participación no dificultarla.*** (11)
2. En principio consideramos que sería importante un reconocimiento a aquellos radiodifusores y organismos de representación que, a pesar de no tener la obligación legal de contar con defensores o con Código es de Ética, lo hicieron previamente a la entrada en vigor de estos Lineamientos, puesto que ya traen un camino recorrido de experiencia y de confiabilidad de las audiencias en sus esquemas planteados, sería un despropósito el volver a instaurar un defensor y Código de Ética en donde ya existe y funciona. Por ello sería factible reconocer la inscripción del defensor y del Código de Ética de aquellos radiodifusores que lo hicieron previamente a la emisión de estos Lineamientos. (19)
3. Una de nuestras prioridades es la protección y respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, derechos que se deben proteger a través de diversas vertientes, una de ellas es la de los contenidos que se transmiten a través de los medios en medios de comunicación y la facilidad de acceso con la que puedan contar.

La suma importancia de que este IFT continúe con esa línea para la emisión de estos Lineamientos en materia de Códigos de Ética, audiencias y sus defensores es importante que los nuevos Lineamientos verán dejar claro que los derechos de las audiencias conviven perfectamente, e incluso son parte sustancial del derecho a la libertad de expresión consideramos que el IFT defiende también este importante derecho humano y que su actuar está muy lejos de la censura o al control de los medios.

Destacamos y reconocemos el esfuerzo del IFT en generar una corriente de alfabetización mediática, en la que involucra a los concesionarios y a la autoridad. Es la alfabetización mediática una de las mayores aportaciones para la audiencia, incluso la experiencia internacional destaca los beneficios que tiene para el concesionario tener audiencias mejor preparadas, más críticas y más exigentes.

Un punto importante a destacar es que gracias a la TDT, los controles parentales y las guías de programación podrán estar al alcance de todos, no sólo para la televisión radiodifundida y son parte de los derechos de las Audiencias. (56)

1. El tema de clasificación de contenidos amerita una discusión amplia conforme a los estándares internacionales en la materia. Lo anterior porque la ambigüedad actual de su definición da alto margen de discrecionalidad que podría implicar futuras restricciones o limitaciones que se oponen tanto a los estándares internacionales más altos en la materia como a las obligaciones internacionales.

Se requiere una revisión conforme aspectos que garanticen:

a) Pluralismo, diversidad e igualdad

b) Cumplimiento las obligaciones internacionales en materia de libertad de expresión (prueba tripartita)

c) Cumplimiento a las obligaciones internacionales en materia de recurso efectivo y debido proceso, especialmente asociadas a que las sanciones en materia de libertad de expresión son una responsabilidad ulterior. (60)

1. Esta Defensoría valora este primer paso hacia el pleno reconocimiento y vigencia de los Derechos de las Audiencias. Sin embargo, considera que los autores del proyecto desconocen la esencia de los medios de comunicación y carecen de una perspectiva deontológica y carecen de cualquier referente sobre los mecanismos de autorregulación de los medios, construidos a lo largo del siglo XX. Los autores del proyecto se limitaron a enfatizar una perspectiva jurídica y confunden la autorregulación, la heterorregulación y la regulación misma con una cultura corporativa y organizacional. Más grave aún, parecen lejanos del concepto de Audiencia, incluso sin darse cuenta de que ellos mismos son parte de esa misma Audiencia, al igual que los concesionarios, programadores, periodistas y demás profesionistas de la comunicación.

Un riesgo latente es la posibilidad de interpretaciones arbitrarias y discrecionales, tanto del Instituto como de los propios concesionarios, dadas las generalidades y ambigüedades de que está plagado el proyecto. (61)

### Comentarios a los artículos transitorios del Anteproyecto de Lineamientos.

* *Artículo Primero Transitorio.*

1. **Texto del artículo primero transitorio del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Lineamientos entrarán en vigor al día siguiente hábil de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo primero transitorio del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Se debe solicitar un periodo de cuando menos 180 días hábiles para implementar el subtitulaje oculto**, así como a las demás medidas técnicas de elementos a incluirse en los contenidos y publicidad ya que se trata de acciones operativas onerosas y de difícil implementación total.(35)

* *Artículo Segundo Transitorio.*

1. **Texto del artículo segundo transitorio del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión deberán someter a inscripción a su Defensor en términos de la Ley y de los presentes Lineamientos dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de los presentes.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo segundo transitorio del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Los Concesionarios de Radiodifusión deberán someter a inscripción a su Defensor en términos de la Ley y de los presentes Lineamientos dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de los presentes. El Instituto avalará al Defensor propuesto si cumple con todos los requerimientos en la sección II Defensores de Audiencias, sin embargo será el auditorio quién apruebe al Defensor de las Audiencias.(3)
3. **Artículos segundo y tercero transitorios.** Establecen la obligación de los concesionarios de inscribir al defensor de la audiencia y los códigos de ética en un término de 30 días.

El tiempo establecido es demasiado limitado, sobre todo para los radiodifusores del interior del país, por lo que se propone que estas obligaciones se cumplan en 180 días hábiles.(9)

1. Que el plazo para inscribir al Defensor sea de 60 días hábiles y no de 30, debido a que para la elección de un nuevo Defensor media la convocatoria, la respuesta y la elección del candidato idóneo, considerando que éste debe conocer el Código de Ética; de esta manera el proceso no depende del todo del Concesionario, sino en buena medida de la respuesta de los candidatos, de sus competencias así como de la elaboración del Código de Ética y su consulta con las áreas de la organización, así como de su conocimiento y aceptación por los candidatos o Defensor.(29)
2. Debe establecerse un transitorio reconociendo a los Defensores de Audiencia que ya se encuentran en funciones, a fin de garantizar la certeza jurídica de los concesionarios que ya realizaron este nombramiento. (35)

* *Artículo Tercero Transitorio.*

1. **Texto del artículo Tercero Transitorio del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“Los Concesionarios de Radiodifusión y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán someter a inscripción sus respectivos Códigos de Ética en términos de la Ley y de los presentes Lineamientos dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de los presentes.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibidos respecto al artículo tercero transitorio del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. **Artículos segundo y tercero transitorios.** Establecen la obligación de los concesionarios de inscribir al defensor de la audiencia y los códigos de ética en un término de 30 días.

El tiempo establecido es demasiado limitado, sobre todo para los radiodifusores del interior del país, por lo que se propone que estas obligaciones se cumplan en 180 días hábiles.(9)

1. Que el plazo para someter a inscripción el Código de Ético sea de 40 días hábiles y no de 30, debido a que para la elaboración del Código de Ética media su elaboración y consulta con las diferentes áreas de la organización del Concesionario.(29)

* *Artículo Sexto Transitorio*

1. **Texto del artículo Sexto Transitorio del Anteproyecto de Lineamientos.**

*“El análisis a que se refiere el artículo 12 de los presentes Lineamientos será emitido en un plazo no mayor de 6 meses contados a partir de la entrada en vigor de la normatividad en materia de clasificación de contenidos que el Ejecutivo Federal emita en ejercicio de sus atribuciones.”*

1. **Comentarios, observaciones, propuestas y/o adiciones recibido respecto al artículo sexto transitorio del Anteproyecto de Lineamientos:**
2. Como ya se ha comentado en términos del artículo 217 de la Ley fracción VIII, la clasificación es una atribución de la Secretaría de Gobernación, por lo que este transitorio contraviene a la ley respecto de la cual se deriva esta regulación.(35)

* *Propuestas de inclusión de nuevos artículos transitorios.*

1. **Comentarios**
2. **Artículo séptimo transitorio.** Se propone adicionar este artículo transitorio. Favor de remitirse al comentario del artículo 30 de este proyecto de Lineamientos.

Comentario al artículo 30: *Existen diversos casos de radiodifusores que de manera voluntaria reconocieron y pusieron a trabajar la figura del defensor de la audiencia y de los códigos de ética, tal es el caso del Instituto Mexicano de la Radio, entre otros. A partir de lo anterior y de que esta misma Cámara ya cumplió de manera previa con los requisitos de contar con amabas figuras, es que se propone a este Instituto que se establezca una artículo Transitorio que en estos casos ya no sea necesario pasar por el procedimientos de inscripción que se señala en estos Lineamientos, pues –a manera de incentivo- solo se debería inscribir a los defensores y códigos de ética cuya existencia ya hubiere sido notificada al IFT de manera previa a la emisión de este instrumento regulatorio.*

**Propuesta:**

**Séptimo.- En el supuesto de que el concesionario u organismo de representación hubiese notificado, previo a la emisión de estos Lineamientos, al Instituto la aplicación de un código de ética, este procederá a inscribirlo sin que medie el procedimiento e inscripción previsto en este ordenamiento**. (22)

1. **Artículo octavo transitorio.** Se propone adicionar este artículo transitorio. Favor de remitirse al comentario del artículo 30 de este proyecto de Lineamientos.

**Propuesta:**

**Octavo.- En el supuesto de que el Concesionario u organismo de representación hubiese notificado, previo a la emisión de estos Lineamientos al Instituto la existencia de una Defensor de la Audiencia, este procederá a inscribirlo sin que medie el procedimiento de inscripción previsto en este ordenamiento.** (22)

# **Respuestas generales que brinda el Instituto a las manifestaciones presentadas durante la Consulta Pública del anteproyecto de “Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias”.**

A continuación se presentan, agrupadas de manera temática, las respuestas generales a los comentarios recibidos durante la consulta pública, los cuales obran plasmados en la primera parte de este documento.

## Competencia del Instituto para la emisión de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias y objeto de los Lineamientos (artículo 1)[[1]](#footnote-2)

En virtud de la íntima relación que guardan el tema de competencia del Instituto para la emisión de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias (Lineamientos) y el relativo al objeto de los mismos, se ha considerado pertinente dar respuesta a los comentarios sobre las temáticas de referencia en esta misma sección.

Asimismo, dentro de la sección de competencia se responde también a los comentarios generales que se relacionan en el apartado A del presente documento, relativos a la necesidad de desarrollar mayormente los derechos de las audiencias en los Lineamientos.

El Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones (Decreto de Reforma Constitucional), publicado el 11 de junio de 2013, introdujo una serie de innovaciones normativas en el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, por ser éstos una pieza esencial en el desarrollo de la democracia y acceso a la cultura, la educación, la salud y en general al ejercicio pleno de los derechos humanos.

El Decreto de Reforma Constitucional contiene la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) como un órgano constitucional autónomo, con competencias propias y diferenciadas respecto de los demás poderes y órganos previstos en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución).

Como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), los órganos constitucionales autónomos consisten en figuras encargadas de funciones específicas con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para la atención de las demandas sociales, sin que ello implique la alteración o destrucción tradicional de la división de poderes que actualmente nos rige.[[2]](#footnote-3)

En este sentido, el artículo 28, párrafo décimo quinto de la Constitución, establece que el Instituto es un órgano autónomo que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la misma Constitución y en los términos que fijen las leyes, para lo que tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, garantizando lo establecido en los artículos 6° y 7° del mismo ordenamiento.

Asimismo, el ya referido artículo 28, párrafo vigésimo, fracción IV, dota al Instituto de la facultad de emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia, lo que se denomina como facultad reguladora.

De conformidad con lo señalado, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Ley), en su artículo 15, describe las atribuciones del Instituto, estableciendo en su fracción I, que éste podrá expedir, entre otros, disposiciones administrativas de carácter general y lineamientos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; así como demás disposiciones para el cumplimiento de lo dispuesto por la misma Ley.

Igualmente, la fracción LVI, del referido artículo 15 de la Ley, faculta al Instituto a aprobar y expedir las disposiciones administrativas de carácter general necesarias para el debido ejercicio de sus facultades y atribuciones.

En este orden de ideas, el Instituto, encargado de la regulación, promoción y supervisión de la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, se encuentra facultado plenamente para la emisión de disposiciones administrativas y lineamientos, en el ámbito de la competencia que la misma Constitución le brinda, en su carácter de órgano constitucional autónomo, facultad que a su vez, es perfeccionada por la Ley.

Lo anterior, como ha sido sostenido por la SCJN, implica una facultad quasi-legislativa necesaria para el cumplimiento del objeto del Instituto, lo cual, como será abordado más adelante, conlleva a que las disposiciones administrativas de dicho órgano no sean meros instrumentos de ejecución o reglamentación, sino instrumentos regulatorios en un ámbito de competencia material, es decir, el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.[[3]](#footnote-4)

Ahora bien, otra de las innovaciones que trajo consigo el Decreto de Reforma Constitucional, fue el reconocimiento de la dimensión colectiva de la libertad de expresión, de conformidad con la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado al respecto.

En este sentido, dicha dimensión, también denominada dimensión social, implica el derecho de la sociedad de procurar y recibir cualquier información; de reconocer el pensamiento e información ajenos; así como de estar bien informada; prerrogativas contenidas dentro de la misma libertad de expresión reconocida por la Constitución.

Por lo anterior, el Decreto de Reforma Constitucional modificó los artículos 6° y 7° de la Constitución relativos a la mencionada libertad de expresión para adecuarlos a dichas exigencias y, por otro lado, reconoció expresamente en la fracción VI, del apartado B del artículo 6° Constitucional, la existencia de los denominados derechos de las audiencias, los cuales, según el referido precepto, serían establecidos, al igual que los mecanismos para su protección, en la Ley.

De lo anterior se desprende la facultad expresa que la Constitución brinda al Congreso de la Unión para establecer el catálogo de los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

Es importante hacer énfasis en que el reconocimiento que la Constitución hace de los derechos de las audiencias implica, a su vez, el reconocimiento de los mismos como derechos humanos en la Constitución Política; de donde se desprende que el Poder Constituyente ha determinado dar el mayor grado de protección a los mismos en el ordenamiento jurídico nacional.

Ahora bien, la Ley, en el artículo 15, fracción LIX, así como en el artículo 216, fracción II, otorgan al Instituto la facultad de vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, de acuerdo con lo señalado por la misma, es decir, en el marco de los derechos de las audiencias y los mecanismos para su protección reconocidos por dicha norma.

Lo anterior implica que, de conformidad con lo establecido por la Constitución, y como lo ha sostenido la SCJN, para la protección de los derechos humanos a la libre expresión y acceso a la información se estimó insuficiente su mera enunciación y se procedió a establecer una **“garantía orgánica”**, por lo que se faculta al Estado, a través del Instituto, para acompañar a los particulares removiendo los obstáculos generados para el libre ejercicio de estas libertades fundamentales.[[4]](#footnote-5)

Como ha quedado descrito, la Constitución mandata el establecimiento de los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección a la Ley. En este sentido la Ley, en su artículo 256, hace una enumeración de 9 derechos y termina dicha enumeración señalando categóricamente que constituyen derechos de las audiencias “los demás que se establezcan en ésta y otras leyes.”

En virtud de lo anterior, dicho catálogo constituye una enumeración enunciativa y no limitativa de los derechos referidos, los cuales se encuentran dispersos en la Constitución, tratados internacionales, la Ley y otras leyes.

Por su parte, el mismo artículo 256 de la Ley, pero en su párrafo segundo ordena expresamente al Instituto emitir lineamientos a los que se deberán ajustar los códigos de ética que expidan los concesionarios de radiodifusión o de televisión y/o audio restringidos para la protección de los derechos de las audiencias.

Asimismo, el artículo 259, párrafo segundo de la Ley obliga al Instituto a emitir lineamientos de carácter general que establezcan las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de los derechos de estas.

En virtud de todo lo referido, el Instituto considera necesaria la emisión de una disposición general en la cual se referencien claramente los derechos de las audiencias contenidos en la Ley de forma sistematizada, las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, así como los parámetros mínimos que habrán de contener los códigos de ética; se desarrollen los procedimientos, principios, criterios y acciones bajo los cuales el Instituto habrá de ejercer su mandato constitucional y legal de tutelar y proteger, dentro de su ámbito de competencia, los derechos de las audiencias en general y de las audiencias con discapacidad, en particular, así como llevar a cabo la supervisión relativa a que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3° de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos que regulan la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes.

Consecuentemente, dado que al Instituto le compete garantizar en los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones los derechos humanos insertos en los artículos 6° y 7° de la Constitución, ha considerado imprescindible expedir un marco regulatorio que dote de eficacia, certidumbre y exigibilidad las obligaciones de defensores y concesionarios en relación con los derechos de las audiencias, y que igualmente respete y genere condiciones de seguridad para el ejercicio de la libertad de expresión de los servicios de radiodifusión y de televisión y/o audio restringidos.

Ahora bien, durante la consulta pública a la que, de conformidad con el artículo 51 de la Ley, se sometió el entonces denominado Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias (Anteproyecto), se recibieron diversas participaciones (apartado A de este documento), en el sentido de que el Instituto no tiene competencia para regular cuestiones específicas no contenidas en el ordenamiento de referencia y al hacerlo viola con ello los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica que rigen para los reglamentos emitidos por el Ejecutivo Federal.

A este respecto, se responde, además de lo señalado líneas arriba, con los argumentos sostenidos por la SCJN en la Controversia Constitucional 117/2014, en relación con las Reglas de Portabilidad Numérica y modificación del Plan Técnico Fundamental de numeración, el Plan Técnico Fundamental de Señalización y las especificaciones operativas para la implantación de Portabilidad de números geográficos y no geográficos, emitida por el Pleno del Instituto.[[5]](#footnote-6)

El Pleno de la SCJN se plantea, en virtud de uno de los alegatos expuestos por la Cámara de Senadores en la referida Controversia, si a las disposiciones administrativas del Instituto les son aplicables en la misma medida que a los reglamentos emitidos por el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 89, fracción I de la Constitución, los principios de Reserva de Ley y de Subordinación Jerárquica.

Para ello, sostiene que el alegato del órgano legislativo relativo a que el Instituto está yendo más allá de la Ley en sus disposiciones es infundado y sostiene que se debe a que parte de una premisa inexacta, a saber: “*que las disposiciones de carácter general del IFT están siempre sujetas al principio de reserva de ley, de manera equivalente a los reglamentos del ejecutivo*”.

Como es posible observar, la Corte desde un inicio rechaza la tesis según la cual los principios aplicables a los reglamentos del Ejecutivo Federal, en virtud del artículo 89, fracción I de la Constitución, le sean igualmente aplicables al Instituto. En ese sentido, señala que el Instituto tiene un ámbito de poder propio, que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de las facultades constitucionales que se le otorgaron; para lo que conjunta las tres funciones jurídicas importantes, es decir: la de producción de normas generales, la de aplicación y la de adjudicación.

Ahora bien, siguiendo la denominación de “disposiciones administrativas de carácter general” que la Constitución misma otorga a las normas generales que el Instituto puede emitir, la SCJN señala que las mismas tienen dos límites precisos: *un límite material*, según el cual el Instituto sólo puede emitir normas generales en el ámbito material de competencias en el que tiene poderes regulatorios, es decir el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes; y *un límite jerárquico*, el cual se refiere a la ubicación jerárquica de las disposiciones administrativas de carácter general del Instituto, las cuales se encuentran, según el artículo 28 Constitucional, por debajo de la Constitución y, en un peldaño inferior de las leyes que emita el Congreso de la Unión.

La SCJN se plantea posteriormente si a las disposiciones administrativas de carácter general emitidas por el Instituto, les resultan aplicables los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica de la ley, en términos equivalentes que a los reglamentos del Ejecutivo, en términos del artículo 89, fracción I de la Constitución Federal.

Para dar respuesta al anterior cuestionamiento, los Ministros observan que el Constituyente Permanente pretendió investir al Instituto de facultades regulatorias de suma importancia en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión, no sólo con el objeto de regular cuestiones técnicas y económicas, sino también **para resolver cuestiones regulatorias sustantivas** que condicionan el ejercicio robusto y desinhibido de los derechos humanos a la libertad de expresión y acceso a la información.

La SCJN continúa señalando que esa doble responsabilidad investida sobre el Instituto debe considerarse en todo ejercicio interpretativo de su nueva nómina de competencias constitucionales, pues son los fines para los cuales se le otorgaron competencias *“…quasi legislativas, quasi ejecutivas y quasi judiciales”[[6]](#footnote-7)*.

Sostiene que desde un inicio, la reforma al artículo 28 constitucional vino acompañada de una propuesta de adición de contenidos a los artículos 6° y 7° Constitucionales, asociadas por una unidad de propósitos, a saber: **ampliar los derechos humanos de expresión y de acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión**.

En virtud de ello, la SCJN sustenta que la creación y diseño del Instituto, en alguna medida, se liga a un objetivo más amplio del Constituyente Permanente de proteger los derechos de los ciudadanos de expresarse libremente y de obtener información sin obstáculos impuestos.

En este sentido, cita que la teoría del Constituyente para relacionar la ampliación de las libertades fundamentales en materia de expresión e información con la creación del Instituto, es la siguiente:

“*Las condiciones de las nuevas tecnologías han obligado a una reformulación del contenido tradicional de las libertades de expresión y de difusión. Hoy se considera que la garantía de estas libertades no sólo implica el deber de abstención del Estado de interferir en su acceso a contenidos, sino que se extiende a su obligación de evitar que estos derechos sean limitados por terceros y promover las condiciones necesarias para el goce efectivo de los mismos*”.

Por lo anterior, la SCJN señala dos conjuntos de razones que articulan la iniciativa de reforma constitucional y cuya recuperación permiten dotar de sentido a las facultades asignadas por la Constitución al Instituto, conjunto de razones a las cuales denominan como estructurales y otro, a las que denominaron de derechos ciudadanos.

Por lo que hace a las razones estructurales, parte del reconocimiento que hace la iniciativa como servicios públicos de interés general de la radiodifusión y las telecomunicaciones, así como de que el servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta del Estado, activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular y continua la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

En este sentido, señala que en la iniciativa se justificó introducir al más alto nivel jurídico posible al Instituto con la implicación de dotarlo del estatus de órgano constitucional autónomo, el cual, en palabras de la misma iniciativa contaría con absoluta autonomía en el ejercicio de sus funciones, sujetos a criterios eminentemente técnicos y ajenos a cualquier otro interés.

Por lo que hace a las razones relativas a la protección de derechos ciudadanos, la SCJN sostiene que:

“…*la reforma constitucional no sólo buscó avanzar un nuevo diseño estructural que permitiera el desarrollo económico del país, realizable de la mano de un órgano regulador guiado por criterios técnicos y económicos –y no políticos- sino también –y principalmente- avanzar un esquema de protección de derechos humanos esenciales para la democracia, como son los de libertad de expresión y de acceso a la información, con el fin de lograr su libre proyección en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, en el entendido que en la época actual el Estado no es la principal amenaza, sino el medio para desvanecer obstáculos a su ejercicio”*.

Asimismo, refiere que en la iniciativa se argumentó que la reforma constitucional atendía al derecho reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogiendo la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la libertad de pensamiento y de expresión como derechos con dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e información y, una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a reconocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.

Señala que las razones del Constituyente Permanente para crear al Instituto como un órgano constitucional autónomo, no sólo era la de insertar un regulador apto para lograr la eficiencia en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión, sino también para que **mediante la regulación equitativa de esos sectores, se garantizara el más alto grado posible de garantía de los derechos a la libre expresión** y acceso a la justicia.

Continúa citando la SCJN que:

“…*de la lectura del proceso de la reforma constitucional se desprende que la inserción del IFT en el texto constitucional conforma una pieza clave de una nueva ingeniería constitucional, cuyo propósito es ampliar el umbral de protección de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, no sólo reconociendo la sustantividad de esos derechos, sino también mediante la creación de un órgano constitucional autónomo capaz de regular dichos sectores para la consecución óptima de esa mayor protección de las personas*”.

Posteriormente, argumenta que, como se observa de los artículos 6° y 7° constitucionales:

“…*los derechos humanos a la libre expresión y acceso a la información han sido ampliados y extendidos de una manera cualificada, para lograr una proyección inédita en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión”.*

…

…para su protección se estimó insuficiente su mera enunciación y se procedió a establecer una garantía orgánica, por lo que se previó el otorgamiento de obligaciones al Estado para acompañar a los particulares removiendo los obstáculos generados para el libre ejercicio de estas libertades fundamentales”.

…

…la ampliación de los derechos humanos de las personas a la libre expresión y acceso a la información no podría entenderse sin la ampliación de las facultades regulatorias del Estado en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, toda vez que se ha estimado insuficiente su protección en el contexto de mercados desregulados dejados a la ley de la oferta y la demanda”.

Asimismo, la SCJN se basa en la reconfiguración de la naturaleza de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, las cuales serán, en virtud de la reforma constitucional, definidas como servicios públicos de interés general.

Para lo que se establece una competencia legislativa en favor del legislador para configurar derechos de las audiencias así como los mecanismos para su protección.

Sobre estas bases, la SCJN considera que para resolver sobre las facultades del Instituto para emitir disposiciones de carácter general, se deben relacionar tres objetivos buscados por el Constituyente, de los cuales, para la materia que nos interesa son especialmente importantes los primeros dos:

*“1. Ampliar el espectro de protección de los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información en el sector de las telecomunicaciones, así como prever la existencia de una nueva nómina de derechos de los usuarios de telecomunicaciones y de las audiencias, con sus respectivos mecanismos para su protección.*

*2. La necesidad de crear un órgano independiente que pueda resolver sobre la base de razonamientos técnicos y científicos todas aquellas cuestiones necesarias para fortalecer el mercado de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión y, por tanto, generar riqueza y bienestar social,* ***así como para proteger los derechos a la libertad de expresión y de acceso a la información****, mediante la regulación de los concesionarios y de los servicios que, desde la aprobación de la reforma, serían calificados constitucionalmente como servicios públicos, para reconfigurarlos materialmente como espacios públicos disponibles para el regulador para cumplir los fines materiales establecidos en la Constitución. En otras palabras, refiere la Corte, la necesidad de fortalecer institucionalmente a un regulador que fuera independiente de los órganos políticos y de los sujetos regulados, para reconfigurar al sector de telecomunicaciones y radiodifusión como espacios de proyección de un mercado eficiente y, principalmente,* ***apto para el ejercicio robusto y desinhibido de los derechos humanos a la expresión y acceso a la información”****.*

Como ya se ha señalado, la SCJN cuestiona si las normas generales del Instituto deben evaluarse conforme al mismo estándar de revisión de las normas generales de la administración pública, como si se tratara de los reglamentos emitidos con fundamento en el artículo 89, fracción I Constitucional, y por tanto, controlables por los sub principios de reserva de ley y supremacía jerárquica, respondiendo de la siguiente forma:

“…*de la exposición de las razones del Constituyente se observa que nuestro modelo constitucional adopta en su artículo 28, la concepción del Estado Regulador, entendido como el modelo de diseño estatal insertado por el Constituyente Permanente para atender necesidades muy específicas de la sociedad postindustrial… que deposita en ciertas agencias independientes –de los órganos políticos y de los entes regulados- la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas. Este modelo de Estado Regulador, por regla general, exige la convivencia de dos fines: la existencia eficiente de mercados, al mismo tiempo que la consecución de condiciones equitativas que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional. De ahí, que a estos órganos se les otorgue funciones regulatorias, diferenciadas de las legislativas, otorgadas al Congreso de la Unión y de las reglamentarias otorgadas al Ejecutivo por el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal”*.

En virtud de lo anterior, la SCJN concluye que la jurisprudencia aplicable a los límites de la facultad reglamentaria de la administración pública no es pertinente para la resolución del caso, lo que le lleva a declarar que el concepto de invalidez en la Controversia Constitucional es infundado.

Lo anterior lo sostiene argumentando que el principio de división de poderes no pretende que sea el legislativo quien monopolice por completo todas las posibilidades de creación de normas generales, sino que sólo implica que las principales reglas del ordenamiento deriven de la voluntad democrática del legislador.

Lo anterior lo sostiene la SCJN marcando que:

“…*el Constituyente reservó para el IFT un balance de distribución de poder público distinto, ya que, a diferencia del reglamento, en las disposiciones de carácter general del IFT sí se deposita un umbral de poderes de decisión que invisten a dicho órgano de un poder de innovación o configuración normativa ausente en el Ejecutivo. Dicha facultad es regulatoria y constituye una instancia de producción normativa diferenciada de la legislación, conforme al artículo 73 constitucional, de los reglamentos del Ejecutivo del artículo 89, fracción I constitucional, y de las cláusulas habilitantes que la Suprema Corte ha reconocido puede establecer el Congreso de la Unión, para habilitar a ciertos órganos administrativos para emitir reglamentación, emitidas con fundamento en los artículos 73, fracción XXX y 90 de la Constitución Federal”.*

Refiere que incluso la diferencia se aprecia del texto de las porciones conducentes de las normas constitucionales, ya que mientras que:

*“…el artículo 89, fracción I constitucional, define en términos muy precisos la naturaleza instrumental de los reglamentos del Ejecutivo, al limitarlos a “ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”; la reglamentación del IFT es referida en términos más amplios en el artículo 28, párrafo veinte, fracción IV, al establecer que podrá emitirlas “exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia*.

*…*

*…la diferencia de los enunciados normativos es evidente, pues mientras que el reglamento se prevé como un instrumento de ejecución de la ley, las disposiciones de carácter general del IFT se prevén como instrumentos regulatorios en un ámbito de competencia material, y no como meros instrumento de ejecución, o de reglamentación en el sentido del artículo 89, fracción I”*.

Asimismo, refiere claramente que el Constituyente pretendió otorgar al Instituto una facultad acotada, al utilizar el calificativo *“exclusivamente”*, sin embargo, dicha delimitación debe entenderse en el sentido de proveer de un perímetro del ámbito material de la competencia regulatoria de ese órgano, al establecer inmediatamente *“para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia”*.

Por lo anterior, que no quepa aplicar a las disposiciones administrativas de carácter general del Instituto los principios de reserva de ley ni de subordinación jerárquica de la ley con el mismo grado de exigencia aplicable a los reglamentos del Ejecutivo, por lo que declara infundadas todas las afirmaciones sustentadas en la tesis interpretativa opuesta.

Posteriormente, a partir de la comparación que la SCJN hace de las facultades de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones y del Instituto Federal de Telecomunicaciones, llega a la conclusión de que:

“…*con motivo de los artículos 73, fracción XVII, 6 y 28 constitucionales, a las disposiciones del IFT resultan aplicables el principio de subordinación jerárquica con las leyes, entendido de una forma diferencia acotada a la expresión del artículo 28 constitucional, que dice que las facultades del IFT deben entenderse “conforme a lo dispuesta en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes”. Atendiendo a su carácter diferenciado, este principio no implica que necesariamente deba existir una ley precedida que sea la medida de las disposiciones de carácter general del IFT, pues constitucionalmente, de existir una inactividad legislativa sobre la materia, el IFT podría emitir dichas disposiciones y autónomamente lograr validez si no exceden las delimitaciones internas del artículo 28 constitucional*”.

…

*Sin embargo, en caso de existir una ley en la materia y un cuerpo de disposiciones administrativas de carácter general del IFT, debe concluirse que ambas fuentes no se encuentran en paridad, pues, conforme a lo demostrado, las reglas del IFT se encuentran en un peldaño normativo inferior, por lo que en caso de conflicto la disposición del IFT debe ceder frente a la ley. En este sentido, este Pleno concluye que las disposiciones administrativas de carácter general del IFT deben respetar la exigencia normativa de no contradicción con las leyes*.

…

…*a las disposiciones administrativas generales del IFT, les resulta aplicable el principio de supremacía jerárquica de la ley (en la forma de la exigencia normativa de no contradicción) no así, por regla general, el principio de reserva de ley, ya que la función de éste es inhibir lo que busca propiciar el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción IV constitucional: la regulación propia de un ámbito material competencial para desarrollar un cuerpo de reglas que avance los fines estructurales y de protección de derechos a la libertad de expresión y acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, en un espacio independiente de las presiones políticas que impulsan el proceso democrático, así como de los intereses de los entes regulados*.

…

*El principio de reserva de ley, responde a la finalidad de asegurar que fuera el procedimiento democrático el que tomara las decisiones de ciertas cuestiones y no otro procedimiento distinto, que no tuviera la misma legitimidad democrática; de ahí que se removiera desde el principio de los ámbitos de competencias del resto de órganos —que no tuvieran la naturaleza representativa deliberativa— la posibilidad de resolver ante ellos la suerte de las cuestiones más relevantes para los derechos de las personas*.

*Sin embargo, la intención del Constituyente Permanente, al elevar a rango de órgano constitucional autónomo al IFT fue justamente asegurarle que exclusivamente en el ámbito de su competencia pudiera emitir regulación, es decir, decidir la suerte de las cuestiones ahí suscitadas, al margen de los procesos políticos, sobre la base de racionalidades técnicas propias de los sectores especializados*”.

Por último, se señala que por regla general, la SCJN evaluará:

“*la validez de las disposiciones de carácter general del IFT a la luz del principio de legalidad, considerando que, de los dos sub-principios que lo integran, sólo el de subordinación jerárquica de la ley resulta aplicable de una forma diferenciada (atendiendo a la exigencia de no contradicción) y no el de reserva de ley*”.

Termina la Corte refiriendo que en consecuencia:

“…*para determinar la validez de las disposiciones de carácter general del IFT* ***no resulta relevante si ellas regulan una cuestión de manera innovadora, sino determinar si vulneran el principio de supremacía jerárquica de la ley****, entendido éste en sentido diferenciado, como exigencia de no contradicción*”.

Como consecuencia de lo anterior, señala que:

“…*de concluirse que no existe en la ley la voluntad de rechazar las decisiones regulatorias del IFT (que no se viola el principio de no contradicción), entonces, los jueces constitucionales deben respetar las facultades de apreciación del mismo y preservar las decisiones contenidas en sus disposiciones generales, cuando se observe que dichas disposiciones se insertan en un ámbito regulatorio*”.

En virtud de lo anterior, en términos del párrafo décimo quinto, así como de la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 constitucional, en el marco del nuevo modelo constitucional introducido en el sistema jurídico mexicano, mediante las reformas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de junio de 2013, al Instituto le fueron otorgadas facultades regulatorias en el sector de su competencia para el cumplimiento de sus fines, no sólo puede emitir disposiciones administrativas para regular cuestiones técnicas y económicas en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, sino que además, puede emitirlas para resolver cuestiones regulatorias sustantivas que condicionan el ejercicio de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información.

Por ello, debe señalarse de forma concreta que el Instituto tiene competencia para emitir los Lineamientos que nos ocupan en virtud del contenido de los artículos 15 fracciones I, LVI y LIX, 216, fracción II, 256 y 259, entre otros, de la Ley, ya que a través de éstos genera condiciones regulatorias para la adecuada y eficaz aplicación de la Ley en materia de la defensa de las audiencias.

Es decir, la Ley faculta de manera directa e indubitable al Instituto para ejercer atribuciones en materia de defensa de las audiencias, por lo que, se vuelve necesario ejercer al respecto su facultad regulatoria en cuanto a los derechos y mecanismos que la Ley estableció, siendo pertinente aclarar que los Lineamientos no generan derechos o mecanismos adicionales a los contenidos en la Constitución o en la Ley, ya que éstos por disposición expresa constitucional fueron reservados para el ejercicio legislativo, sino que se establecen acciones y directrices concretas que dotan a tales derechos y mecanismos de eficacia y aplicación estrictamente en el marco competencial del Instituto y sin contravenir ninguna disposición de la propia Ley.

De igual forma, los artículos 256 y 259 de la Ley dotan expresamente al Instituto de facultades para emitir disposiciones en relación con los defensores de las audiencias y los respectivos códigos de ética.

En virtud de lo anterior, se considera que la totalidad de los comentarios recibidos durante la consulta pública en relación con la falta de atribuciones por parte del Instituto para emitir los Lineamientos, no son procedentes para efecto de generar un cambio en los mismos.

* **Objeto de los Lineamientos (artículo 1)**

El objeto de los Lineamientos queda definido por el artículo 1° del Anteproyecto, el cual establece que los Lineamientos son de orden público y tienen como objeto regular, en el marco de competencia del Instituto la defensa de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, así como asegurar el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

Derivado de los comentarios recibidos en la consulta pública en el sentido de que era necesario reconocer la titularidad de la libertad de expresión a las audiencias y no limitarla a los concesionarios, de conformidad con la interpretación que reconoce la libertad de expresión desde una perspectiva individual y una colectiva o social, se consideró viable una inclusión en el primer artículo del Anteproyecto en la que se estableciera: “así como garantizar el cumplimiento de los derechos de información, expresión y de recepción de contenidos, en términos de lo dispuesto en los artículos 6o y 7o de la Constitución”. De esta manera, se reconoce la titularidad de las audiencias, de los derechos referidos

Por otro lado, se consideró viable la eliminación del párrafo segundo del artículo 1° previsto por el Anteproyecto en virtud de que se consideró innecesaria su inclusión debido a que reiteraba los derechos de libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y evitar cualquier tipo de censura previa sobre los contenidos que la misma Ley reconoce a los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores.

Asimismo, el párrafo tercero del artículo 1° del Anteproyecto señaló que “el Instituto, como organismo garante del contenido, en el ámbito de sus atribuciones, de los artículos 1º, 6º y 7º de la Constitución, podrá supervisar que los sujetos obligados por los presentes Lineamientos den cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos de las Audiencias y para ello podrá monitorear los contenidos audiovisuales, realizar requerimientos, recibir, atender y resolver denuncias de los Defensores en términos de los Lineamientos, imponer sanciones, así como cualquier otra actuación administrativa que sus facultades permitan para lograr tal objetivo, con excepción del ejercicio de las atribuciones específicas con que cuentan en la materia la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud.”

Dicho párrafo se eliminó del primer artículo y se trasladó al artículo relativo a la Supervisión y las Sanciones de los Lineamientos, en virtud de corresponder a dicha materia el mismo.

Por lo que hace al cuarto párrafo previsto por el Anteproyecto, se consideró innecesaria su inclusión debido a que las leyes supletorias para la tramitación de los procedimientos a que se refieren los Lineamientos, se encuentran previstas por la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, sin que sea necesario incluirla en la presente disposición.

Respecto a los comentarios recibidos en la consulta pública relativos al objeto de los Lineamientos se brindan las siguientes respuestas:

Por cuanto hace a los comentarios referentes a que los Lineamientos que emita el Instituto deben estar exclusivamente relacionados con lo establecido por el último párrafo del artículo 256, y el segundo párrafo del artículo 259 de la Ley, al establecer dichos dispositivos expresamente la obligación del Instituto de emitir lineamientos respecto a los Códigos de Ética que deberán emitir los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos, así como respecto a las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias, se señala lo siguiente:

El Instituto, como ha quedado señalado en la primera parte de este documento, tiene, además de la obligación legal señalada en el párrafo anterior, respecto de los códigos de ética y los defensores de las audiencias, la facultad prevista tanto por el artículo 15, fracción LIX, como por la fracción II del artículo 216, ambas relativas a vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por la Ley.

En este sentido, es de reiterarse lo sostenido por la SCJN, al señalar que para la protección de los derechos humanos a la libre expresión y acceso a la información el Decreto de Reforma Constitucional estimó insuficiente su mera enunciación y procedió a establecer una **“garantía orgánica”**, facultando al Estado, a través del Instituto, para acompañar a los particulares removiendo los obstáculos generados para el libre ejercicio de estas libertades fundamentales.[[7]](#footnote-8)

Es importante señalar que el reconocimiento de los derechos de las audiencias se desprende de la misma libertad de expresión reconocida por los artículos 6° y 7° de la Constitución según la interpretación que de dicha libertad ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos; interpretación que se adoptó en nuestro ordenamiento jurídico al ser ampliado el contenido de los artículos constitucionales referidos.

Al tenor de lo señalado, las facultades del Instituto en la materia, no se limitan solamente a la emisión de lineamientos en los que se determine el contenido a que se deben ajustar los códigos de ética, ni las obligaciones mínimas de los defensores; sino que dentro del ámbito competencial de este órgano se encuentra la vigilancia y sanción de todo lo relativo a la defensa de las audiencias; lo que comprende, en primer lugar, lo relativo a los derechos de las audiencias que fueron reconocidos por la Constitución y la Ley, así como las materias que se consideran esenciales a efecto de que los principios y derechos reconocidos por las normas mencionadas sean efectivamente garantizados y disfrutados.

Lo anterior implica que, además de la necesidad de sistematizar en un cuerpo normativo todos los derechos de las audiencias reconocidos por la Constitución y la Ley (y solamente los reconocidos por dichas normas, de conformidad con el mandato establecido en la fracción VI del apartado B del artículo 6° Constitucional, el cual señala que dichos derechos, así como sus mecanismos de protección deben ser reconocidos en la ley), se deben desarrollar los procedimientos, principios, criterios y acciones bajo los cuales el Instituto habrá de ejercer su mandato constitucional y legal de tutelar y proteger, dentro de su ámbito de competencia los derechos de las audiencias, tal y como se ha señalado con anterioridad.

En relación con lo anterior, tomando en cuenta que la fracción XIL del artículo 15 así como la fracción II del artículo 216 se refieren a la vigilancia de las obligaciones en materia de “defensa de las audiencias”, concepto que es más amplio que el de “derechos de las Audiencias”, con la finalidad de que el título de la disposición normativa sea acorde con el contenido de la misma, este Instituto ha modificado el título de la disposición de referencia a ***“Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias.”***

Por lo que hace a los comentarios mediante los cuales se señala que los derechos de las audiencias solamente comprenden aquellos reconocidos por el catálogo del artículo 256, se señala que la última fracción de dicha enumeración establece que son derechos de las audiencias *“los demás que se establezcan en ésta y otras leyes”*, de esta manera, podemos confirmar que los derechos de las audiencias se enumeran de manera enunciativa, mas no limitativa en dicho dispositivo; y si bien es cierto las 9 fracciones que el mismo prevé son derechos de las audiencias, también lo son todos aquellos que la Ley, así como otras leyes, reconocen a favor de las mismas.

En relación con el comentario que considera necesario señalar que los objetivos de los Lineamientos se llevarán a cabo con apego a los derechos humanos y siempre bajo la interpelación del principio pro-persona, se señala que no se considera necesario referir lo anterior en el objeto de la disposición, ello en virtud de que, por un lado, los derechos de las audiencias son reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico como derechos humanos, lo que implica la obligación de realizar su interpretación bajo dicho principio; por otro lado, como lo señala el artículo 3 de los Lineamientos, relativo a los principios rectores de los derechos de las Audiencias, el Instituto, en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará los alcances de los derechos de las Audiencias, invocando y preservando los principios establecidos en los artículos 1o, 3o, 4o, 6o, y 7o de la Constitución, entre los cuales se encuentra el principio pro-persona. En virtud de lo anterior, se considera innecesaria la inclusión referida.

Respecto a los comentarios en los que se señala que el Instituto no es el organismo garante del contenido de los artículos 6º y 7º constitucionales se responde que la Ley es expresa al reconocer las competencias de diversas autoridades en materia de medios y contenidos audiovisuales, derechos de las audiencias, publicidad, etc.

En este sentido, el artículo 216 establece que corresponde al Instituto, entre otras facultades, el vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, de acuerdo con lo señalado en la Ley (fracción II); así como supervisar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3° de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en la Ley que regulan la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes (fracción III); ordenar la suspensión precautoria de las transmisiones que violen las normas previstas en la Ley en materia de defensa de audiencias y de programación dirigida a la población infantil (fracción IV); así como informar a la Secretaría de Salud (SS) y a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), los resultados de las supervisiones realizadas en términos de la fracción III, para que éstas ejerzan sus facultades de sanción (fracción V).

Por su parte, la Ley atribuye a la SEGOB, además de las facultades establecidas en las primeras VII fracciones del artículo 217, relativas a tiempos de Estado, encadenamientos, transmisión de boletines y del Himno Nacional, concursos en los que se ofrezcan premios, y reserva gratuita de canales; las facultades relativas a verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con los **criterios de clasificación**, que se emitan en términos de la Ley, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los lineamientos que emita en términos de la Ley (fracción VIII); la facultad de que con base en los resultados de la supervisión que realice el Instituto, imponga las sanciones establecidas en la Ley por el incumplimiento a los lineamientos que regulen la programación y publicidad pautada destinada al público infantil (fracción IX); y la facultad de establecer lineamientos específicos que regulen la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, a fin de asegurar los valores y principios a que se refiere el artículo 3° de la Constitución (fracción X).

En este sentido, como se señaló, la Ley establece las facultades con que cada dependencia cuenta en la materia, siendo específica al señalar que al Instituto corresponde vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por la Ley.

En ese mismo sentido, el artículo 297 relativo al régimen de sanciones establece en su penúltimo párrafo, que la SEGOB sancionará el incumplimiento de lo establecido en la Ley en materia de contenidos, tiempos de Estado, así como, en su caso, aquellos previstos en otras disposiciones aplicables; cadenas nacionales, boletines, el Himno Nacional, concursos, así como la reserva de canales de televisión y audio restringidos.

Mientras que el mismo artículo, pero en su último párrafo, establece que el Instituto sancionará el incumplimiento de los tiempos máximos establecidos para la transmisión de mensajes comerciales y a las obligaciones en materia de defensa de las audiencias.

En virtud de lo mencionado, se considera que la materia de contenidos audiovisuales es una materia en la cual concurren diversas autoridades, especialmente la SEGOB y el Instituto, cada una con sus respectivas facultades y competencias.

En ese sentido, es posible confirmar que el Instituto sí cuenta con facultades en materia de medios y contenidos audiovisuales, en particular las referidas, sin menoscabo de que otras autoridades, como la SEGOB, la SS y la SEP cuenten con las suyas.

Otros comentarios recibidos señalan que los Lineamientos, y en particular su artículo 1, tergiversan la naturaleza universal del derecho de libertad de expresión, en contra del espíritu mismo de los artículos 6° y 7° de la Constitución; atendiendo a lo señalado por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Al respecto, se considera que la libertad de expresión es un derecho que tiene una doble dimensión *“…implica tanto la facultad de cada persona de expresar sus pensamientos, como la de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, ya sea en forma oral, impresa, a través de medios masivos de comunicación o cualquier otro medio de su elección.”*[[8]](#footnote-9)

Lo anterior ha sido igualmente reconocido por el Poder Judicial de la Federación, ya que en la sentencia de Amparo 1302/2015 reconoció que:

*“…la libertad de expresión es un derecho fundamental, cuyo significado ha sido definido tanto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como por la Suprema Corte, como el de una prerrogativa que posee dos dimensiones, una de carácter individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y otra de carácter colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.”*[[9]](#footnote-10)

Por lo que hace a los diversos comentarios relativos a que se elimine la figura de los programadores tanto del artículo 1° de los Lineamientos, como de todo el cuerpo de la disposición administrativa, se señala lo siguiente:

Los artículos 226 al 228 y 237 de la Ley imponen diversas obligaciones a los programadores en materia de contenidos y derechos de las audiencias, siendo ésta la primera razón por la que se considera necesaria la inclusión de los mismos en los Lineamientos.

Ahora bien, el artículo 163 de la Ley responsabiliza exclusivamente a los programadores en multiprogramación respecto de los contenidos que entreguen a los concesionarios de radiodifusión, mientras que a estos últimos les impone la responsabilidad de la operación técnica de la estación. Si se lee dicho artículo, en conjunto con el 224 de la misma Ley, el cual establece que “*en cada canal de multiprogramación… se deberá cumplir con las mismas reglas y disposiciones aplicables en términos de contenido, publicidad, producción nacional independiente, defensor de la audiencia… y sanciones*”, se hace evidente que los programadores se encuentran obligados en materia de derechos de las audiencias, y en virtud de ello, se torna necesaria su inclusión dentro de los Lineamientos.

En resumen, después de una interpretación armónica de la Ley, y derivado de las diversas obligaciones que la misma impone a los programadores en materia de contenidos audiovisuales, así como respecto a derechos de las audiencias, se ha considerado necesaria su inclusión en los Lineamientos, estableciéndose además, la obligación para dichos sujetos de emitir un código de ética, así como la designación de un defensor de audiencias, de conformidad con lo que se establece en los referidos Lineamientos.

No obstante lo anterior, es de señalarse que, del artículo 1 de la disposición que nos ocupa, se eliminaron las referencias de los Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido así como Programadores, ello en razón de que dicha disposición tiene como finalidad establecer el objeto de los mismos, esto es, regular, en el marco de competencia del Instituto, los alcances y mecanismos para la defensa de las Audiencias.

Por lo que hace al comentario que refiere que es una limitante estructural de los defensores el que los nombre el medio; se señala que, de conformidad con una interpretación armónica del artículo 259 de la Ley, los concesionarios de radiodifusión son los referidos para emitir el nombramiento de los defensores, lo que no puede ser modificado por los Lineamientos, en razón del principio de jerarquía de la Ley.

Por cuanto hace a la referencia de que la defensa de los derechos de las audiencias es sólo una parte del derecho relacionada con la garantía, y que el ejercicio pleno implica también la promoción; el Instituto entiende que la defensa de las audiencias, como ha sido referida en la fracción LXI del artículo 15 y la fracción II del artículo 216 de la Ley, comprende tanto la garantía de los derechos de las audiencias, es decir, todo lo relativo a los medios de protección de los mismos, como su promoción y difusión; en este sentido, se incluyó un capítulo específico dentro de los Lineamientos relativo a la promoción y difusión de los mismos, a través de la Alfabetización Mediática, materia que, como se expondrá en el presente documento, se considera esencial para tal efecto.

En relación con la manifestación que argumenta que es falso que se permita la libertad editorial, toda vez que se imponen criterios de interpretación y principios restrictivos invadiendo la esfera de competencia del Poder Juridicial de la Federación, es de señalarse que de conformidad con la fracción LVII del artículo 15 de la Ley y la fracción XVIII del artículo 6 del Estatuto Orgánico, al Instituto le corresponde interpretar la Ley, así como las disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión en el ámbito de sus atribuciones; mientras tanto, se señala que al Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver los conflictos judiciales que se susciten en la materia, por ende, no existe contradicción o invasión alguna con los Lineamientos a la esfera competencial del Poder Judicial de la Federación.

## Definiciones (artículo 2)

En el artículo 2 del Anteproyecto de Lineamientos se estableció un catálogo de conceptos y sus respectivas definiciones con la finalidad de facilitar el alcance, contenido y comprensión de los Lineamientos, tomando para ello, conceptos y definiciones existentes en la Ley, así como en otros ordenamientos normativos y en la medida de las necesidades adecuándolos a la disposición normativa, sin ir en contra del sentido de la definición legal, en caso de que dicha definición exista.

En este sentido, se tienen por respondidos todos aquellos comentarios en los que se señala que la definición prevista por los Lineamientos no es la misma que la contenida en la Ley; es decir, partiendo de la definición de la Ley, o de otro ordenamiento legal, se delimita la definición al objeto de los presentes Lineamientos sin ir en ningún caso, en contra del sentido de la definición legal.

Por otra parte, se debe señalar que este Instituto adicionó al catálogo de definiciones contenidas en el artículo 2 de los Lineamientos, el concepto de “Canal Virtual” (fracción VIII), ya que como resultado de las transmisiones digitales de televisión radiodifundida se genera la utilización de los canales de referencia. En ese orden, la comprensión que los destinatarios de los Lineamientos tengan sobre la definición que nos ocupa, favorecerá a las audiencias, pues su utilización les brindará claridad para la ubicación y posterior recepción de la programación de su elección y les permitirá identificar los canales de programación.

De igual forma, se adicionó la definición de “Identidad” (fracción XIX), de manera armónica y congruente con los Lineamientos Generales para el acceso a la Multiprogramación, ya que los elementos que la integran permitirán a las audiencias identificar los canales de programación a través de los cuales perciben contenidos de su elección.

Por otra parte, se estableció que todas la definciones que se comprenden en el artículo que nos ocupa pueden ser utilizadas indistintamente en singular o plural, en masculino o femenino, según corresponda; que los anexos listados en los Lineamientos son de uso obligatorio y se encuentran disponibles para su obtención en el sitio electrónico del Instituto y que los interesados deberán presentar los Anexos rubricados al calce en cada una de sus hojas, y que deberán adjuntarlos utilizados de manera electrónica en los formatos editables puestos a su disposición en cualquier medio de almacenamiento (disco compacto, memoria USB, etc.)

Es de aclarar que la numeración empleada en las definiciones que a continuación se analizarán, fue la asignada en el Anteproyecto de Lineamientos sometido a consulta pública, por lo que la adición de los conceptos de referencia modifica la numeración de manera progresiva de las definiciones subsecuentes contenidas en el artículo arriba indicado.

* **Audiencias (fracción IV)**

Al respecto, en la fracción IV del artículo de referencia, se señala en relación con la definición de audiencias que estas son las “*Personas que perciben contenidos de audio o audiovisuales provistos a través del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, según corresponda”*, ello con la finalidad de determinar a aquellos sujetos que serán objeto de protección con la emisión de los Lineamientos. Es de hacer mención que la definición de referencia se construyó a partir de la interpretación de diversos artículos de la Ley.

En relación con lo anterior, se recibieron comentarios en el sentido de que de la definición de referencia se sustituya el término personas por el de suscriptores y usuarios finales. A este respecto, es de señalarse que como lo refiere la misma definición, las audiencias son aquellas personas que perciben contenidos a través del servicio de radiodifusión y del servicio de televisión y/o audio restringidos; sin embargo, tratándose del último de los servicios de referencia, las audiencias adquieren un doble carácter, es decir, además de ser consideradas como tales, también se les puede considerar como suscriptores y usuarios finales, en virtud del servicio de telecomunicaciones que están recibiendo, el cual se deriva y sujeta al cumplimiento de una relación contractual. Sin embargo, como podemos observar, en el caso de las audiencias de radiodifusión no nos encontramos frente a suscriptores y/o usuarios, por lo que no se les puede considerar a las audiencias en su universalidad como suscriptores.

Lo anterior se refuerza al dar lectura a la definición de Servicio de Televisión y/o Audio Restringido, en la cual se establece que es el *“Servicio de telecomunicaciones de audio o de audio y video asociados que se presta a sus suscriptores y usuarios, que al percibir contenidos audiovisuales se conforman como Audiencias, a través de redes públicas de telecomunicaciones mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida.”*

No obstante lo anterior, es de señalarse que la definición de referencia se modifica, pero no en el sentido planteado a través de la consulta pública; por lo tanto, de la misma únicamente se elimina la palabra “reciben” ello con la finalidad de darle claridad a la definición de referencia ya que el elemento esencial de las audiencias no es el de recibir los contenidos, sino el de percibirlos.

Por otro lado, respecto del comentario que señala que las audiencias son sujetos de derechos se considera innecesaria su inclusión, en virtud de que justamente los Lineamientos tienen como finalidad, entre otras, la defensa de “los derechos” de las audiencias; es decir, el comentario simplemente redundaría en el objeto mismo de la disposición.

* **Defensor (fracción XIV)**

La fracción XIV definió al defensor, señalando que es la “*persona nombrada por los Concesionarios de Radiodifusión quien, una vez inscrita con dicho carácter ante el Instituto será responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las Audiencias, y cuya prioridad será hacer valer los derechos de las Audiencias de manera imparcial e independiente, todo ello con base en la Constitución, las leyes, los Lineamientos, los Códigos de Ética y demás disposiciones aplicables.”*

La definición de defensor se construyó a partir de lo que indican los artículos 259, 260 y 261 de la Ley interpretados de manera sistemática.

Con relación a la definición de referencia se recibieron comentarios en el sentido de modificar la definición y hacerla acorde a lo señalado por el artículo 259 de la ley; al respecto con objeto de dotar de mayor claridad a los Lineamientos sobre la figura del defensor, se agregó un último párrafo al artículo 21 de los mismos, el cual establece que “*Los Defensores podrán realizar sus labores en relación con más de un Concesionario de Radiodifusión, Programadores a través de multiprogramación o en su caso, Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido, así como estar al frente de organismos de representación para el ejercicio de sus funciones.*”

Con relación al comentario recibido en el sentido de que no se establece si las opiniones del defensor son vinculantes, al respecto se señala que el defensor de las audiencias no es una autoridad, ni un funcionario del Instituto; no obstante lo anterior, el defensor cumple con una labor que representa obligaciones del concesionario frente al Instituto, emanadas de la Ley. Derivado de lo anterior, cabe señalar que la opinión emitida por el defensor de las audiencias no puede ser vinculante, sin embargo los concesionarios y programadores se encuentran sujetos al cúmulo de obligaciones constitucionales, legales y regulatorias.

Respecto a los comentarios en los cuales se sugiere que se amplíe la defensoría como una obligación de los Concesionarios del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido se responde que la Ley establece como obligación de los concesionarios de radiodifusión la designación de un defensor de las audiencias; no así para el caso de los concesionarios de televisión y/o audio restringido. No obstante lo anterior, y de una interpretación armónica de la Ley, los Lineamientos establecen que dichos concesionarios están obligados a contar con mecanismos para la atención de quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con los derechos de las audiencias. En este sentido, los Lineamientos establecen la posibilidad de que dichos concesionarios designen a un defensor de las audiencias, el cual, en su caso, deberá actuar de la misma manera que los defensores del servicio de radiodifusión.

Por último, respecto a la definición que se analiza, con la finalidad de brindar precisión y claridad sobre la misma se adiciona la palabra “física”, quedando la redacción siguiente “*Persona física nombrada por los Concesionarios de Radiodifusión, Programadores a través de multiprogramación, o en su caso, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos, quien, una vez inscrita con dicho carácter ante el Instituto será responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las Audiencias, y cuya prioridad será hacer valer los derechos de las Audiencias de manera imparcial e independiente, todo ello con base en la Constitución, las leyes, los Lineamientos, los Códigos de Ética y demás disposiciones aplicables*”; ello es así porque no se puede perder de vista que atento al contenido del artículo 260 de la Ley, se infiere, por los requisitos que ahí se enlistan, que los defensores deben ser personas físicas, particularmente en virtud de que uno de los requisitos para serlo es contar con al menos 30 años de edad.

En cuanto a los comentarios mediante los cuales se señala que el defensor es una figura de autorregulación y que no debe el Instituto determinar sus facultades y procedimientos, se señala que si bien de forma previa al Decreto de Reforma Constitucional dicha figura seguía mecánicas de autorregulación, en el momento en que se incluye la misma dentro de la Ley, junto con un cúmulo de requisitos, obligaciones y sanciones en caso de incumplimiento, se generó un régimen de aplicación regulado. Por otro lado, es la misma Ley la que, de forma expresa, obliga al Instituto a establecer las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos.

Por último se señala que se incluyó en todo el proyecto el concepto de Defensora además del de Defensor con objeto de atender la perspectiva de género en el lenguaje empleado.

* **Discriminación (fracción XVI)**

La fracción XVI define la Discriminación como “*Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.*

*También se entenderá como Discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la Discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.*”

La referida definición se tomó literalmente de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Referente a la definición anterior, se recibió un comentario señalando que se debería considerar la discriminación religiosa en general y no sólo al “antisemitismo”; al respecto se señala que la manifestación está atendida en virtud de que dentro del primer párrafo de la definición se establece la religión como una de las causas por las que, en general y de cualquiera que se trate, se prohíbe la discriminación.

Respecto a los comentarios en los que se refiere que la discriminación es competencia de la SEGOB se señala, en consonancia con lo que ya se estableció en el presente documento, que es competencia del Instituto el vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, lo que implica que en dicho marco, se deben vigilar y sancionar las violaciones a los derechos de las audiencias previstos por la Constitución y la Ley. En este sentido, la no discriminación, además de ser un principio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se encuentra dentro del catálogo de derechos que la Ley reconoce como derechos de las audiencias.

**Espacios comercializados dentro de la programación (fracción XVII)**

Se definieron como la “*Mención o aparición dirigida a las Audiencias o a un segmento de la misma durante un programa específico con el propósito de informar sobre la existencia o características de un producto, servicio o actividad para inducir su comercialización y venta”.* Dicha definición se elabora a partir del contenido de lo preceptuado por el artículo 240 de la Ley en donde se señala que “los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión o de televisión y audio restringido, tendrán el derecho a comercializar espacios dentro de su programación de conformidad con lo establecido en la Ley y demás normativa que resulte aplicable”.

Por lo que hace a los comentarios consistentes en que deben tomarse en cuenta los espacios comercializados dentro de la programación dentro de los tiempos máximos de publicidad establecidos por la Ley, se señala que al referirse el artículo 237 de la Ley al equilibrio entre la publicidad y el conjunto de la programación, y en virtud de la definición que los Lineamientos establecen respecto de la publicidad, los tiempos máximos de publicidad se refieren tanto a mensajes comerciales como a espacios comercializados dentro de la programación, por lo que se consideran atendidas dichas participaciones, inclusive, como se verá más adelante, el concepto de “publicidad” se modificó para generar el diverso “publicidad cuantificable”.

Ahora bien, respecto a lo anterior, y tomando en cuenta, en primer término que los tiempos máximos de publicidad abarcan a los espacios comercializados dentro de la programación y en segundo lugar, que mucha de la programación que perciben las audiencias es de origen extranjero en la cual también se incluyen espacios comercializados dentro de la misma, se hizo una adición en la parte final de la definición que se comenta estableciéndose que “La comercialización de productos, servicios o actividades dentro de producciones extranjeras no se considerarán Espacios Comercializados dentro de la Programación.”, ello con la finalidad, por un lado, de aclarar que los espacios incluidos en las producciones extranjeras no se computarán como tiempo máximo de publicidad, y por el otro, que a los concesionarios y Programadores a través de multiprogramación, que conformen su barra y parrilla programática con producciones extranjeras, para el caso específico se les excluya de hacer la diferenciación entre estos y el contenido propio del programa.

Con respecto a los comentarios mediante los cuales se señala que los presentes Lineamientos no deben regular cuestiones sobre publicidad, cabe aclarar que lo que se está regulando en los mismos son los derechos de las audiencias y, solo en lo tocante a este tema, lo relativo a publicidad. Por otro lado, será una disposición administrativa distinta a la presente la que el Instituto emita respecto a lo relativo a la publicidad.

**Igualdad de género (fracción XVIII)**

La fracción XVIII establece la definición del concepto de igualdad de género, la cual es tomada de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, por lo que en la fracción IV del artículo 5 se define como la “*situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar*.”

En este sentido se mantiene la definición en virtud de provenir de una disposición legal específica en la materia.

**Mensaje comercial (fracción XXIII)**

Se define como la “*mención dirigida a la Audiencia o a un segmento de la misma durante corte programático a través del Servicio de Radiodifusión comercial y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos, con el propósito de informar sobre la existencia o características de un producto, servicio o actividad para inducir su comercialización y venta. El Mensaje Comercial no incluye los promocionales propios de la estación o Canal de Programación, ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado, y otros a disposición del Poder Ejecutivo, ni Programación de Oferta de Productos*.”

Es de señalarse que la definición de referencia tiene sustento en la fracción XXXVI del artículo 3 de la Ley, adecuándose conceptualmente en los Lineamientos sin contraponerse de ninguna forma.

Con relación a la manifestación en el sentido de que se incluya la definición de Publicidad Oficial en los Lineamientos, se señala que éstos no tienen por objeto regular ni los denominados tiempos de Estado, ni la materia electoral, en cuyo caso, las competencias respectivas corresponden, a la SEGOB y al Instituto Nacional Electoral. Por otro lado se señala que el Instituto no cuenta con facultades a efecto de regular los alcances de la publicidad de dependencias públicas. Lo anterior, no obstante que en la Ley se incluye el concepto de publicidad oficial, sin embargo solo con el objeto de generar una fuente de ingresos para las concesiones de uso social comunitarias e indígenas

**Oportunidad (fracción XXV)**

El concepto de referencia se mantiene en los Lineamientos a fin de generar un margen razonable para ser abordada en casos concretos por el Instituto a través del mecanismo de contextualización señalado en el artículo 3 de los Lineamientos.

**Patrocinio (fracción XXVI)**

Se define como “*El pago en efectivo o en especie que realiza cualquier persona física o moral a fin de que se haga la mención o presentación visual de la denominación, razón social, marca o logotipo de la persona que realizó el pago.”*

Con relación a la definición de referencia, es de señalarse que, la misma fue tomada de manera textual de la fracción XL del artículo 3 de la Ley.

En ese orden, por lo que hace a las manifestaciones en el sentido de que la definición es incompleta, se señala que se mantiene la definición en virtud de provenir exactamente de la Ley.

* **Programación de Oferta de Productos (XXIX)**

Se definió como *“La que, en el Servicio de Radiodifusión comercial y en el Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos tiene por objeto ofrecer o promover la venta de bienes o la prestación de servicios y cuya duración es superior a cinco minutos continuos.”*

Referente a la definición que nos ocupa, es de señalarse que la misma se construyó a partir de lo señalado en la fracción L del artículo 3 e inciso b) de la fracción II del artículo 237 de la Ley.

Al respecto, es de precisarse que la definición de referencia se modificó eliminando de la misma el calificativo de comercial al Servicio de Radiodifusión para quedar “*La que, en el Servicio de Radiodifusión y en el Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos tiene por objeto ofrecer o promover la venta de bienes o la prestación de servicios y cuya duración es superior a cinco minutos continuos.”*, ello en virtud de que de una interpretación armónica de las disposiciones antes señaladas, no se desprende que exclusivamente exista ese tipo de programación en el Servicio de Radiodifusión comercial, en tal virtud la modificación de referencia se efectuó para que la definición que se comenta sea acorde con las disposiciones contenidas en la Ley.

**Publicidad (fracción XXIX)**

Se define como “c*onjunto de Mensajes Comerciales y Espacios Comercializados dentro de la Programación a través del Servicio de Radiodifusión comercial y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos”*

En relación al comentario en el que se señala que ya existe una definición sobre publicidad en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Publicidad, al respecto es de señalarse que la definición se construyó a partir de elementos contenidos en la Ley y únicamente para los fines competencia del Instituto establecidos en ésta (por ejemplo, el conteo de los tiempos máximos de ésta, por lo que tomando en cuenta la especialidad de la materia, subsiste la definición propuesta).

Por último se debe decir que se modifica el concepto para quedar como “Publicidad Cuantificable” lo que resultó necesario para contar con elementos objetivos para determinar qué es lo que debe considerarse como publicidad y estar en aptitud de poder hacer la diferenciación clara entre lo que es publicidad y el contenido de un programa para efecto de garantizar el derecho de las audiencias a consistente en respetar el equilibrio entre la publicidad y la programación.

Asimismo, se incluyó una última frase a la definición en comento, con objeto de establecer expresamente que dicha definición se da para los efectos del artículo 237 de la Ley.

**Veracidad (fracción XXXV)**

Se define como la “*exigencia de que la información difundida sobre hechos se encuentre respaldada por un ejercicio razonable de investigación y comprobación de su asiento en la realidad*”, señalándose que para la construcción de la definición de referencia se tomó en cuenta lo establecido por la SCJN en las tesis aisladas que atienden a las voces de DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS REQUISITOS DE SU VERACIDAD E IMPARCIALIDAD NO SÓLO SON EXIGIBLES A PERIODISTAS O PROFESIONALES DE LA COMUNICACIÓN, SINO A TODO AQUEL QUE FUNJA COMO INFORMADOR[[10]](#footnote-11) y LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. MODO EN QUE DEBEN SER ENTENDIDOS LOS REQUISITOS DE VERACIDAD E IMPARCIALIDAD.[[11]](#footnote-12)

En este orden, en relación con los comentarios que señalan que la definición es subjetiva así como que se está interpretando algo previamente interpretado por el Poder Judicial de la Federación; al respecto, se señala que no hay subjetividad en la definición, pues como se señala, al haberse construido la misma a partir de criterios sustentados por la SCJN, los elementos que la conforman pierden subjetividad y se objetivan al estar contenidos en los criterios jurisprudenciales, los cuales constituyen verdaderas normas de aplicación de derecho positivo.

**Con respecto a los comentarios en los que se solicita agregar definiciones se hacen las siguientes aseveraciones:**

En relación con los comentarios mediante los cuales se solicita la inclusión de las definiciones de mensajes subliminales o subrepticios, se señala que el Instituto se encuentra preparando una disposición administrativa específica en la que se aborden las cuestiones relativas a la publicidad en el servicio de radiodifusión y de televisión y/o audio restringido, publicación que será emitida posteriormente.

Por lo que hace a la manifestación en la cual se sugiere se agregue la definición de Derechos de la Personalidad (derecho al Honor, la Intimidad, la Privacidad y la Propia Imagen); al respecto se establece que la propuesta no es atendible en virtud de que los derechos a la personalidad no se encuentran previstos por la Ley como derechos de las audiencias.

En relación con los comentarios mediante los cuales se solicita se agreguen y definan los conceptos de pluralidad, identidad nacional, calidad y transparencia se señala lo siguiente:

Por lo que se refiere a la pluralidad, se señala que la medición de dicha característica en el servicio público de radiodifusión es un ejercicio que implica un análisis complejo que requiere instrumentos y procesos que no se considera factible delimitar en los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias.

Es por lo anterior, que el Instituto se encuentra analizando los elementos que resultarían necesarios para la posterior emisión de una disposición administrativa al respecto, de conformidad con lo que establece el artículo 6° inciso B, fracción III de la Constitución, el cual señala que “la Radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad, y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad… de la información…”; así como del artículo 256 de la Ley, el cual reitera lo referido por la Constitución y reconoce como un derecho de las audiencias el recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la nación.

Por lo que se refiere a la identidad nacional, se trata de un valor establecido por la Constitución y la Ley, el cual en virtud de su abstracción, se considera preferible mantener sin definir, con la finalidad de mantenerlo como un concepto de textura abierta que, a través de la interpretación, sea posible delimitar de manera contextual.

A este respecto, los comentarios señalan la posibilidad de incluir porcentajes mínimos de contenidos nacionales, locales y regionales, en la programación de los concesionarios, ante lo que se señala que el Instituto considera que ese tipo de disposiciones podrían ir en contra de la libertad programática de los mismos, así como que dichas disposiciones no encuentran reflejo en la Ley, por lo que no se considera viable su inclusión.

En relación con el concepto de calidad de los contenidos, se considera que no debe incluirse con objeto de no interferir con la libertad de expresión y programática de los concesionarios y programadores, así como el derecho de libertad de expresión y de acceso a la información de las propias Audiencias. Lo anterior también surge del reconocimiento de la complejidad, e inclusive falta de conveniencia, en que sea el Estado, a través del Instituto quien defina si un contenido es de mayor calidad que otro, cuando para ello pueden existir múltiples elementos a tomar en cuenta, desde características de producción hasta elementos artísticos. Sin embargo, los Lineamientos sí tienen la finalidad de que los contenidos programáticos respeten en todo momento los derechos de las Audiencias, es decir, no se pretende que en la regulación que nos ocupa se generen elementos para definir si, por citar ejemplos, un contenido programático sobre cierto género musical es de mayor calidad que de otro diverso, o si un género televisivo como las telenovelas es de menor o mayor calidad que las teleseries, pero en todos ellos, deberán siempre e independientemente de su calidad subjetiva respetar los derechos de las Audiencias.

Por lo que hace a los comentarios recibidos en la consulta pública sobre las siguientes definiciones, las respuestas se brindarán en los capítulos respectivos:

* Adolescentes, audiencias infantiles, niñas y niños en la sección sobre derechos de las audiencias infantiles;
* Alfabetización mediática;
* Código de Ética;
* Comité y Suspensión precautoria de transmisiones, y
* Discapacidad.

## De los Principios Rectores y de los Derechos (artículo 3)

* De los Principios Rectores de los Derechos de las Audiencias (artículo 3)

El artículo 3 del Anteproyecto de Lineamientos estableció los principios rectores de los derechos de las audiencias, los cuales se desprenden del artículo 1º de la Constitución, relativo a los principios de interpretación de los derechos humanos y el derecho a la no discriminación; así como algunos principios de especial trascendencia que tanto la Constitución como la Ley reconocen al servicio público de interés general de la radiodifusión y de televisión y audio restringido.

La enumeración de dichos principios tenía por finalidad que los mismos sirvieran como principios de interpretación y aplicación de todo lo relativo a la defensa de las audiencias, especialmente los propios Lineamientos, en virtud de la importancia que revisten en dicha labor. En este sentido, los principios son de aplicación transversal a lo largo de todo el contenido de los Lineamientos.

Al respecto, es de señalarse que este Instituto consideró adecuado eliminar el párrafo primero del artículo que nos ocupa, así como la enumeración de los principios rectores en virtud de que el catálogo propuesto en el Anteproyecto, tenía el efecto negativo de que se interpretase que los principios se reducían a dicho catálogo y no que el mismo representaba solamente algunos de los principios más importantes respecto de los derechos de las audiencias.

Ahora bien, eliminando de los Lineamientos el catálogo referido no se eliminan los principios de interpretación, de esta manera, es que el artículo en comento se modifica para señalar que “el Instituto en la interpretación y ejecución de los Lineamientos analizará los alcances de los derechos de las Audiencias, su afectación, resarcimiento y sanción, en aquellos contenidos que los contravengan, invocando y preservando los principios establecidos en loss artículos 1°, 3°, 4°, 6° y 7° de la Constitución y podrá en todo momento solicitar la opinión de organismos o entidades especializadas a efecto de mejor proveer durante el ejercicio de sus atribuciones.”

En este sentido, se consideran respondidos los comentarios que buscaban aumentar el catálogo de principios previsto por el Anteproyecto, mientras que se confirma lo que algunos comentarios señalaron en la consulta pública respecto a que son aplicables todos los principios de interpretación de los derechos humanos.

Por otro lado, se agrega la posibilidad de que el Instituto, en ejercicio de sus funciones, solicite la opinión de otros organismos o entidades especializadas, con objeto de llevar a cabo su función.

Respecto de los comentarios recibidos en la consulta pública en los que se señala que el Instituto no tiene facultades para interpretar los Lineamientos toda vez que ello es competencia de la SCJN, se responde que la fracción LVII del artículo 15 de la Ley establece que es atribución del Instituto “interpretar esta Ley, así como las disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, en el ámbito de sus atribuciones”, concluyendo que el Instituto sÍ está facultado para interpretar los lineamientos y otras disposiciones administrativas que emite.

Ahora bien, con la finalidad de contar con los mecanismos necesarios a efecto de individualizar caso por caso los contenidos audiovisuales, el Anteproyecto introdujo en el artículo 3 un mecanismo de contextualización, a través del cual, se generarán criterios y directrices que puedan orientar a las Audiencias y a los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores en relación con los Lineamientos y el contenido particular del artículo que nos ocupa.

En este sentido, se modifica la redacción del artículo con objeto de señalar que dicha contextualización se realizará “cuando resulte necesario” para los casos relativos a la posible violación de derechos de las Audiencias; aunado a ello se ha incluido una última parte al párrafo segundo del artículo que nos ocupa, en donde se establece que el mecanismo de contextualización incluirá el análisis sobre la procedencia de ordenar la Suspensión Precautoria de Transmisiones.

Asimismo, se aumentaron dos criterios de los previstos por el Anteproyecto, el Objeto, así como el Registro histórico, manteniendo los tres criterios que ya se habían establecido en el Anteproyecto, a saber, el horario de transmisión, la justificación y/o intención y el formato del contenido.

Respecto de los comentarios recibidos en la consulta, relativos a los criterios de contextualización enumerados en el párrafo tercero del artículo 3 del Anteproyecto de Lineamientos se brindan las siguientes respuestas:

En relación con el criterio marcado con el numeral 1 del párrafo tercero “horario de transmisión”, se recibieron comentarios en el sentido de que las materias de criterios de clasificación y horarios de transmisión corresponden a la SEGOB; a lo que se señala que no se están regulando ni vigilando los criterios y horarios de clasificación, lo que en efecto es competencia de SEGOB, de conformidad con el artículo 217, fracción VIII de la Ley, sino que solamente se hace referencia a que dichos criterios serán elementos a tomar en cuenta a través del ejercicio de contextualización.

Referente al criterio “justificación y/o intención”, se recibió una propuesta en el sentido de adicionar al criterio las razones narrativas; al respecto, es de señalarse que no es de tomar en consideración la propuesta, en virtud de que las razones narrativas se analizarán en el momento en que el Instituto valore la justificación o intención de transmitir el contenido, lo mismo que respecto del comentario relativo a incluir las razones financieras y sociales. Con respecto a las razones políticas, es de señalarse que dicha facultad escapa de la esfera competencial del Instituto.

Asimismo, se recibieron comentarios en el sentido de que diversos conceptos contenidos en los párrafos del artículo que aquí se comenta otorgan un grado de discrecionalidad a este precepto; al respecto es de señalarse que si bien es cierto la contextualización es una medida discrecional (mas no arbitraria), también es cierto que al momento de realizarla para determinar las violaciones a los derechos de las audiencias, el Instituto lo hará a través de un mandamiento escrito debidamente fundado y motivado cumpliendo con la garantía de legalidad que debe observarse en todo acto de autoridad.

En este sentido, si bien es cierto, se trata de una medida que en virtud de sus circunstancias y necesidades es discrecional, no es una medida autoritaria, ya que se da en el marco de la aplicación de la Ley y la Constitución, fundando y motivando toda determinación. Es decir, resulta importante tener claro que el ejercicio de una facultad discrecional precisamente se contrapone al actuar arbitrario y sólo se refiere a la existencia de un margen de libertad interpretativa en contraposición al ejercicio de facultades regladas, lo cual se desprende del siguiente criterio jurisprudencial:

*“****CRÉDITO FISCAL DERIVADO DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD HACENDARIA. SU EJECUCIÓN YA NO DEPENDE DEL ARBITRIO DE LA EXACTORA.***

*La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia por contradicción de tesis 16/2000 estableció el criterio de que las autoridades hacendarias pueden obrar de dos maneras, discrecional y reglamentada; en tratándose del ejercicio de la facultad discrecional, la legislación otorga a la autoridad un margen libre de apreciación para determinar la forma de actuar. El Código Fiscal de la Federación en su artículo 42 contempla las formas de ejercer esas facultades discrecionales de revisión, comprobación y determinación de que dispone, tendentes a verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, pues la ley le otorga a la autoridad un margen de libre apreciación para determinar su forma de actuar, al contar con la facultad de decidir libremente si despliega o no esas atribuciones. En la facultad reglada o reglamentada, la actuación de la autoridad fiscal debe ceñirse al marco legal fijado por la norma jurídica que señala la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevé, por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación llevada a cabo la autodeterminación por parte del contribuyente, o bien, determinado un crédito por parte de las propias autoridades hacendarias, surge la obligación de enterar el monto del adeudo dentro de los plazos que establece la ley, tornándose exigible a través del procedimiento administrativo de ejecución. Por su parte, el artículo 239 del referido ordenamiento indica que en las sentencias definitivas se podrá: a) reconocer la validez de la resolución impugnada; b) declarar la nulidad de la sentencia combatida; y, c) en su caso, declarar la nulidad para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales. La interpretación armónica de dichos preceptos legales permite concluir que cuando la autoridad fiscal a través de alguna de las formas de verificación a que alude el numeral citado en primer término finca un crédito a favor del fisco federal, con dicho procedimiento y determinación agota la facultad discrecional prevista por la norma de referencia; en consecuencia, a partir de entonces queda en presencia de una facultad reglamentada y, por tanto, constreñida a exigir el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados a través del referido procedimiento económico-coactivo; luego, cuando en el ejercicio de éstos se advierta alguno de los vicios de nulidad a que se refieren las fracciones II y III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, durante el procedimiento administrativo de ejecución, la Sala Fiscal que conozca del juicio debe declarar la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita una nueva resolución pues, en esos casos, ya no opera la excepción contenida en el artículo 239 del citado ordenamiento, por no encontrarse ante el ejercicio de facultades discrecionales.*

*…”[[12]](#footnote-13)*

De igual forma se incluyó un párrafo con la finalidad de brindar certeza respecto de la definición de conceptos que por el momento pudieran resultar difusos, lo cual es una constante cuando se trata de derechos humanos, el cual señala:

*“A través de las acciones de contextualización, el Instituto podrá generar criterios y directrices que puedan orientar a las Audiencias y a los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores en relación con los Lineamientos y el contenido particular de este artículo.”*

Asimismo, y en aras de evitar invasión de competencias, se introdujo un último párrafo al artículo que nos ocupa el cual indica que el Instituto ejercerá sus atribuciones sin perjuicio del diverso ejercicio de facultades que en su ámbito competencial lleven a cabo distintas autoridades.

Finalmente, con el objeto de no dar lugar a interpretaciones incorrectas relativas a las competencias de las diversas autoridades en materia de contenidos audiovisuales, se incluyó un último párrafo al artículo 3, en el cual se establece que lo dispuesto en los Lineamientos se ejercerá sin perjuicio de las facultades con las que cuenta la Secretaría de Gobernación en materia de protección del interés superior de la niñez; la igualdad de género y la clasificación de contenidos y publicidad, así como en materia de programación y publicidad dirigida a público infantil.

* **De los Derechos de las Audiencias**

Por lo que hace a los comentarios que se refieren a los artículos 5 al 7 del Anteproyecto de Lineamientos, relativos a los derechos de las audiencias del Servicio Público de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido se exponen las siguientes respuestas generales:

El Decreto de Reforma Constitucional reconoció los derechos de las audiencias comoderechos fundamentales, respecto de los cuales, la fracción VI del apartado B, de su artículo 6º Constitucional, mandató al Poder Legislativo a que estableciera los mencionados derechos, así como los mecanismos para su protección.

En virtud de lo anterior, y como ya fue abordado en la respuesta a los comentarios planteados al primer artículo del Anteproyecto de Lineamientos relativos al objeto y competencia del Instituto, es de enorme importancia señalar la diferencia de lo que se regula en la Ley y lo que se aborda en los Lineamientos.

En este sentido, como lo mandata la Constitución, la Ley es la encargada de establecer los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección y, por lo tanto, exclusivamente el Poder Legislativo Federal cuenta con facultades para determinar tanto el catálogo de los derechos de las audiencias, como los mecanismos mencionados.

En este orden de ideas, el Instituto se encuentra, por disposición constitucional, impedido para añadir derechos a los derechos de las audiencias ya reconocidos por la Constitución y la Ley, así como reconocer mecanismos para su protección distintos de los establecidos por la Ley. En este sentido, se atienden todos aquellos comentarios de la consulta pública que buscan aumentar o eliminar derechos o modificar los ya reconocidos, señalando que el Instituto no está facultado para ello, ya que se trata de derechos que ya fueron reconocidos por el ordenamiento jurídico mexicano, a través de la Constitución y de la Ley, y que no pueden ser modificados o eliminados a través de una disposición administrativa.

Ahora bien, los Lineamientos no tienen por objeto la creación de derechos de las audiencias distintos de los establecidos en la Constitución o en la Ley, así como tampoco tienen por objeto el establecimiento de mecanismos de protección distintos a los ya reconocidos, sino que sistematizan los dichos derechos reconocidos por la Constitución y la Ley, de manera que éstos sean claros y accesibles a las audiencias, así como a los concesionarios y programadores, con objeto de que sean ejercidos, respetados, promovidos y cumplimentados.

Asimismo, con fundamento en las facultades que la misma Ley le otorga al Instituto en sus artículos 15, fracciones I y LIX, así como 216, fracción II, relativas a las facultades regulatorias del organismo, y en base al mandato de vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, los Lineamientos establecen acciones para la plena eficacia y aplicación de los derechos y mecanismos ya existentes en la Ley.

En virtud de lo anterior, se reitera que los Lineamientos no pretenden ir más allá de los derechos y mecanismos que la Constitución y la Ley reconocen, por lo que los derechos que estas normas establecen son plasmados de la misma manera en que fueron reconocidos por dichas disposiciones jurídicas. Por lo anterior, el Instituto se ve ante la imposibilidad de dar un distinto sentido del que ya se les dio en dichas normas.

En este tenor de ideas, a continuación se abordarán aquellos comentarios que no pretenden modificar, eliminar o adicionar lo reconocido por la Constitución y/o la Ley como Derechos de Audiencias, de manera que se den las razones generales por las cuales los comentarios devinieron o no en un cambio a aquellas fracciones que permiten cambios o modificaciones dentro de los Lineamientos.

Conforme al artículo 216, fracción II, así como al artículo 15, fracción LXI, de la Ley, el Instituto tiene la facultad de “vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias”.

En este sentido, la Ley, dedica el Capítulo IV, del Título Décimo Primero, a los derechos de las audiencias, dentro del cual se encuentra el artículo 256, numeral que establece una enumeración no limitativa, sino enunciativa, de los derechos de las audiencias, a saber:

*“I. Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación;*

*II. Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;*

*III. Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta;*

*IV. Que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa;*

*V. Que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma y se incluyan avisos parentales;*

*VI. Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria;*

*VII. Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios;*

*VIII. En la prestación de los servicios de radiodifusión estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas;*

*IX. El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación,”*

La citada enumeración culmina refiriendo que además de los derechos enunciados, también son derechos de las audiencias *“****Los demás que se establezcan en ésta y otras leyes****”*.

En virtud de lo anterior, es claro que los derechos que nos ocupan no se limitan al catálogo establecido en el artículo 256 de la Ley, sino que se encuentran dentro de dicha categoría, todos aquellos derechos que la Ley reconoce a las audiencias en los servicios públicos de radiodifusión, televisión y/o audio restringido, o ambos.

De esta manera, como lo hemos señalado, tanto en la Constitución, como a lo largo de la Ley, se reconocen diversos derechos de las audiencias, los cuales han sido enumerados en los Lineamientos y que serán objeto de vigilancia y sanción por parte del Instituto, siempre en el marco de su competencia.

Es importante advertir que la vigilancia y sanción de algunos de los derechos enumerados no son competencia del Instituto, sino de la SEGOB, o la SS y otras autoridades, en cuyo caso se han incluido con objeto de que los Lineamientos sean una disposición completa y sistemática, haciendo la expresa referencia que dichos derechos no son objeto de la competencia del Instituto, salvo por lo que se refiere a su supervisión, cuando así corresponde.[[13]](#footnote-14)

A continuación se presenta una tabla con las diversas fracciones de los artículos 5°, 6° y 7°, de los Lineamientos, así como el fundamento de dicha fracción, extraído de la Constitución y/o la Ley.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Derecho** | **Artículo y fracción de los Lineamientos** | **Fundamento en la Constitución,la Ley, y/o Convenciones Internacionales** |
| **DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS DEL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN Y DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y/O AUDIO RESTRINGIDOS (Artículo 5)** | | |
| El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez y la Igualdad de Género. | Artículo 5, fracción I | Artículo 1° y 4° de la Constitución; 1° y 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño, 222, último párrafo y 256, fracción IX de la Ley. |
| Recibir contenidos libres de Discriminación. | Artículo 5, fracción II | Artículo 1° de la Constitución; 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 5 fracción VIII de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 2, párrafo segundo, 226, fracción II y 256, fracción IX de la Ley. |
| Ejercicio libre de los derechos humanos de información, libertad de expresión y recepción de contenidos | Artículo 5, fracción III | Artículos 6° y 7° de la Constitución; 222 y de la Ley. |
| Que la programación que se difunda, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, propicie: a) La integración de las familias; b) El desarrollo armónico de la niñez; c) El mejoramiento de los sistemas educativos; d) La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales; e) El desarrollo sustentable; f) La difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional; g) La Igualdad de Género entre mujeres y hombres; h) La divulgación del conocimiento científico y técnico, y i) El uso correcto del lenguaje. | Artículo 5, fracción IV | Artículo 223 de la Ley. |
| Recibir advertencias sobre contenidos que puedan perjudicar el libre desarrollo de la personalidad de las Audiencias Infantiles para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de contenidos establecido en los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación, o a lo correspondiente en términos del ejercicio a que se refiere el artículo 12 de los Lineamientos; | Artículo 5, fracción V | Artículos 226, párrafo último de la Ley. |
|
| Cumplimiento por parte de Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores de las características de clasificación y presentación en pantalla de los títulos de los programas y su clasificación al inicio y a la mitad de éstos; para todo ello se atenderá al sistema de clasificación de contenidos establecido en los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación, o a lo correspondiente en términos del ejercicio a que se refiere el artículo 12 de los Lineamientos; | Artículo 5, fracción VI | Artículo 227 de la Ley. |
|
|
| Recibir advertencias sobre determinados contenidos que puedan resultar impropios o inadecuados para los menores de edad, de conformidad con el sistema de clasificación de contenidos de programas y películas cinematográficas que se establecen en los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación, y demás disposiciones reglamentarias aplicables; | Artículo 5, fracción VII | Artículo 228 de la Ley. |
| Recibir contenidos diarios que incluyan información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales. | Artículo 5, fracción VIII | Artículo 231 de la Ley. |
| Recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de la Nación. | Artículo 5, fracción IX | Artículo 256, fracción I de la Ley. |
| Recibir información con Veracidad y Oportunidad. | Artículo 5, fracción X | Artículos 6°, Apartado B, fracción III de la Constitución y 256, párrafo primero de la Ley. |
| Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta. | Artículo 5, fracción XI | Artículo 256, fracción III de la Ley. |
| Que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa. | Artículo 5, fracción XII | Artículo 256, fracción IV de la Ley. |
| Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad. | Artículo 5, fracción XIII | Artículo 256, fracción II de la Ley. |
| Equilibrio entre la Publicidad Cuantificable y el conjunto de la programación diaria. | Artículo 5, fracción XIV | Artículo 237 de la Ley. |
| La no transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa. | Artículo 5, fracción XV | Artículo 6, Apartado B, fracción IV de la Constitución; artículo 238 de la Ley. |
| Que la publicidad cumpla con los requisitos de clasificación, incluidas las franjas horarias, que contemplan los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación. | Artículo 5, fracción XVI | Artículo 244 de la Ley. |
| Que la publicidad no presente conductas o situaciones en las que la falta de un producto o servicio sea motivo de Discriminación de cualquier índole. | Artículo 5, fracción XVII | Artículo 245 de la Ley. |
| Que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a los mismos y se incluyan avisos parentales. | Artículo 5, fracción XVIII | Artículo 256, fracción V de la Ley. |
| Ejercer el derecho de réplica, en términos de la Ley Reglamentaria del artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Derecho de Réplica. | Artículo 5, fracción XIX | Artículo 6, primer párrafo de la Constitución; artículo 256, fracción VI de la Ley. |
| Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluida la publicidad. | Artículo 5, fracción XX | Artículo 6, Apartado B, fracción III de la Constitución; artículo 256, fracción VII de la Ley. |
| Que los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores a través de Multiprogramación cuenten con un Código de Ética y den cabal cumplimiento a las disposiciones contenidas en éste. | Artículo 5, fracción XXI | Artículo 6, Apartado B, fracción VI de la Constitución; artículos 256, párrafo último y 259, penúltimo párrafo de la Ley. |
| **DERECHOS EXCLUSIVOS DE LAS AUDIENCIAS DEL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN**  **(ARTÍCULO 6)** | | |
| Que los contenidos de audio o audiovisuales se transmitan en alguna lengua nacional. | Artículo 6, fracción I | Artículo 230, párrafo primero de la Ley; artículo 30 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales. |
| Que en los contenidos audiovisuales transmitidos en algún idioma extranjero se realice el subtitulaje o traducción a alguna lengua nacional, salvo autorización expresa de la Secretaría de Gobernación. | Artículo 6, fracción II | Artículo 230, párrafo segundo de la Ley. |
| A la existencia de un Defensor o Defensora que reciba, documente, procese y dé seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias, con base en la Ley, los Lineamientos y los Códigos de Ética correspondientes. | Artículo 6, fracción III | Artículo 259 de la Ley. |
| A la existencia de mecanismos para la presentación de observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos ante el Defensor o Defensora en relación con derechos de las Audiencias. | Artículo 6, fracción IV | Artículos 259, último párrafo y 261 de la Ley. |
| A la debida y oportuna atención por parte del Defensor o Defensora a sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias. | Artículo 6, fracción V | Artículo 261 de la Ley. |
| A la respuesta individualizada por parte del Defensor o Defensora a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias. | Artículo 6, fracción VI | Artículo 261, párrafo segundo de la Ley. |
| **DERECHOS EXCLUSIVOS DE LAS AUDIENCIAS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y/O AUDIO RESTRINGIDOS (ARTÍCULO 7)** | | |
| Recibir la retransmisión de señales del Servicio de Radiodifusión en términos de la Constitución, la Ley y los Lineamientos Generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto. | Artículo 7, fracción I | Octavo Transitorio, fracción I y Décimo Primero Transitorio del Decreto Constitucional; Título Quinto, Capítulo IX, Sección III de la Retransmisión, 164 y artículo 232 de la Ley. |
| Existencia de medidas técnicas que permitan realizar el bloqueo de canales y programas que no se desee recibir. | Artículo 7, fracción II | Artículo 225 de la Ley. |
| Recibir información sobre la clasificación y horarios en la guía electrónica de programación. | Artículo 7, fracción III | Artículo 227, párrafo cuarto de la Ley. |
| Existencia de recursos visuales o sonoros que indiquen sobre productos o servicios no disponibles en el mercado nacional. | Artículo 7, fracción IV | Artículo 239 de la Ley. |
| Existencia de mecanismos para la realización de observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias. | Artículo 7, Fracción V | Artículos 225, 227 párrafo cuarto, 232 y 239, 256, 259 y 261 de la Ley. |
| Oportuna atención y respuesta a sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias. | Artículo 7, Fracción VI | Artículos 225, 227 párrafo cuarto, 232 y 239, 256, 259 y 261 de la Ley. |
| **DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS INFANTILES (ARTÍCULO 8)** | | |
| Consideración y protección del interés superior de la niñez. | Artículo 8, fracción I | Artículos 4°, párrafo noveno de la Constitución; 3 último párrafo, 222 último párrafo y 256, fracción IX de la Ley. |
| Que la programación en el Servicio de Radiodifusión dirigida a las Audiencias Infantiles cumpla con lo siguiente: a) Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales; b) Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no Discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas; c) Evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la violencia; d) Informar y orientar sobre los derechos de la infancia; e) Promover su interés por la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional; f) Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana; g) Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales; h) Fomentar el respeto a los derechos de las personas con Discapacidad; i) Promover una cultura ambiental que fomente la conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente; j) Estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud; k) Proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación infantil y de trata de personas; l) Promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de opiniones; m) Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; n) Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales, y o) Cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos. | Artículo 8, fracción II | Artículo 226 de la Ley. |
| Que la publicidad destinada a las Audiencias Infantiles no: a) Promueva o muestre conductas ilegales, violentas o que pongan en riesgo su vida o integridad física, ya sea mediante personajes reales o animados; b) Muestre o promueva conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional; c) Presente a Niñas y Niños o Adolescentes como objeto sexual; d) Utilice su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio. No se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de un producto o servicio ni generar falsas expectativas de los beneficios de los mismos; e) Incite directamente a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o servicio; f) Muestre conductas que promuevan la desigualdad entre hombres y mujeres o cualquier otra forma de Discriminación; g) Presente, promueva o incite conductas de acoso e intimidación escolar que puedan generar abuso sexual o de cualquier tipo, lesiones, robo, entre otras, y h) Contenga mensajes subliminales o subrepticios. | Artículo 8, fracción III | Artículo 246 de la Ley. |
| **DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS CON DISCAPACIDAD DEL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN (ARTÍCULO 9)** | | |
| Contar en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional con servicios de Subtitulaje Oculto, doblaje al español y Lengua de Señas Mexicana para Accesibilidad a personas con debilidad auditiva y visual. | Artículo 9, fracción I | Artículo 258, fracción I de la Ley; 21 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. |
| Que en los contenidos se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto. | Artículo 9, fracción II | Artículo 258, fracción II de la Ley. |
| Contar con mecanismos que les den Accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los Defensores o Defensoras. | Artículo 9, fracción III | Artículos 258, fracción III de la Ley. |
| Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de Internet de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación en formatos accesibles para personas con discapacidad. | Artículo 9, fracción IV | Artículo 258, fracción IV de la Ley. |
| Contar con Lengua de Señas Mexicana o Subtitulaje Oculto en idioma nacional, en la programación que transmitan de las 06:00 a las 24:00 horas, excluyendo la publicidad, en las señales de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación de uso comercial que transmitan televisión radiodifundida y que cubran más del cincuenta por ciento del territorio nacional. Los entes públicos federales que sean concesionarios de uso público de televisión radiodifundida estarán sujetos a la misma obligación | Artículo 9, fracción V | Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley. |
| **ACCESIBILIDAD A PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN MECANISMOS DEL DEFENSOR O DEFENSORA (ARTÍCULO 10)** | | |
| Los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación deberán contar con mecanismos que brinden Accesibilidad a las Audiencias con Discapacidad para expresar sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos a los Defensores o Defensoras.   Excepcionalmente podrán manifestar al Instituto que se trata de una obligación que constituye una carga desproporcionada o indebida, siempre que se justifique y acredite objetivamente la imposibilidad de cumplirla. | Artículo 10 | Artículos 258, fracción III y 261, primer párrafo de la Ley. |
| **ACCESIBILIDAD EN GUÍAS ELECTRÓNICAS DE PROGRAMACIÓN**  **(ARTÍCULO 11)** | | |
| Los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación pondrán a disposición de las Audiencias con Discapacidad las guías electrónicas de programación en formatos accesibles a través de sus portales de Internet.  Para tales efectos, las páginas o portales de Internet deberán contar con los elementos de Accesibilidad establecidos en los estándares internacionales más actualizados de la *World Wide Web Consortium* (W3C), específicamente las Pautas de Accesibilidad de Contenido de Internet WCAG (*Web Content Accessibility Guidelines*), a efecto de cumplir con el Nivel de Conformidad AA. Las WCAG, y sus actualizaciones, se difundirán a través del sitio de Internet del Instituto.  En caso de que dichas Pautas presenten modificaciones y/o actualizaciones, éstas deberán implementarse en un plazo no mayor a 3 (tres) meses, contados a partir de su emisión por parte de la W3C. | Artículo 11 | Artículo 258, fracción IV de la Ley. |

Como se puede observar en el anterior cuadro, todos los derechos de las audiencias enumerados en los Lineamientos son reconocidos por la Constitución y/o la Ley, de donde se desprende que los Lineamientos, en efecto, no están creando ningún derecho, sino solo sistematizando los derechos que el legislador ya estableció.

En relación con los comentarios que recaen sobre las diversas fracciones del artículo 5°, 6° y 7° que pueden ser modificadas, al no ser la transcripción del derecho previsto por la Constitución y la Ley, se señala lo siguiente:

* **Derechos de las audiencias del servicio de radiodifusión y del servicio de televisión y/o audio restringido (artículo 5)**

Por lo que hace al derecho a recibir contenidos libres de discriminación, dicho derecho se desprende del artículo 1° Constitucional y artículo 256, fracción IX última parte. A este respecto se señala que se mantiene la redacción de “recibir contenidos libres de discriminación”; no obstante lo anterior, el análisis casuístico determinará la materialización de dicho derecho.

Se modificó la redacción del derecho previsto por el artículo 5°, fracción III del Anteproyecto. De la redacción prevista por el Anteproyecto sometido a consulta pública se recibieron comentarios relativos a que existen limitaciones en materia electoral por lo que ello debía ser reconocido por los Lineamientos. Al respecto se señala que si bien es cierto existen limitaciones en materia electoral, entre otras, ello no impide que el ejercicio de los derechos a la información, a la libertad de expresión y de recepción de contenidos se lleve a cabo con libertad. Por otro lado, lo relativo a las limitaciones en materia electoral no son competencia de este Instituto.

Con respecto al derecho previsto en la fracción X del artículo 5, relativo a recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de la Nación, se señala que el pluralismo es una condición esencial para el cumplimiento de la libertad de expresión y de información, y debido a sus especificidades y complejidad, el Instituto se encuentra analizando un ejercicio de medición en la materia para un futuro próximo.

Con respecto al derecho de recibir información con veracidad que se desprende de la fracción III del apartado B del artículo 6º Constitucional, así como del artículo 256, primer párrafo de la Ley, el Instituto ha brindado una definición proveniente de la SCJN, la cual refiere que la veracidad implica una exigencia de que la información difundida esté respaldada por un ejercicio razonable de investigación y comprobación, es decir, que no se trate de una simple expresión de opiniones, partiendo de la premisa de evitar el engaño de las audiencias, por lo que se considera viable su permanencia.

En cuanto a la Oportunidad se debe tener por reproducido lo señalado al respecto de forma previa en este documento.

Por lo que hace al derecho de réplica, previsto en la fracción XIX del artículo 5, se consideran sin objeto los comentarios en virtud de la promulgación de la Ley Reglamentaria del artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Derecho de Réplica que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 04 de noviembre de 2015.

Respecto al derecho de existencia y cumplimiento de un código de ética, previsto por la fracción XXI del artículo 5 de los Lineamientos, se señala que la redacción del derecho que nos ocupa se modificó, señalando ahora que las audiencias tienen derecho a que los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido y los Programadores cuenten y cumplan con un Código de Ética, ello con la finalidad de precisar, de acuerdo con lo señalado por la Ley en sus artículos 163, 224 y 256, a cargo de quienes, ese ordenamiento, impone la obligación de emitir los Códigos de Ética. Por otra parte, no se considera necesario hacer referencia a su publicidad y difusión, en virtud de que dentro del capítulo correspondiente se están previendo obligaciones respecto a la misma.

Por lo que se refiere al derecho que preveía la fracción XXII del Anteproyecto, relativo a la existencia y difusión adecuada y oportuna de la rectificación, recomendación o propuesta de acción que corresponda al caso, según el derecho que como audiencia haya sido violado, se señala que el Instituto ha considerado viable eliminarlo, en virtud de que ello es una obligación en la actuación de los defensores de las audiencias, la cual debe ser cumplimentada por éstos sin que sea necesario su reconocimiento como derecho.

Finalmente se ha considerado viable la exclusión, como un derecho de las audiencias, a la Alfabetización Mediática, y se mantiene en el proyecto como una obligación de política pública por parte del Instituto en el que los demás agentes (concesionarios y defensores) podrán participar.

Referente a los comentarios recibidos relativos a la regulación de la publicidad oficial, se debe tener por reproducido lo ya señalado con anterioridad.

* **Derechos exclusivos de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión (artículo 6)**

Respecto del derecho de las audiencias del servicio de radiodifusión a que los contenidos audiovisuales se transmitan en idioma nacional, previsto por la fracción I del artículo 6, se señala que si bien es cierto, el concepto de idioma nacional es el empleado por la Ley en su artículo 230, también lo es que, en virtud del Considerando Tercero, numeral III de la sentencia dictada en el juicio de amparo en revisión número 622/2015, en el cual la Primera Sala de la SCJN analiza la constitucionalidad del artículo citado, tomando para ello como base, la distinción entre los conceptos de idioma oficial y el de lengua nacional, señalando que el primero se refiere al idioma en que normalmente se emiten las comunicaciones del Estado y el segundo es aquel en el cual un país sustenta su identidad y raíz cultural, concluyendo que, aunque algunos trámites ante el Estado se realicen en español, el idioma aludido no constituye el único idioma de la Nación; en tal virtud, resultó viable modificar la parte final de la fracción de referencia quedando en los siguientes términos “…*en alguna lengua nacional*”.

Por otro lado, no se considera necesario, como se manifestó en los comentarios de la consulta pública el que se homologue la fracción I y II del artículo 6 de los Lineamientos, sin embargo, a efecto de dar congruencia entre el contenido de las fracciones antes referidas, resultó necesario eliminar la parte que señalaba “…al español” y en su lugar establecer “…*a alguna lengua nacional*”.

Respecto de dicha fracción II se señala que la redacción proviene del artículo 230 de la Ley, el cual establece que:

*“En caso de que las transmisiones sean en idioma extranjero, deberá utilizarse el subtitulaje o la traducción respectiva al español, en casos excepcionales, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar el uso de idiomas extranjeros sin subtitulaje o traducción de conformidad con las disposiciones reglamentarias.”*

Con respecto a las facultades del defensor y los comentarios relativos a que se agreguen funciones al mismo, se señala que las listadas en los Lineamientos se desprenden del artículo 259 de la Ley, el cual señala que “el defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia”, por lo que se considera que queda fuera de la competencia del Instituto la posibilidad de modificar las mismas, al tratarse de uno de los mecanismos que la Constitución expresamente faculta al Congreso de la Unión a regular.

Finalmente por lo que hace a la propuesta de adicionar una fracción en donde se prevea la posibilidad de que el defensor actúe de oficio, al respecto es de señalarse que se modifican los Lineamientos, para contemplar la posibilidad de que el defensor actúe de oficio.

* **Derechos de las audiencias del servicio de televisión y/o audio restringido (artículo 7)**

El artículo 7 de los Lineamientos establece los derechos exclusivos del servicio de televisión y/o audio restringidos, que deriva del artículo 6°, Apartado B, fracción VI, de la Constitución, el cual refiere que la Ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y de las audiencias, así como los mecanismos para su protección; reconociendo así a los derechos de las audiencias como derechos fundamentales.

Por lo que en cumplimiento del mandato Constitucional ya señalado, el Legislativo Federal estableció en la Ley los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección, entre estos derechos se distinguen los exclusivos de las audiencias de televisión y/o audio restringidos contemplados en los artículos 225, 227 párrafo cuarto, 232 y 239, así mismo los que se desprenden mediante una interpretación sistemática de la Ley, de lo establecido en los artículos 259 y 261, relativos a la existencia de elementos para una debida y oportuna atención y respuesta a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con la protección de los derechos de las audiencias a que se hace referencia en el último párrafo del artículo 256 de la Ley.

En consecuencia, al estar contemplados los derechos de referencia en la Ley, el Instituto se encarga de sistematizarlos a través de los Lineamientos, así como de brindarles los elementos necesarios para dar seguimiento a su defensa, con fundamento en su facultad de vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, establecidas en la referida Ley.

Atento a lo anterior, es necesario considerar que la Ley define el servicio de televisión y audio restringidos como el *“servicio de telecomunicaciones de audio o audio y video asociados que se presta a suscriptores, a través de redes públicas de telecomunicaciones, mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida”*; lo que no resulta suficiente para estimar que los suscriptores de referencia no son audiencias, pues si bien están sujetos a los términos de un contrato suscrito con el Concesionario, en cuyo caso se trata de suscriptores y/o usuarios, **también** perciben contenidos de audio y audiovisuales bajo los términos establecidos en la Constitución, la Ley y los Lineamientos, lo cual genera un doble carácter, como usuario y audiencia, reconociéndole la Constitución y la Ley, distintos derechos derivados de cada uno de estos caracteres.

En este sentido, en el servicio de televisión y/o audio restringidos nos encontramos, además de con usuarios y/o suscriptores, con audiencias que cuentan con sus propios derechos, según lo que refiere la Ley.

Otro argumento mediante el cual se verifica la existencia de audiencias en el servicio de televisión y/o audio restringidos se desprende del párrafo último del artículo 256 de la Ley, el cual señala expresamente que los concesionarios de televisión y/o audio restringido deberán expedir Códigos de Ética con el objeto de **proteger los derechos de las audiencias**, entendiendo por “las audiencias” a “sus audiencias”. De lo anterior que la misma Ley reconozca la existencia de audiencias en el servicio referido.

Concluyéndose que el servicio de televisión y audio restringidos está sujeto a los derechos de las audiencias establecidos por la Constitución y la Ley, toda vez que, al igual que la televisión radiodifundida, transmite a las personas contenidos de audio y audiovisuales que son percibidos ya sea por quienes a su vez, pueden o no ser también los suscriptores y/o usuarios.

En este sentido, el artículo 5 de los Lineamientos sistematiza los derechos de las audiencias de ambos tipos de servicios públicos, es decir, el de radiodifusión, y el de televisión y/o audio restringidos; para, posteriormente, el artículo 7 de la disposición administrativa, referir los derechos de las audiencias que expresamente reconoce la Constitución y la Ley.

Asimismo, se reitera que los derechos de las audiencias no son exclusivamente aquéllos que enuncia el artículo 256 de la Ley, sino aquellos que establecen la Ley y otras leyes, de conformidad con la fracción X del referido artículo 256.

En relación con las diversas manifestaciones expresadas, cabe indicar que la retransmisión de señales radiodifundidas no es una disposición temporal, la transitoriedad a que se refiere el artículo 169 de la Ley, es en relación con la regla de gratuidad, más no a la retransmisión en sí, la cual constituye una obligación emanada de la Constitución, la Ley y la regulación emitida por el Instituto.

Por lo que respecta a los comentarios sobre el derecho relativo al bloqueo de canales y programas que no se desea recibir, previsto por la fracción II del artículo 7 de los Lineamientos, el cual se desprende del artículo 225 de la Ley; se se señala que, la Ley no contempla excepción alguna del referido derecho respecto de los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido que presten sus servicios con tecnología análoga, sin embargo ante la imposibilidad material tecnológica de que éstos implementen la medida que nos ocupa, se genera una disposición expresa al respecto.

Continuando con el artículo que nos ocupa, y en aras de evitar reiteraciones normativas, el Instituto consideró pertinente eliminar la fracción VII del mismo, sin embargo, se consideró viable dejar asentado en la fracción VI que es derecho de las Audiencias del Servicio de Televisión y Audio restringidos la oportuna atención **y respuesta** a sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias.

Por otro lado, respecto a los comentarios que señalan que el contar con un defensor de audiencia es optativo para los concesionarios de televisión y/o audio restringidos, se señala que, no obstante que el contar con un defensor es optativo según los Lineamientos, el que los concesionarios de referencia cuenten con acciones para la realización de quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos con el objeto de proteger los derechos de las audiencias que la Ley les reconoce si consiste en una obligación.

Lo anterior se infiere de lo establecido en el último párrafo del artículo 256, ya que no se puede entender la existencia de derechos, y la obligación de emitir un Código de Ética a efecto de proteger los derechos de las audiencias, sin la existencia de mecanismos que aseguren el cumplimiento de los referidos derechos.

Por otra parte, en relación con las manifestaciones que señalan que es repetitivo e innecesario establecer elementos para la atención de quejas en los Lineamientos, en virtud de que los concesionarios de televisión restringida ya cuentan con la obligación de tener sistemas para la recepción, atención y resolución de las mismas, argumentando que un concesionario de televisión restringida únicamente podría atender sólo la queja de un usuario, y nunca de un tercero sin relación con el concesionario; cabe señalar que, como ya quedó asentado en el presente documento, los Lineamientos desarrollan los mecanismos que la misma Ley establece para proteger los derechos de las audiencias del servicio de televisión y/o audio restringidos de conformidad con el reconocimiento que la Ley hace de estos, independientemente de la atención que también deben brindar a usuarios.

Por lo que respecta a las manifestaciones que señalan que los Lineamientos violan el principio de igualdad al no considerar al servicio de distribución de contenidos audiovisuales a través de Internet, por sus siglas en inglés "Over the Top" (OTT) como sujetos regulados, al igual que lo hacen con el servicio de televisión y/o audio restringidos, es de advertir que los servicios OTT no se encuentran regulados por la Ley en materia de derechos de las audiencias de manera expresa, al contrario de los servicios de televisión y/o audio restringidos, máxime que el Instituto ya se ha pronunciado respecto a que los servicios OTT no se consideran como televisión restringida, como a continuación se abunda.

Mediante acuerdo **P/IFT/EXT/300915/114** el Pleno del Instituto determinó que los servicios OTT no son sustitutos de los servicios de televisión y/o audio restringidos, razonando lo siguiente: i) se enfocan en ofrecer principalmente un catálogo de contenidos audiovisuales que previamente ya han sido brindados en otras plataformas (cine, renta de películas, televisión restringida o televisión radiodifundida); ii) a diferencia del servicio de televisión y/o audio restringido, no ofrecen programación lineal en particular y no disponen de las señales de mayor audiencia de aquellos; y iii) dependen de la capacidad de conexión a Internet, la cual en México registra bajas velocidades.[[14]](#footnote-15)

En conclusión, el Instituto estableció que es errónea la afirmación según la cual todos los contenidos audiovisuales son sustitutos entre sí, señalando que debe observarse que la penetración de los servicios de Internet y la calidad de dicho servicios no permiten que los OTT en México sean entregados con calidades similares a los del servicio de televisión y/o audio restringidos, además que se requiere la contratación previa del servicio de Internet.

Desprendiéndose de lo anterior, que no se configura la hipótesis de trato desigual entre iguales, como lo han manifestado los participantes en sus comentarios, al pretender un trato igual cuando las condiciones son desiguales entre los servicios en comento y los OTT.

* **Derechos de las audiencias infantiles**

Partiendo del mandato que la Constitución realiza al Poder Legislativo, en el sentido de que a través de la Ley se deben regular los derechos de las audiencias, los Lineamientos destinan la Sección III, del Capítulo II sobre los derechos de las audiencias, a los grupos específicamente protegidos por la Ley.

Con relación a los comentarios recibidos respecto de las definiciones de adolescentes, niños y niñas, y audiencias infantiles previstas en el artículo 2 de los Lineamientos se señala lo siguiente:

Los términos de adolescentes y de niños y niñas se incluyen, partiendo de las definiciones previstas por la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA).

Por otro lado se señala que se incluye una definición de audiencias infantiles, que reúne a ambos grupos etarios, en virtud de que los dos grupos se encuentran protegidos, en su calidad de grupos en situación de vulnerabilidad, por los derechos previstos por la Ley.

Lo anterior se fundamenta, además, en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual entiende por niño “todo ser humano menor de dieciocho años de edad”. De la misma manera lo entiende el artículo 2 del Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999, ratificado por México, cuyo artículo 2 señala que por el término “niño” se designa a toda persona menor de 18 años.

En otras palabras, los Lineamientos pretenden unificar con el término “audiencias infantiles”, tanto a niños, niñas y adolescentes. Lo anterior es concordante con la LGDNNA, y con todo el marco internacional en materia de protección de infantes, ya que incluso la UNICEF (cuyo nombre en inglés “*United Nations International Children's Emergency Fund”* refiere al vocablo “niños”) contempla entre los sujetos objeto de sus acciones y protección a personas de hasta 18 años.

Por otra parte, se presentó una participación en la que se solicita hacer referencia al concepto de “interés superior del niño”, lo que no se considera indispensable, en virtud de que, tanto la Ley, como la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes hacen referencia al mismo.

La fracción II y III del artículo 8 se desprenden literalmente de los artículos 226 y 246 de la Ley. Ahora bien, derivado de la consulta pública, se recibieron comentarios con propuesta de modificación a la redacción de diversos incisos de las fracciones II y III del Artículo 8 de los Lineamientos; al respecto se señala que las propuestas son inatendibles, ello en razón de lo siguiente:

Si bien es cierto, de conformidad con el párrafo décimo quinto del artículo 28 Constitucional en relación con la fracción IV del párrafo vigésimo del mismo artículo, este Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión de la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones y que para tal efecto puede emitir disposiciones administrativas de carácter general para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia, también lo es, que a dichas disposiciones les aplica el principio de legalidad en su vertiente de subordinación jerárquica de la ley atendiendo a la exigencia de no contradicción normativa, como lo hay sostenido la SCJN, de donde se colige que si el Instituto modifica en lo sustancial la redacción de los incisos contenidos en las fracciones II y III del artículo 8, ello generaría conflicto normativo por lo que los Lineamientos tendrían que ceder ante la Ley y quedarían sin efecto, por tanto, los incisos que están contenidos en las fracciones de referencia no pueden ser modificados.

Fuera de los comentarios que pretenden modificar los derechos enumerados en las fracciones II y III del artículo 8 de los Lineamientos, se expresaron las siguientes manifestaciones durante la consulta pública:

Se señaló que los criterios a los que se refiere la fracción II del artículo en comento no pueden convertirse en derechos u obligaciones de los concesionarios de radiodifusión comercial ni de los de Telecomunicaciones, quienes de lo contrario se convertirían en Instancias educativas, y que los mismos no están contenidos en la Ley; al respecto es de señalarse que atento a lo dispuesto por la fracción III del apartado B del artículo 6º Constitucional la finalidad de la radiodifusión es dar a la población los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, fomentado la identidad nacional, contribuyendo con los fines establecidos en el artículo 3° Constitucional, lo que implica que las tecnologías de la información, como lo son las estaciones de radiodifusión, no sólo representan las puertas de acceso al conocimiento, la educación, las ideas, la información o el entretenimiento, sino que también son el punto de partida para la generación del desarrollo económico y social.

Con respecto a las manifestaciones relativas a que de conformidad con el artículo 217 y el Quinto Transitorio de la Ley, todo lo relacionado a contenidos audiovisuales es materia de la SEGOB; al respecto se señala que se debe hacer una clara diferenciación de las competencias entre dicha Secretaría y este Instituto.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 217 de la Ley, corresponde a la SEGOB verificar lo referente a los criterios de clasificación, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, así como la emisión de lineamientos que regulen la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, a fin de asegurar los valores y principios a que se refiere el artículo 3° de la Constitución.

Por lo que respecta a los comentarios recibidos en la consulta pública referentes a que las audiencias infantiles también deben recibir contenidos sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales, se señala que nada obsta para que este grupo específico reciba en la programación que se le dirige información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales, ya que los Lineamientos de ninguna forma restringen tal circunstancia, siempre y cuando se tomen en cuenta y respeten sus derechos específicos como audiencias infantiles.

Lo anterior es así ya que si bien es cierto las audiencias infantiles, a juicio de este Instituto, son un grupo específico, también lo es que no por ello dejan de gozar de los derechos que el artículo 5 de los Lineamientos enlista a favor de las audiencias, por lo tanto, el comentario en ese sentido se considera atendido.

En este sentido, se señala que, de conformidad con el procedimiento de contextualización a que se refiere el artículo 3 de los Lineamientos, se considera que los alcances de los derechos serán establecidos por el Instituto de manera casuística, sin el riesgo de pasar por alto casos que al establecer parámetros o definiciones se podrían dejar de atender (téngase por reproducido lo señalado previamente en relación con conceptos de textura abierta).

Referente a los comentarios relativos a que se aclare qué considera el Instituto por mensajes subliminales o subrepticios, se señala que dichas definiciones no son materia de los presentes Lineamientos.

Por lo que hace a la propuesta de señalar que la publicidad destinada a audiencias infantiles no deberá publicitar productos que incumplan con los criterios nutricionales establecidos por las autoridades competentes, se responde señalando que dicha materia no es competencia del Instituto, sino de la SS, de conformidad con el artículo 219, fracción IV.

Aunado a lo anterior, es de señalarse que la publicidad de tabaco y alimentos con altos contenidos de azúcar y grasas se encuentra regulada en el Reglamento de la Ley General de Salud y los Lineamientos por los que se dan a conocer los criterios nutrimentales y de publicidad que deberán observar los anunciantes de alimentos y bebidas no alcohólicas para publicitar sus productos en televisión abierta y restringida, así como en salas de exhibición cinematográfica, conforme a lo dispuesto en los artículos 22 Bis, 79, fracción X y 86, fracción VI, del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad.

En relación con la propuesta recibida en la consulta pública consistente en que se adicione una fracción para quedar como número IV al artículo 8 de los Lineamientos, en el sentido de que las audiencias infantiles tendrán derecho a que se transmita al menos 3 horas por semana de programas dirigidos a niños menores de 6 años, y al menos 6 horas por semana de programas dirigidos a niños menores de 12 años; al respecto se señala que la propuesta es inatendible en virtud de que la Ley no prevé tal obligación a cargo de los sujetos regulados, así como que el Instituto no tiene la facultad de aumentar el catálogo de derechos de las audiencias, máxime el principio de libertad programática contenido en el artículo 222 de la Ley.

Por lo que hace a los comentarios referentes a la calidad de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión en materia de contenidos, debe tenerse por contestado lo previamente referido en el presente documento.

* **Derechos de audiencias con discapacidad**

El artículo 2, fracción XV de los Lineamientos, define el concepto de discapacidad siguiendo la definición de la Ley General para la Inclusión de las Personas con discapacidad, y a su vez, el contenido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En este sentido, los Lineamientos emplean exclusivamente lo relativo a la discapacidad, con objeto de adecuarlo al contenido de los Lineamientos, relativo a los derechos de las audiencias con discapacidad.

Por otro lado, el artículo 9 de los Lineamientos enumera los derechos que la Ley reconoce a las Audiencias con Discapacidad, en adición a los demás derechos de las audiencias.

En este sentido, el artículo 9 de los Lineamientos enumera en sus cuatro fracciones los derechos previstos por el artículo 258 de la Ley.

En ese orden, respecto a los comentarios que señalan que otros programas o series de mayor audiencia cuenten con servicios de subtitulaje oculto, doblaje al español y Lengua de Señas Mexicana para accesibilidad a personas con debilidad auditiva y visual, se señala que los derechos de las audiencias no son creados por los Lineamientos, sino por la Ley, por lo que no sería posible reconocer derechos distintos de los ya reconocidos por la Ley.

Respecto a la manifestación en la cual se señala que hay una incongruencia entre la Ley y los Lineamientos por lo que hace a las medidas de accesibilidad que se deben prever en el servicio de radiodifusión y los canales de televisión de conformidad con el artículo 161 de la Ley, es de señalarse que no existe tal incongruencia entre la Ley y los Lineamientos respecto a los métodos de accesibilidad previstos ya que el artículo 161, al encontrarse dentro de la sección II, del capítulo IX, del título V de la Ley, relativa a la Programación en Multiprogramación, se hace referencia justamente a los canales multiprogramados, mientras que el artículo 258 de la Ley se refiere a los servicios de radiodifusión.

En relación a la manifestación relativa a que quedan incumplidos los lineamientos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; es de señalarse que los Lineamientos se ciñen a la Ley en la cual se fundamentan, la cual, en su artículo 258, fracción I señala como un derecho de las audiencias con discapacidad el contar con los servicios de accesibilidad ya comentado, “en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional.”

Por ultimo es de señalar que se adicionó una fracción al artículo nueve, la cual señala como derecho de las audiencias con discapacidad el contar con Lengua de Señas Mexicana o Subtitulaje Oculto en idioma nacional, en la programación que transmitan de las 06:00 a las 24:00 horas, excluyendo la publicidad, en las señales de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación de uso comercial que transmitan televisión radiodifundida y que cubran más del cincuenta por ciento del territorio nacional, así como por parte de los entes públicos federales que sean concesionarios de uso público de televisión radiodifundida. Lo anterior de conformidad con el Artículo Transitorio Cuadragésimo Tercero del Decreto de Ley que establece dicha medida.

En este mismo sentido, se agregó un Artículo Transitorio Décimo a los Lineamientos, el cual establece que los Concesionarios de Radiodifusión deberán contar, de conformidad con el artículo Cuadragésimo Tercero Transitorio del “Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014, los servicios establecidos en el artículo 9, fracción V, a más tardar, el 14 de agosto de 2017.

Por su parte el artículo 10 de los Lineamientos se refiere a los mecanismos con los que los concesionarios de radiodifusión deberán contar a efecto de brindar accesibilidad a las audiencias con discapacidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los defensores.

Asimismo, establece que excepcionalmente se podrá manifestar al Instituto que se trata de una obligación que constituye una carga desproporcionada o indebida, siempre que se justifique y acredite objetivamente la imposibilidad de cumplirla.

La disposición de referencia encuentra sustento en la última parte del artículo 259 de la Ley en donde se establece que los defensores de las audiencias contarán con mecanismos de difusión de su actuación con funcionalidades de accesibilidad para las audiencias con discapacidad.

Con relación a los comentarios referentes a las medidas de accesibilidad que deben adoptar los Concesionarios en materia de defensoría de las audiencias, se considera innecesario hacer el señalamiento sobre los diversos tipos de discapacidad en virtud de que los Lineamientos contemplan una definición de Audiencias con Discapacidad. Aunado a lo anterior, en los presentes lineamientos se establecen las disposiciones relativas, especialmente en los artículos 9, 10, 11, 16, 17 y 18.

En este sentido, respecto a la excepción sobre la adopción de las medidas de accesibilidad por parte de los sujetos obligados se establece que la figura de la carga desproporcionada esta prescrita en la Convención sobre los Derechos de las Personas con su Discapacidad, en su artículo 2; así como el artículo 2 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Asimismo, la Ley establece dicha posibilidad en la fracción III del artículo 258, por ello los Lineamientos están reglamentando que el Instituto evaluará dicho supuesto con objeto de autorizar dicha excepción de manera objetiva y caso por caso.

Referente a la manifestación en el sentido de que el Instituto capacite a intérpretes de Lengua de Señas Mexicana; al respecto se señala que no debe perderse de vista que la función de capacitar a intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, de conformidad con la fracción IX del artículo 12 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, corresponde a la SEP, el cual establece que dicha dependencia realizará la acción de “diseñar e implementar programas de formación y certificación de intérpretes, estenógrafos del español y demás personal especializado en la difusión y uso conjunto del español y la Lengua de Señas Mexicana.”

Finalmente, el artículo 11 del Anteproyecto de Lineamientos señala que los Concesionarios de Radiodifusión pondrán a disposición de las Audiencias con Discapacidad las guías electrónicas de programación en formatos accesibles a través de sus portales de Internet, eliminando la parte última del mismo.

El artículo 11 de los Lineamientos encuentra su fundamento en la fracción IV del artículo 258 de la Ley.

En relación con los comentarios relativos a que las audiencias con discapacidad tienen derecho a acceder a las guías electrónicas de programación en formato accesible; al respecto, se establece que el Instituto ha modificado la disposición en comento, adicionándole dos párrafos con la finalidad de que los Concesionarios del Servicio de Radiodifusión, los Programadores a través de multiprogramación y las Concesionarios del Servicio de Televisión y Audio Restringido se apeguen a los estándares que sobre accesibilidad en las páginas de internet se han establecido por la World Wide Web Consortium (W3C por sus siglas en inglés) específicamente en las Pautas de Accesibilidad de Contenido de Internet de la Web Content Accessibility Guidelines (WCAG por sus siglas en inglés) cuyas modificaciones o actualizaciones, de haberlas, serán difundidas a través del sitio de Internet del Instituto, debiendo los sujetos obligados implementarlas en un plazo no mayor a 3 (tres) meses contados a partir de su emision por la W3C. Asimismo, se contempla la posibilidad derivada del artículo 258, fracción IV de la Ley, consistente en que puedan los concesionarios generar condiciones de accesibilidad a través de atención telefónica.

## Acciones para implementar mecanismos de protección de los derechos de las Audiencias (artículos 12 al 18)

A través de la sección relativa a las Acciones de protección de los derechos de las audiencias, cuya denominación se consideró viable modificar, los Lineamientos desarrollan criterios a efecto de analizar los alcances de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley, que son sistematizados en los artículos 5 al 11 de la disposición administrativa sometida a consulta pública.

En este sentido, se han incluido criterios para todos aquellos derechos en los que se puede contar con criterios objetivamente comprobables; por el contrario, respecto de los derechos cuyos criterios se han considerado subjetivos o imprecisos, se ha preferido mantener el derecho sin establecer criterios al respecto, con el objeto de que, a través de la interpretación, así como el mecanismo de contextualización, puedan irse atendiendo los diversos casos que se presenten, de manera casuística, con atención a las necesidades específicas de cada derecho y de cada contenido.

En este sentido, los artículos 12 al 17 desarrollan los criterios que a continuación se enumeran:

**Equivalencia de clasificaciones de origen de países extranjeros (artículo 12)**

El artículo 12 del Anteproyecto de Lineamientos, con fundamento en el segundo párrafo del artículo 228 de la Ley, estableció lo siguiente: “se reconocerá la clasificación de los materiales grabados en el extranjero en cualquier formato cuando la legislación en materia de clasificación de contenidos del país que corresponda sea acorde con la legislación mexicana.”

Para lo anterior, se señaló que el Instituto analizaría la normatividad de los países de donde principalmente provienen contenidos a efecto de emitir las equivalencias que correspondan.

Posteriormente, se estableció cuál sería el procedimiento para que un concesionario o programador solicite el reconocimiento de la clasificación de origen de contenidos provenientes de países que no se encontraran en el análisis ya realizado por el Instituto.

En virtud de los comentarios recibidos en la consulta pública, y derivado de las diversas interpretaciones que el texto señalado generó, se ha modificado la redacción del mismo, con objeto de que, primeramente, se señale expresamente el fundamento legal del cual se desprende el mismo, es decir el artículo 228, segundo párrafo de la Ley.

Asimismo se modificó el texto para quedar como sigue: “En términos del artículo 228, párrafo segundo de la Ley, el Instituto analizará la normatividad de los países de donde principalmente provienen contenidos con el fin de emitir las equivalencias correspondientes a efecto de que la Secretaría de Gobernación se encuentre en posibilidad de reconocer la clasificación de los materiales grabados en el extranjero en cualquier formato.”

Lo anterior con objeto de aclarar que, según lo que establece la fracción VIII del artículo 217 de la Ley, corresponde a la referida SEGOB la emisión de los Lineamientos sobre criterios de clasificación de los contenidos audiovisuales, así como su vigilancia y sanción.

Mientras que, según se desprende del párrafo segundo del artículo 228 de la Ley, el Instituto tiene la obligación exclusiva de emitir lineamientos mediante los cuales se determine si existe equivalencia entre las clasificaciones de origen de países extranjeros y la clasificación aplicable a los contenidos nacionales, con la finalidad de que sea la misma SEGOB la que esté en posibilidades de reconocer la clasificación de dicho país extranjero.

En este sentido, se pretende, a través de la nueva redacción, dejar en claro que al Instituto no le compete lo relativo a la clasificación de los contenidos ni nacionales ni extranjeros, sino exclusivamente, de conformidad con el multicitado artículo, realizar un análisis de las clasificaciones de origen de países extranjeros, y compararlo con la clasificación aplicable a los contenidos nacionales, a efecto de determinar si existe equivalencia entre las mismas y la SEGOB pueda reconocer dicha clasificación.

Asimismo, se modificó el plazo contemplado en el tercer párrafo del artículo que nos ocupa con la finalidad de que el Instituto atienda la solicitud de análisis de equivalencia que los Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos o Programadores realicen, para lo cual el Instituto contara con 60 días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se haya presentado la solicitud.

Por otro lado, dentro del mismo artículo 12 se modificó también el párrafo que refiere el procedimiento que deberá sustanciar el concesionario o programador que pretenda que el Instituto analice la normatividad de un país que no haya sido analizada con anterioridad, de manera que sea posible que la SEGOB reconozca dicha clasificación, en caso de que el Instituto determine que la misma es equivalente con la clasificación aplicable a los contenidos nacionales.

Por lo que hace a las manifestaciones que señalan que el plazo de 30 días para que el Instituto atienda una petición de análisis correspondiente es muy prolongado, así como los relativos a que se incluya una afirmativa ficta, se señala que el que no haya sido realizado el análisis de equivalencia entre normatividades respectivo y, en su caso, el que no haya sido reconocida la equivalencia de la clasificación de un país extranjero con la clasificación nacional no impide que la SEGOB establezca la clasificación de un contenido, por lo que no es necesario contar con dicha equivalencia a efecto de transmitir los contenidos extranjeros.

Con respecto a los comentarios en el sentido de que el Instituto es el encargado de emitir los lineamientos sobre clasificación de contenidos audiovisuales, se responde que el artículo 217, fracción VIII es claro al señalar que la SEGOB es competente para “Verificar que las transmisiones de radio y televisión cumplan con los criterios de clasificación, que se emitan en términos de la presente Ley, incluidos aquellos relativos a la programación dirigida a la población infantil, de conformidad con los lineamientos que emita en términos de la presente Ley.”

En este orden de ideas, la SEGOB a través de la Subsecretaria de Normatividad de Medios de la Secretaria de Gobernación emitió los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos mismos que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el pasado 4 de noviembre de 2015.

**Distinción entre publicidad y contenido de un programa (artículo 13)**

La fracción IV del artículo 256 de la Ley establece como uno de los derechos de las audiencias “que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa”. En este sentido, los Lineamientos lo reproducen en la fracción XII del artículo 5, estableciendo además sus alcances en su artículo 13.

En este sentido, se señalan los elementos que deberán ser incluidos tanto en el servicio de radiodifusión de televisión y en el servicio de televisión restringida (fracción I), como en el servicio de radiodifusión sonora y en el servicio de audio restringido (fracción II).

Asimismo, dentro de cada fracción se establecen los elementos que se deberán aportar en caso de que se trate de espacios comercializados dentro de la programación o de mensajes comerciales.

A este respecto se señala que las definiciones de mensajes comerciales y espacios comercializados dentro de la programación fueron incluidas dentro del artículo 2 de los Lineamientos, con la finalidad de determinar las medidas que deben aportarse y preverse al respecto, en relación con los derechos de las audiencias, y no en virtud de que los presentes Lineamientos tengan por objeto la regulación de la publicidad, materia que será objeto de una disposición administrativa que emita el Instituto en el futuro próximo.

Cabe señalar que los Lineamientos generan el concepto de publicidad cuantificable a efecto de delimitar su alcance para efecto de los tiempos máximos de publicidad.

Por lo que hace a los comentarios recibidos respecto de los elementos para distinguir la publicidad y el contenido de un programa contenidos en los Lineamientos se señala lo siguiente:

En relación con el símbolo WebA, se señala que el símbolo utilizado en el Anteproyecto consistió en un símbolo meramente referencial, así como que el Instituto ha generado un diseño, el cual será proporcionado a los Concesionarios y Programadores a través de su sitio electrónico, buscando que el mismo implique la menor obstrucción posible en la pantalla en beneficio de las audiencias, sin que se pierda de vista la finalidad del mismo, es decir, que las audiencias tengan la capacidad de distinguir entre publicidad y contenido.

En consecuencia y derivado de la consulta pública, se señala que el Instituto ha generado el diseño del siguiente símbolo:



El mismo servirá para que los Concesionarios y los Programadores distingan la publicidad dentro de la programación del contenido, el cual cumple con las características arriba precisadas y que a juicio de este regulador cumple con la finalidad que en sí mismo busca.

Por otro lado, respecto a los comentarios relativos a que las audiencias no conocen el significado del símbolo que se utilice, se señala que el conocimiento del mismo será parte de la labor que realizará el Instituto a través de la Alfabetización Mediática.

Por otro lado, respecto de los comentarios en los que se señala que visualizar al final del programa los logotipos o nombres comerciales de las marcas que hayan contratado espacios comercializados dentro de la programación, y/o realizado patrocinios en relación con el programa, diferenciando ambos circunstancias de manera expresa, se hace con el objetivo de que las audiencias tengan conocimiento de las marcas que se publicitaron en dichos contenidos, y no con el objeto de que se haga una doble publicidad de la marca.

Por otro lado, y derivado de la consulta pública, se señala que del artículo de referencia se modificó la porción normativa de la fracción I en la que se contemplan los mecanismos para diferenciar los Mensajes Comerciales del resto de la programación, estableciéndose que al suspenderse y reanudarse el programa deberán mostrar según corresponda, las frases “Se suspende programa e incia corte programático que incluye publicidad.” y “Termina corte programático que incluye publicidad, se reanuda programa.” con una duración de al menos 5 segundos en pantalla completa o por medio de una pleca traslúcida ocupando al menos una sexta parte de la pantalla en su parte inferior derecha; ello con la finalidad de no generar interrupciones e intrusiones excesivas en la programación, lo que redundará en beneficio de las audiencias y también genera opciones a elegir por parte de los concesionarios y programadores.

Aunado a lo anterior, se adicionaron dos párrafos a la fracción I del artículo de referencia en aras de que los Lineamientos sean una disposición inclusiva y que propicien un marco regulatorio de protección de los derechos de todos los sectores de la sociedad que conforman las audiencias. En ese orden, las adiciones van en el sentido de establecer que al aparecer y desaparecer el símbolo de distinción  así como al suspenderse y reanudarse el programa, también deberá apreciarse un elemento acústico a afecto de que las audiencias con discapacidad visual tengan conocimiento de que lo sucedido en pantalla se trata de un espacio comercializado dentro de la programación, en el primero de los casos, y en el segundo que tengan conocimiento de que lo sucedido en pantalla se trata de mensajes comerciales.

Asimismo y con la finalidad de que exista armonía entre los elementos y distinciones que deben aparecer en pantalla se adicionó un párrafo final a la referida fracción I del artículo 13 de los Lineamientos en el que se señala que “Cuando se cuente con Lengua de Señas Mexicana, el símbolo y las frases referidas deberán ubicarse en el parte inferior izquierda de la pantalla.”

Ahora bien por lo que hace a la fracción II del artículo que nos ocupa, en la cual se establecen los mecanismos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa de los servicios de radiodifusión sonora y en el servicio de audio restringido, es de señalarse que dicha fracción fue modificada estableciendo que “al iniciar y finalizar los cortes programáticos se deberán expresar, según corresponda, las frases “Vamos a corte con publicidad” y “Termina corte con publicidad”, cualquier otra que distinga de forma clara e indubitable la distinción entre programación y publicidad, utilizando siempre la mención de esta última palabra. Lo anterior con objeto de dar otras posibilidades a los concesionarios, siempre y cuando cumplan con el derecho en comento.

Con respecto a los comentarios en los que se señala que la diferenciación entre publicidad y contenido de la programación es contraria a lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se señala que dicha disposición es un derecho de las audiencias contemplado como tal por la Ley, por lo que el Instituto se encuentra obligado a su implementación.

Finalmente, respecto de los comentarios que señalan que la distinción entre publicidad y contenido de un programa implican limitaciones a la libertad de expresión es de señalarse que dichos derechos no son creados por el Instituto en los Lineamientos, sino que, de conformidad con el mandato Constitucional, los derechos fueron establecidos en la Ley.

**Avisos de cambio en la programación (artículo 14)**

El artículo 14 del Anteproyecto, de conformidad con la fracción XIX del artículo 5 de la disposición administrativa, así como de la fracción V, del artículo 256 de la Ley, señalaba que en caso de que se realizara un cambio en la programación se debía dar aviso a las audiencias a través de las transmisiones y de la guía electronica de programación al menos con 24 horas de antelación.

Al respecto, y con fundamento en el párrafo cuarto del artículo 227 de la Ley, se adicionó un primer párrafo en el cual se contemplan los elementos mínimos que deberán contener las guías electrónicas de programación de los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringido.

En este sentido, se establece en los Lineamientos que las guías electrónicas de programación de los concesionarios de televisión y audio restringido deberán, por lo menos, comprender lo siguiente: I. Nombre y número del canal de programación; II. La hora de inicio y conclusión de cada programa; III. La clasificación de cada programade conformidad con los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación, y IV. Mención, en su caso, de los servicios de Accesibilidad para Audiencias con Discapacidad con que cuente un programa.

Dichos elementos se establecen en virtud de prácticas internacionales, y se establecen como mínimos que podrán ser aumentados libremente por los concesionarios referidos.

Asimismo se recibieron diversos comentarios en la consulta pública, mediante los cuales se solicitó insertar como excepción a ello, los cambios que se originan por situaciones extraordinarias o de emergencia.

En este sentido, se modificó la redacción del artículo en el sentido de que se deberá dar aviso a las audiencias de un cambio en la programación con la mayor antelación posible.

De esta manera se considera que las manifestaciones recibidas quedan atendidas.

**Diferenciación de la información noticiosa de la opinión de quien la presenta (artículo 15)**

El artículo 15 de los Lineamientos se refiere al derecho a la diferenciación clara entre la información noticiosa y la opinión de quien la presenta, derecho establecido por la fracción III del artículo 256 de la Ley.

En este sentido, los Lineamientos establecen que la persona que brinde la información deberá advertir al momento de realizarla, de manera expresa y clara, que la manifestación realizada o que realizará constituye una opinión y no es parte de la información noticiosa que se presenta.

En ese orden, el Instituto consideró adecuado adicionar una parte final al artículo de referencia con la finalidad de establecer otros elementos objetivos para tal fin, como plecas, cortinillas, etc.

**Medidas de accesibilidad (artículos 16 al 18)**

Los artículos 16 y 17 de los Lineamientos establecen los parámetros a los que deben ajustarse los servicios de accesibilidad a que se refieren la Constitución y la Ley.

Ello con el objeto de que exista una igualdad real de oportunidades para las audiencias con discapacidad y así se tenga acceso a los servicios de radiodifusión, en igualdad de condiciones con las demás audiencias.

De conformidad con el artículo 258 de la Ley, se establece como uno de los derechos propios de las personas con discapacidad, contar con servicios de subtitulaje, doble al español y Lengua de Señas Mexicana para aquellas personas con debilidad auditiva. Mismos que deberán estar disponibles en uno de los programas de mayor audiencia a nivel nacional.

Por lo que respecta al artículo 18 del ordenamiento en comento este artículo es creado con la finalidad de establecer la presentación de los servicios de accesibilidad señalados anteriormente.

**Servicio de subtitulaje oculto (artículo 16)**

El artículo 16 de los Lineamientos se refiere al establecimiento de ciertos parámetros de precisión y legibilidad en el servicio de subtitulaje oculto como medida de accesibilidad a personas con debilidad auditiva, derecho que se encuentra establecido en los artículos 161, fracción II y 258, fracción I de la Ley, así como del artículo Transitorio Cuadragésimo Tercero del Decreto de Ley.

En los Lineamientos se establece como parámetro para el subtitulaje oculto que el mismo deberá llevarse a cabo en alguna lengua nacional y respetará las reglas de ortografía y gramática. Además se señala que en dicha medida se deberá transmitir fielmente el sentido de lo hablado. Distinguiendo a los hablantes cuando haya más de uno en pantalla. En esta medida se establecerá la descripción de los elementos no narrativos relevantes, manteniendo sincronía con las voces habladas. Donde la visualización en pantalla deberá ser a una velocidad razonable para ser leída.

Su ubicación preferentemente será en la parte inferior de la pantalla sin obstruir la cara y boca de las personas que aparecen, por ello se ocuparan preferentemente dos líneas de texto, utilizando caracteres que lo hagan legible a una distancia de 2.5 metros. Y será representada con colores diferentes del fondo de manera que exista un contraste.

Derivado de lo anterior, se señaló a partir de diversas manifestaciones de la consulta pública, que dicha medida establece una excesiva regulación, en la que implica afectaciones técnicas y operativas para los sujetos regulados.

En ese sentido se hace notar que los Lineamientos en ningún momento establecen una regulación fuera de lo señalado por la Ley que pueda implicar afectaciones a los sujetos regulados, puesto que como ya se señaló dicha medida se encuentra regulada en la Ley como un derecho de las audiencias con discapacidad, situación por la cual se obliga a este Instituto a considerar dentro de su competencia las medidas que permitan la accesibilidad a estas audiencias en igualdad de condiciones.

Aunado a lo anterior se estima que los parámetros que se señalan en el cuerpo del artículo 16 no representan una carga desproporcionada para los concesionarios de televisión radiodifundida y televisión restringida y programadores, puesto que como ya se señaló anteriormente dicho derecho ya se encuentra regulado por la propia Ley y con ello exige la obligación por parte de los sujetos regulados a llevarla a cabo, considerando además que el Instituto en uso de su competencia, desarrolla estos parámetros comunes, con la finalidad de permitir la mayor accesibilidad a las audiencias con discapacidad tal y como se lo mandata la Constitución y la Ley.

Por lo que no se consideran atendibles las manifestaciones que señalan la eliminación de dicho precepto, con la justificación de la existencia de una carga de obligaciones a los concesionarios, en el sentido de no contar con las capacidades técnicas, operativas y de recursos humanos que les permitan dar seguimiento a lo estipulado por este precepto de los Lineamientos, o en el peor de los casos establecer excepciones o flexibilidad a lo señalado.

Continuando con lo anterior, se señala que la fracción I del artículo de referencia señalaba que el servicio de subtitulaje oculto debía ser en idioma español y respetar las reglas de ortografía y gramática del mismo, al respecto y tomando en cuenta el criterio sustentado por la SCJN al resolver el amparo en revisión 266/2015 en donde analizo la constitucionalidad del artículo 230 de la ley, en donde ese órgano jurisdiccional concluyó que el Español no es el idioma nacional, en tal virtud y con la finalidad de que los Lineamientos sean acordes con los criterios sustentados por el máximo tribunal del país, se modificó el contenido de la fracción arriba invocada para señalar que el Subtitulaje Oculto debe ser en alguna lengua nacional y respetar las reglas de ortografía y gramática de la misma.

Por lo que hace a las fracciones III y VII del artículo 16 del Anteproyecto de Lineamientos; en la primera fracción en comento, se señalaba que en los programas en vivo el subtitulaje debería de ser lo más preciso posible, en donde además en la retransmisión se tendría que corregir las faltas de imprecisión. Por lo que respecta a la fracción VII del precepto que nos ocupa, la misma señalaba que el subtitulaje no debía tener más de tres segundos de retaso.

Atento a lo anterior, el Instituto ha considerado viable eliminar dichas fracciones y en su lugar insertar un párrafo segundo al artículo señalando que los programas en vivo deberán cumplir con todo lo anterior de la forma más precisa posible, y para el caso de la fracción IV, no deberá tener más de cinco segundos de retraso. En el supuesto de que dichos programas sean retransmitidos deberán corregirse las faltas de precisión.

**Interpretación de Lengua de Señas Mexicana (artículo 17)**

Los Lineamientos establecen en el artículo 17 que la interpretación de Lengua de Señas Mexicana deberá respetar ciertos parámetros, con el objeto de crear igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad. De conformidad con la fracción I del artículo 258 de la Ley.

En ese sentido se señala que dicha interpretación deberá de ser lo más armonizada posible con las voces; por lo que se contará con un intérprete, mismo que aparecerá en un recuadro superpuesto al programa original, ubicándose en la parte inferior derecha de la pantalla, ocupando al menos una sexta parte de la misma.

La imagen del intérprete deberá abarcar de la cabeza a la cintura, contando con espacio a los lados y por encima de la cabeza, con la finalidad de que la visibilidad de las señales no se vea mermada.

En el recuadro del intérprete se evitarán presencias distractoras, así como una mínima precaución en el contraste con el color del fondo, todo ello con la finalidad de una clara precepción de las señas que el intérprete genere.

En ese sentido, con relación a las manifestaciones que señalan que los parámetros establecidos por este Instituto contradicen los estándares que la Industria utiliza para tal efecto a nivel nacional e internacional, cabe señalar que para efectos de emitir los Lineamientos, el Instituto realizó un análisis de las mejores prácticas internacionales en el tema que nos ocupa, adoptando las mínimas especificaciones, pero necesarias para garantizar que el Órgano Regulador cumpla con el mandato Constitucional y contemple en el ámbito de su competencia, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el caso que nos ocupa el derecho de las personas con discapacidad de contar con mecanismos de accesibilidad a la información y las comunicaciones, en igualdad de condiciones a las demás audiencias.

Consecuentemente el Instituto cuenta con las facultades para establecer parámetros mínimos en aras de su facultad regulatoria, la cual le permite establecer en el ámbito de su competencia, medidas más detalladas de lo que la Ley le obliga a salvaguardar, en el entendido de que dicha facultad le permite, primeramente establecer bajo que situaciones deben cumplimentar los sujetos regulados el derecho estipulado y en segundo lugar el pleno ejercicio por parte de las audiencias con discapacidad de este derecho que les es reconocido.

* **Difusión de la existencia de servicios de accesibilidad (artículo 18)**

El artículo 18 de los Lineamientos determina el establecimiento de un símbolo acompañado de una pleca que permita a las audiencias con discapacidad tener conocimiento de la existencia de subtitulaje oculto y de Lengua de Señas Mexicana, tal y como lo determina la fracción I del artículo 258.

En ese sentido derivado de diversas manifestaciones que señala la diferencia puntos de vista entre el símbolo Fm radio Access Symbol. ©2011 Caption First Inc. y el símbolo  por ser este último un símbolo utilizado en la industria nacional e internacional, debido a su reconocimiento en prácticas internacionales, el Instituto considera la pertinencia del primer símbolo por considerarla uno imagen que muestra el sentido de las tecnologías innovadoras, sin que ello implique pormenorizar el símbolo , puesto que ambos se encuentran libremente utilizados por los sujetos regulados en el ámbito de las telecomunicaciones y radiodifusión en todo el mundo.

La existencia de estos símbolos denota al fin de cuentas una expresión de accesibilidad para las personas con discapacidad, sin que ello establezca una mayor relevancia una de otra.

En ese sentido derivado de las manifestaciones anteriormente señaladas, el Instituto considera viable establecer un diseño común que le permita su utilización de manera general para los sujetos regulados y así garantizar su apreciación por parte de las audiencias.

En ese sentido, y con la finalidad de evitar una diversidad de estilos respecto de la iconografía que pueda implicar una confusión en las audiencias con discapacidad, el Instituto se dio a la tarea de crear símbolos, con las características precisadas en el párrafo anterior, que permitan a las audiencias con discapacidad auditiva distinguir cuales son los programas que cuentan con medidas de accesibilidad. Con el siguiente símbolo se da a conocer la existencia del servicio de Subtitulaje Oculto



Mientras que con el siguiente símbolo se da a conocer la existencia del servicio de interpretación de Lengua de Señas Mexicana



Para concluir este apartado consistente en los artículos 16 al 18, se señala por último la similitud de manifestaciones en las que se solicita el establecimiento de una temporalidad para su implementación, mismo que deberá estar en un transitorio de los Lineamientos, al respecto, se determina por parte de este Instituto que establecer dicha regulación estaría retrasando lo establecido por la Ley, en el sentido de establecer a la brevedad posible la disponibilidad de dicha medida en por lo menos un programa noticioso de alto nivel de audiencia a nivel nacional.

Por último, es de señalarse que el término para el cumplimiento de la obligación consistente en que las señales de los concecionarios de uso comercial que transmitan televisión radiodifundida y que cubran con más del cincuenta por ciento del territorio nacional cuenten con Lenguaje de Señas Mexicana o en idioma nacional en la programación que se transmita de las 06:00 a las 24:00 horas, excluyendo la publicidad y otros casos que determine el Instituto, en términos del artículo Cuadragésimo Tercero Transitorio de la Ley, es de 36 meses a partir de la entrada en vigor del Decreto de Ley, es decir, los concesionarios deben cumplir con dicha obligacion a mas tardar el 14 de agosto de 2017, como quedó expreso en el artículo Décimo Transitorio de la disposición.

## Defensoría de Audiencia (artículos 19 a 41)

* **Sección I. Observancia y defensa de los Derechos de las Audiencias**

En el Anteproyecto de Lineamientos sometido a consulta pública, el Instituto, en aras de garantizar la protección a los derechos de las audiencias y en los términos que establece el artículo 6° de la Constitución, dedicó un capítulo específico, integrado por cuatro secciones, en el cual se desarrolla de manera pormenorizada diversas cuestiones relativas a la defensoría de las audiencias, lo que obedece a las siguientes consideraciones.

El Decreto de Reforma Constitucional reconoció los derechos de las audiencias como derechos fundamentales refiriendo que el Congreso de la Unión tenía el deber de prever los mecanismos para su protección.

En este sentido, debemos observar lo que en relación con la defensoría de la audiencia se estableció en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio y Televisión, sobre la minuta con proyecto de Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; en donde se señala que:

*“Como otra herramienta en favor de las audiencias, se reconoce y fundamenta la figura de “defensoría de la audiencia”, con la que deberán contar todos los concesionarios que presten servicios de radiodifusión y que deberá recaer en una persona de prestigio, cuyo objeto será el recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las audiencias, con independencia de cualquier injerencia gubernamental.”*

Derivado de lo anterior, el Legislativo, en los artículos 256, 257 y 258, así como el 259 de la Ley reconoció y estableció los mecanismos para la protección de los mismos, regulando la figura de la defensoría de las audiencias.

En virtud de ello, se debe tener en cuenta lo que establece la última parte del artículo 256, con relación al párrafo segundo del artículo 259 del ordenamiento antes referido; pues mientras que en el primero se establece la obligación por parte de los concesionarios de los servicios de radiodifusión y televisión y/o audio restringido de emitir códigos de ética con el objeto de proteger los derechos de las audiencias, mismos que deben ajustar a los lineamientos que emita este Instituto, en el segundo se indica que este órgano regulador debe expedir lineamientos de carácter general que establezcan las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos.

Sin perder de vista que la Ley contiene sobre el tema que nos ocupa una regulación con directrices cuyo desarrollo es necesario para la consecución de los fines que aquellas persigue, debemos tomar en cuenta que el Congreso invistió al Instituto de facultades de suma importancia en el sector de telecomunicaciones y radiodifusión, previstas en el párrafo décimo quinto y la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 Constitucional, así como en la fracción I del artículo 15 de la Ley, no sólo para regular cuestiones técnicas y económicas, sino también para resolver cuestiones regulatorias sustantivas que condicionan el ejercicio robusto y desinhibido de los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información, lo que se entiende como facultades regulatorias de éste Órgano Autónomo, al respecto de las que este documento de respuestas ya se refirió en la sección primera relativa a la competencia del Instituto.

En ese orden y toda vez que este Instituto no visualiza la protección de los derechos de las audiencias sin el establecimiento de reglas claras, tendientes a dar certeza y seguridad jurídica a las audiencias, así como a los concesionarios y programadores a través de la multiprogramación, respecto de la protección de los derechos de aquéllas, este regulador implementó en el Capítulo III de los Lineamientos reglas tendientes a garantizar que la protección de los derechos de las audiencias se dé bajo los principios de imparcialidad e independencia.

Por lo tanto, en el artículo 19 del Anteproyecto se señaló que los concesionarios de radiodifusión, los concesionarios de televisión y/o audio restringidos, los programadores y los defensores tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las audiencias, lo anterior, con la finalidad de acotar, partiendo de lo dispuesto por la Ley, sobre qué sujetos recaen directamente las obligaciones en la materia.

En ese sentido, la inclusión, en la disposición de referencia, de los concesionarios del servicio de televisión y/o audio restringido se funda en lo ya señalado en el presente documento, relativo a la existencia de audiencias y, por lo tanto, de derechos de las audiencias, en dicho servicio, así como en el contenido del artículo 256 de la Ley, en el que se les impone a dichos concesionarios el deber de emitir códigos de ética con el objeto de proteger a las audiencias.

Por lo que hace a los programadores, como ya se señaló en el presente documento, su inclusión obedece a que la Ley establece un régimen de obligaciones de éstos frente a los concesionarios, el cual se encuentra previsto en los artículos 163 y 224 del ordenamiento en cita, régimen que establece que los concesionarios serán responsables de la operación técnica de la estación y los programadores lo serán de su contenido y que en cada canal de multiprogramación autorizado a los concesionarios, se deberá cumplir con las mismas reglas y disposiciones aplicables en términos de contenido, publicidad, producción nacional independiente, defensor de la audiencia, tiempos de estado, boletines, encadenamientos y sanciones.

Por lo que las referencias a concesionarios de televisión y/o audio restringidos y programadores deben prevalecer en la redacción del artículo que se comenta.

El Instituto estableció en el artículo 20 que supervisará que los sujetos a que se refiere el artículo 19 den cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos de las audiencias, señalando además que sancionará el incumplimiento de las mismas por parte de los sujetos regulados con excepción del ejercicio de las atribuciones específicas que en la materia tienen la SEGOB, la SS así como otras autoridades, disposición que tiene por finalidad que los sujetos regulados adopten las medidas necesarias para garantizar una adecuada protección de los derechos de las audiencias con perspectiva de derechos humanos.

Por lo que hace a los comentarios relativos a que el Instituto tenga en cuenta lo actuado por el defensor en el procedimiento, se señala que en el momento en que el defensor hace del conocimiento del Instituto la atención brindada por el concesionario o programador a su rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva, debe señalar cuales son los hechos que derivaron en la misma; de lo que se desprende que el Instituto tendrá en cuenta los mismos.

Es de señalarse que, por lo que hace a la facultad de supervisión prevista en dicho artículo, la misma se incluyó en los Lineamientos atento a que la Ley faculta al Instituto, conforme a lo dispuesto por los artículos 15 fracciones XXVIII, XXX y LIX y 216, a solicitar a los sujetos regulados cualquier información o documentación que sea necesaria para el cumplimiento de su función regulatoria así como a imponer sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas; por el incumplimiento a lo dispuesto en los títulos de concesión o a las resoluciones, medidas, lineamientos o disposiciones emitidas por el Instituto, vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo a lo señalado por la Ley, así como supervisar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3° de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en la Ley que regulan la publicidad pautada en la programación destinada a al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes. Asimismo, es de señalarse que de conformidad con los artículos 217 y 219 la SEGOB y SS tienen competencias en materia de contenidos así como facultades sancionatorias sobre los mismos.

Por último, por lo que hace a las manifestaciones referentes al artículo 21 de la disposición administrativa sometida a consulta pública en el sentido de que dicha disposición no contemplaba una hipótesis normativa con el numeral de referencia; al respecto se señala que, este Instituto, corrigió esa omisión en el Proyecto de Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias.

* **Sección II. Defensores de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión**

El artículo 21 de los Lineamientos establece que los concesionarios de radiodifusión así como los programadores a través de multiprogramación deben nombrar un defensor, el cual debe ser inscrito por el Instituto antes del inicio de sus funciones formales.

El Anteproyecto sometido a consulta pública señalaba que los defensores atenderían a las audiencias de los canales de programación en multiprogramación, tanto operados por el concesionario de radiodifusión como por terceros, sin embargo, en virtud de los comentarios recibidos se modificó dicha disposición para establecer que los programadores a través de multiprogramación deberán nombrar un derfensor, al igual que los concesionarios de radiodifusión, al tenor de los argumentos ya expuestos en el presente documento.

Asimismo, dicha disposición refiere que los concesionarios de radiodifusión, los Programadores a través de multiprogramación, y en su caso, los concesionarios de televisión y/o audio restringido deberán proveer al defensor de las audiencias de los medios necesarios para el eficiente desempeño de su labor; y, estarán obligados a respetar y promover su independencia e imparcialidad, debiendo abstenerse de realizar cualquier conducta u omisión que tienda a coartar dichos principios en el actuar del defensor. Disposición que se insertó en los Lineamientos con objeto de sistematizar y dar coherencia al contenido de la Ley y hacerlo más asimilable.

A este respecto, la obligación de designar al defensor de la audiencia, por parte de los Concesionarios de se encuentra prevista en el primer párrafo del artículo 259 de la Ley, mismo que establece que los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión deben contar con una defensoría de las audiencias; obligación que se hace extensiva a los Programadores a través de multiprogramación toda vez que la ley establece obligaciones precisas contenidas en el artículo 224 para los canales en multiprogramación, de ahí que la disposición de referencia se ha modificado a efecto de señalar que los Programadores a través de multiprogramación también deben nombrar a un Defensor de la Audiencia.

Asimismo, para lograr la consecución de sus fines, en ejercicio de su facultad regulatoria, este Instituto señaló que los concesionarios de radiodifusión, Programadores a través de multiprogramación, y en su caso, los Concensionarios de televisión y/o audio restringido deben proveer al defensor de los medios necesarios para el desempeño eficiente de sus funciones en los términos previstos por la Ley.

Como ya se señaló, el establecimiento del defensor en los Lineamientos, es una obligación que la misma Ley impone a los sujetos regulados y el Instituto se encuentra obligado por la Ley a su desarrollo.

Asimismo, se debe señalar que derivado de la consulta pública se adicionó un último párrafo al artículo que se comenta, con la finalidad de que los Lineamientos armonicen con el contenido del artículo 259, en lo que se refiere a las formas bajo las cuales los concesionarios pueden adoptar la defensoría de las audiencias.

Por último, con respecto a diversos comentarios recibidos durante la consulta pública, es de señalarse que no existirá impedimento para que, una vez seguido el procedimiento de los Lineamientos, los nombramientos de los defensores de las audiencias que se hayan hecho con antelación a la entrada en vigor de los Lineamientos, puedan ser inscritos formalmente ante el Instituto.

El artículo 22 de los Lineamientos establece cual es la información que deben presentar los sujetos regulados para la inscripción del defensor de la audiencia; por otra parte, el artículo 23 establece los requisitos que deberán cumplir los defensores y el artículo 24 señala los documentos con los que se acreditarán los mismos.

En ese orden, y en ejercicio de las facultades regulatorias de este Instituto, los artículos 22 y 24 encuentran su fundamento en las prescripciones previstas en los artículos 15, fracción XXVIII y 180 de la Ley, las cuales señalan que el Instituto puede requerir a los sujetos regulados la información y documentación necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, y establecen la obligación de los mismos en el sentido de poner a disposición del Instituto los informes y documentos que éste les requiera en el ámbito de su competencia a efecto de integrar el Registro Público de Concesiones.

En ese sentido, debe señalarse que este Instituto consideró necesario realizar una adición al inciso a) del artículo 22 a efecto de prever la obligación del programador a través de multiprogramación de nombrar un defensor.

Por su parte, el artículo 23 de los Lineamientos establece los requisitos que debe cumplir el candidato a ocupar el cargo de defensor, los cuales encuentran sustento en el artículo 260 de la Ley, y que tienen como finalidad, determinar la idoneidad de la persona que habrá de ocupar el cargo referido, requisitos que no pueden ser modificados por éste órgano regulador, ya que de hacerlo estaría contraviniendo el principio de legalidad.

Es de señalarse que derivado de la consulta pública se realizaron modificaciones a la fracción IV del artículo en comento, haciendo extensiva la prohibición, para ser designado defensor, de laborar o haber laborado con los programadores a través de multiprogramación, adicionándose además que dicha prohibición aplicaría también en tratándose de las empresas controladoras, subsidiarias o afiliadas de los concesionarios de radiodifusión y de los programadores a través multiprogramación.

Aunado a lo anterior, se adicionó una parte final a la fracción de referencia señalando que “con excepción de aquellos que hayan llevado a cabo labores en materia de defensoría de las audiencias de forma previa a la entrada en vigor de los Lineamientos;” ello con la intención de permitir que los defensores que hayan sido nombrados de manera previa puedan realizar sus funciones de manera formal.

Cabe señalar que el Instituto establece en los Lineamientos una serie de impedimentos para ocupar el cargo de defensor de las audiencias a fin de generar certeza, eficiencia y aplicabilidad a los principios de independencia e imparcialidad contenidos en el artículo 259, cuarto párrafo de la Ley, es decir, a partir del establecimiento de este tipo de directrices se pretenden generar las condiciones regulatorias adecuadas para que las funciones del defensor efectivamente se lleven a cabo de manera independiente e imparcial.

Por lo que hace al requisito de no haber sido nombrado como defensor en más de 3 ocasiones por el mismo concesionario de radiodifusión o programador a través de multiprogramación de manera consecutiva, se señala que dicho requisito fue incluido en los Lineamientos como un reflejo del contenido del párrafo tercero del artículo 259, en virtud de que se podrá nombra al defensor y prorrogarse su encargo en máximo 2 ocasiones, es decir, que podrá ocupar el cargo en no más de 3 veces consecutivas.

Asimismo, en virtud de la consulta pública, el artículo 24 de los Lineamientos fue modificado a efecto de establecer con precisión que los sujetos regulados deberán exhibir adjunto al escrito de solicitud de inscripción del defensor, el *curriculum vitae* del mismo y los documentos que sustenten su contenido, a fin de acreditar la experiencia de la persona propuesta para ocupar el cargo de defensor de al menos tres años.

Ahora bien, por lo que hace a la acreditación de una experiencia de cuando menos 3 años de la persona propuesta como Defensor, se decidió eliminar dicha redacción y mantener la de la Ley, en el sentido de que la persona propuesta debe contar con reconocido prestigio.

Aunado a lo anterior, y con la finalidad de evitar reiteraciones en las disposiciones de los Lineamienos que originen interpretaciones ambiguas, se eliminó de los dos últimos párrafos del artículo que nos ocupa la palabra “certeza”.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que sí es factible que los sujetos regulados verifiquen la veracidad de la documentación que les sea presentada por el candidato a ocupar el cargo de defensor de la audiencia, en virtud de que existen documentos que por sí mismos son verificables dadas su naturaleza y por emanar de autoridad competente, como lo son las actas de nacimiento, registros u otros asientos; en tanto que los hechos que se hacen constar en los documentos indudablemente deben de acompañarse de los medios de convicción que deben cumplir con las cualidades antes referidas.

Por otra parte, de la interpretación armónica de las disposiciones contenidas en la Ley sobre la defensoría de las audiencias, se desprende que dicho cargo únicamente puede recaer en personas físicas, es decir, uno de los requisitos para ocupar el cargo de acuerdo con la Ley, es tener al menos 30 años, de lo que se desprende que la voluntad del legislador fue que dicha figura recayera necesariamente en una persona física, sin que ello impida, por supuesto, que dicha persona pueda estar al frente de un organismo de representación.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que las restricciones contenidas en el artículo de referencia no constituyen una limitante a la libertad de trabajo, pues si bien es cierto, dicho artículo contiene restricciones para que los candidatos a ocupar el cargo de defensor de la audiencias no lo asuman por ubicarse en alguno de los supuestos señalados, también lo es que ello no impide que se dediquen a la actividad laboral de su elección, siempre y cuando se ajusten al orden jurídico, esto es, lo hagan lícitamente. Además, lejos de ser restricciones, salvaguardan los principios de actuación de independencia e imparcialidad que consagra el artículo 259 de la Ley.

Por lo que hace al artículo 25, es de señalarse que derivado de la consulta pública, se modificó el contenido de las fracciones I a VIII, señalando que todas y cada una de las restricciones ahí contenidas para ocupar el cargo de defensor no solo serán aplicables a los Concesionarios de Radiodifusión, sino que también se aplicarán a los Programadores a través de multiprogramación así como a los socios o accionistas de éstos, sus empresas controladoras, subsidiarias y/o afiliadas.

En el artículo 26 de los Lineamientos se establece que con la finalidad de promover que la actuación del defensor sea imparcial e independiente, el plazo máximo de ocupación del cargo será de tres años contados a partir del día siguiente de la recepción de la constancia de inscripción; y que cuando el defensor se separe del cargo podrá ocuparlo de nuevo en relación al mismo canal de programación cuando medie entre su separación y el nuevo nombramiento un plazo de dos años, plazos que son establecidos en los Lineamientos tomando en cuenta la facultad regulatoria que el Congreso otorgó a este Instituto en materia de radiodifusión y que se considera otorgan independencia e imparcialidad a los defensores en su actuar. Es decir, el Instituto pretende brindar eficacia a la disposición legal invocada, en el sentido de que si no existiera un plazo máximo de duración en el encargo por parte de un defensor, se haría nugatoria la figura consistente en que sólo puede ser prorrogado en dos ocasiones en su cargo, pues podría darse el caso de un nombramiento con duración indeterminada.

Tocante a lo anterior, es de señalarse que se consideró viable realizar dos modificaciones al artículo que nos ocupa. Por un lado, al primer párrafo de la disposición se le agregó “sin perjuicio del contenido de la parte final del párrafo tercero del artículo 259 de la Ley”, con el objeto de dejar claro que, según se desprende del párrafo legal citado, el cargo de Defensor puede ser prorrogado por dos ocasiones, sin que los Lineamientos vayan en su contra.

Por otro lado, se modificó el plazo para que los concesionarios o programadores a través de multiprogramación nombren de nuevo a una persona como defensor, cuando esta ya había ocupado de manera previa el cargo de referencia, reduciéndolo de cinco a dos años.

Por lo que hace al artículo 27 de los Lineamientos, se señala que el Instituto verificará la acreditación de los requisitos para ocupar el cargo de defensor, para registrarlo dentro del plazo de 20 días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que se presentó la solicitud, estableciendo una salvedad en el sentido de que si los requisitos no se satisfacen, se negará el registro.

Asimismo, se señala que el Instituto podrá requerir al concesionario de radiodifusión o programador en multiprogramación la aclaración o complementación de la información y/o documentación que corresponda, para lo cual el plazo se suspenderá y se reanudará con el desahogo del mismo, de lo contrario la solicitud de inscripción se tendrá por no presentada; disposición que tiene por finalidad implementar un procedimiento registral especifico que ha de seguir el Instituto para la inscripción del defensor, lo anterior a efecto de dar certeza a los sujetos regulados respecto al acto antes referido, ello en ejercicio de las facultades regulatorias de este Instituto en correlación con el contenido del artículo 259, quinto párrafo de la Ley.

Asimismo, debe señalarse que por lo que hace a los comentarios relativos a que se aplique la afirmativa ficta en materia de inscripción del defensor, se señala que dicha figura no puede operar a consecuencia del silencio administrativo, tratándose de la inscripción del defensor, ello en virtud de que con la constancia se tiene certeza jurídica de que una determinada persona ocupa el cargo de defensor de la audiencia de un concesionario o programador a través de multiprogramación.

Por otra parte, en el artículo 28 de los Lineamientos se dispuso que la constancia de inscripción del defensor se expedirá en tres ejemplares, uno permanecerá en el Registro y los otros serán notificados personalmente al concesionario de radiodifusión o Programador a través de multiprogramación y al defensor, respectivamente, ello con la finalidad de, por una parte, dar certeza y seguridad jurídica a los concesionarios, pues con la referida constancia se determina que se cumplieron con todos los requisitos para llevar a cabo la inscripción, lo que se traduce en que este Instituto no imponga las sanciones que sobre la materia establece la Ley; y por otro, el hecho de que se notifique la constancia al defensor, se da con la finalidad de que el mismo esté enterado que formalmente ha sido inscrito como defensor de un concesionario o programador a través de multiprogramación determinado.

Ahora bien, debe señalarse que el artículo 259 de la Ley establece que el defensor debe ser inscrito en el Registro Público de Concesiones, y dado que existen requisitos que cumplir para ejercer funciones relacionadas con el cuidado y vigilancia de derechos humanos, como lo son las derechos de las audiencias, se considera que el procedimiento de registro ante el Instituto debe conllevar el análisis de acreditación de los requisitos para salvaguardar las disposiciones constitucionales y legales en la materia.

En el artículo 29 de los Lineamientos se señaló que el defensor deberá iniciar con sus labores a partir de que reciba formalmente la constancia de inscripción emitida por el Instituto estableciéndose las obligaciones que el defensor debía cumplir en el desempeño de sus funciones.

Al respecto, es de señalarse que dicha disposición fue modificada en su párrafo primero, señalando que el defensor deberá cumplir con sus responsabilidades a partir de que reciba formalmente la constancia de inscripcion emitida por el Instituto.

Lo anterior obedece a que este Instituto busca, en el ejercicio de sus atribuciones, generar las condiciones regulatorias para que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones en materia de defensa de las audiencias, por lo que al establecer el termino “cumplir con sus responsabilidades” se cuenta con la certeza de que el defensor inicie su actividad como tal, brindando una defensa adecuada de los derechos de las Audiencias.

En ese orden de ideas, debe señalarse que el contenido de la disposición que se comenta tiene como fundamento las facultades regulatorias de este Instituto, así como lo establecido por el artículo 259, párrafo segundo de la Ley, el cual señala que en los lineamientos a que se refiere el último párrafo del artículo 256, el Instituto debe expedir lineamientos de carácter general en donde se establezcan las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de los derechos de aquellas.

En cuanto a las obligaciones de los defensores de hacer pública su labor y rendir informes al Instituto, se ha establecido, a raíz de la consulta pública, que harán públicas sus labores en los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre. Asimismo, se señala en la fracción IX del artículo 29 que los defensores rendirán al Instituto en los meses de febrero y agosto de cada año un informe con la información referida con antelación.

En este sentido se señala que las modificaciones se realizaron con la finalidad de no generar cargas desproporcionadas a los defensores.

En el artículo 30 de los Lineamientos se señala que la constancia de inscripción contendrá los datos listados en el artículo 22 de los Lineamientos, ello con la finalidad de tener conocimiento pleno sobre los datos de identificación que permitan determinar de qué concesionario o programador a través de multiprogramación se desarrollará la defensoría, así como los medios de contacto con que el defensor cuenta para que las audiencias interactúen con él. Dicha disposición encuentra su fundamento en el artículo 259 de la Ley, así como en la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 Constitucional.

Por lo que hace al artículo 32 del Anteproyecto de Lineamientos, en éste se señaló que en caso de renuncia del defensor, éste debía informarlo al concesionario y al Instituto treinta días hábiles antes del cese de sus funciones, sin embargo, este requisito se ha eliminado, y en el artículo 31 los Lineamientos ha prevalecido que el concesionario deba informar al Instituto cuando el defensor deje de ocupar su cargo a más tardar a los tres días a aquel en que se verifique la separación, estableciendo además que ningún defensor puede continuar ocupando el cargo actualizándose algún impedimento de los establecidos en la Ley y/o en los Lineamientos.

Por su parte, el artículo 32 de los Lineamientos establece que tanto el concesionario de radiodifusión o programador a través de multiprogramación deben, dentro del plazo de 10 días hábiles siguientes a la separación del defensor, someter a inscripción ante el Instituto a un nuevo defensor. Ello con la finalidad de que los sujetos regulados cumplan con sus obligaciones en materia de defensa de los derechos de las audiencias y no se hagan acreedores a las infracciones que sobre la materia establece la Ley.

El artículo 33 del Anteproyecto establecía la posibilidad de que el concesionario pudiera remover de su encargo al defensor antes de cumplido el plazo del nombramiento por las causas legalmente justificadas; asimismo, establecía el procedimiento para llevar a cabo la remoción de referencia y por último señalaba que ningún defensor podría ser removido sin el consentimiento del Instituto, disposición que se incluyó en los Lineamientos bajo la premisa de que la actuación de los defensores debe ceñirse en todo momento a los principios de imparcialidad e independencia y que esté fuera de presiones que pudiera ejercer sobre su actuación el mismo concesionario que lo designó.

En este sentido, el Instituto ha decidido suprimir esta disposición, por lo que el numeral que nos ocupa, dentro del Proyecto de Lineamientos, contempla que el concesionario de radiodifusión o programador a través de multiprogramación será el responsable de atender a las audiencias durante el periodo previo al nombramiento del nuevo defensor.

El artículo 34 del Anteproyecto de Lineamientos señalaba que en caso de actualizarse algún impedimento para continuar en el cargo de defensor, éste debía informarlo al Instituto y al concesionario de radiodifusión 30 días naturales antes de que el impedimento se materializara; asimismo se estableció la obligación de los Concesionarios de Radiodifusion o programador de proponer un nuevo defensor, dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del siguiente en que reciba el aviso. Dicha disposición fue introducida en los Lineamientos para garantizar que la actuación de los defensores se lleve a cabo observando los principios de imparcialidad e independencia a que se refiere el artículo 259 de la Ley, bajo las facultades regulatorias que el Congreso dio a esta Autoridad.

Al respecto, se señala que se consideró procedente eliminar dichas disposiciones en aras de no generar condiciones regulatorias que pudieran resultar intrusivas en ámbitos competenciales distintos a los del Instituto, generándose un nuevo esquema que pretende garantizar, en la mayor medida posible, la existencia permanente de un Defensor de las Audiencias, sin generar prácticas que puedan rebasar las facultades de este órgano.

* **Sección III. Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Radiodifusión**

El artículo 34 de los Lineamientos establece que las audienciaspodrán presentar ante el defensor sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre los contenidos y la programación que transmitan los concesionarios de radiodifusión o terceros a través de multiprogramación, lo anterior bajo el hecho de señalar con claridad cuáles son las circunstancias que pueden dar origen a un procedimiento seguido ante el defensor de las audiencias.

Es de señalarse que la disposición de referencia encuentra sustento en los artículos 224 y 261 de la Ley. A este respecto, el artículo 224 refiere que, en cada canal de multiprogramación autorizado a los concesionarios de uso comercial, público y social que presten servicios de radiodifusión, se deberá cumplir con las mismas reglas y disposiciones aplicables en términos de contenido y defensor de la audiencias, entre otras; mientras que el artículo 261 establece que el defensor de la audiencia atenderá las reclamaciones, sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos y programación.

Al respecto, se señala que no solamente sobre los contenidos y la programación se llevará a cabo la actuación del defensor, como es posible observar, existen diversas cuestiones relativas a la publicidad en general, y en publicidad dirigida a audiencias infantiles que implican derechos de las audiencias, de donde se puede desprender que también se podrán presentar ante el defensor observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones en materia de publicidad, sin dejar de señalar que el Instituto emitirá una normativa en materia de publicidad, en los cuales se ahondará en dichas cuestiones.

Aunado a lo anterior, se señala en la segunda parte del primer párrafo del artículo 259 de la Ley que: *“El defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia.”* Por tanto, no debe haber, como se señaló en algunos comentarios de la consulta pública, ninguna remisión de los asuntos que se sometan al conocimiento del defensor a ningún otro organismo.

Por último, de conformidad con lo ya expuesto respecto a las obligaciones de los programadores en multiprogramación, se reconoce la obligación de éstos de contar con su Defensor de las Audiencias, en ese sentido, las audiencias podrán presentar ante el defensor sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre sus contenidos.

También se establece que derivado de las propuestas aportadas en el sentido de que se reconozca la actuación de los defensores de las audiencias de manera oficiosa, al respecto se señala que el Instituto considera que la propuesta es de tomarse en cuenta, en el sentido de que con la misma se robustecen los mecanismos para la adecuada protección de los derechos de las Audiencias, por tanto, se adiciona un artículo que queda marcado con el número 35 de los Lineamientos sobre la Defensa de las Audiencias en donde se establece que *“El Defensor podrá iniciar oficiosamente los procedimientos a que se refiere la presente sección, debiendo atender su forma y tiempos específicos. En estos casos, el plazo de 20 días para resolver lo que corresponda comenzará a computarse a partir del día siguiente en que solicite la información inicial a los Concesionarios de Radiodifusión o Programadores a través de multiprogramación”* , por tanto a partir de la adición de referencia, la numeración de los artículos de la versión final de los Lineamientos se modifica en lo subsecuente, aclaración que se hace en el entendido de reiterar lo dicho líneas arriba en el sentido de que los artículos que no sean de la Constitución o la Ley y de los cuales no se establezca otra cosa, deben entenderse en el sentido de que pertenecen al anteproyecto de Lineamientos.

Por lo que se refiere al artículo 36 de los Lineamientos, en el cual se establece el término con que cuentan las audiencias para presentar observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre los contenidos y la programación que se transmitan, y los requisitos que se deben cumplir para la presentación de las mismas, se señala que el término se fija con fundamento en el artículo 261 de la Ley, el cual establece expresamente el de 7 días.

Por otra parte, el establecimiento de los requisitos de los numerales 1 al 4 del artículo 36 de los Lineamientos, se fijan a partir de lo que establece el párrafo segundo del artículo 261 de la Ley, por lo que derivado de ciertas manifestaciones que sugieren su modificación, en todo o en parte, se señala que los mismos no se consideran posibles, por derivarse de la propia Ley.

Asimismo, por lo que respecta a los requisitos listados en los numerales 5 a 7 en los cuales se solicita el nombre, horario y/o referenciación clara del contenido audiovisual materia del escrito, la descripción de las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones que correspondan y, en caso de contar con ellas, las pruebas pertinentes, estas se entienden como requisitos esenciales considerados por el Instituto a efecto de poder tramitar el procedimiento en comento, dándole así certidumbre jurídica a los sujetos que interviene en ella.

En virtud de lo anterior se señala que el requisito que se refiere a la descripción clara de las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones que correspondan, mismo que se encuentra listado en el numeral 6, se eliminó la palabra “clara” con la finalidad de simplificar la presentación de las mismas, lo que genera mayor apertura ante el defensor.

Es de señalarse que, derivado de la consulta pública, se elimina el requisito referente a la enunciación del derecho de las audiencias violado previamente señalado en el numeral 7 de este precepto, pues las audiencias no son doctas o peritos en la materia para saber con certeza cuál de sus derechos ha sido transgredido por los contenidos transmitidos por los sujetos regulados.

Por último, en lo relativo al numeral 8, que se convierte en el numeral 7, se constituye como tal, toda vez que las pruebas son exigibles en la medida de las necesidades, puesto que las mismas se pueden entender como la fuente de donde se obtiene el esclarecimiento de los hechos y con ello se crea un juicio de valor en la que se interrelacionan las reglas de lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia, las cuales influyen en aquella persona que las valora y que sirven como fundamento de su razonamiento.

En ese sentido, este requisito no se muestra ajeno al entendimiento de las audiencias, ni mucho menos se encuentra establecido en una sola figura jurídica, puesto que las misma son utilizadas en todo el sistema jurídico mexicano.

Con el párrafo anterior se responde la inviabilidad de un comentario que señala que dicho requisito solo puede ser para el ejercicio del derecho de réplica y no para todos los casos.

Por último, por lo que respecta al artículo que nos ocupa, se señala que para efectos de mayor claridad se modificó el numeral 5 cambiando el término “referenciación” por “referencia”.

Por lo que hace al artículo 37 de los Lineamientos, es de señalarse que en el mismo se establece el procedimiento que ha de seguirse ante el defensor de las audiencias una vez que se le presentan observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre los contenidos y la programación que se transmita y el plazo de 20 días hábiles para ello, el cual tiene fundamento y razón de ser en lo dispuesto por el artículo 261 de la Ley.

De esta manera, el defensor deberá analizar si las solicitudes cumplen con todos los requisitos enunciados en el artículo 36, lo que conlleva a determinar si las mismas son susceptibles de ser analizadas en el fondo, pues de no ser así, el defensor estaría obligado a atender asuntos que incrementarían su carga de trabajo, distrayéndolo en el análisis del fondo de aquellas solicitudes que si fueron debidamente requisitadas para su presentación.

Por lo que respecta al inciso a) del artículo 37 de los Lineamientos cabe señalar la adición que se hace a este precepto por la que se incluye la palabra “medios” antes de la palabra electrónicos, con ello se establece que el defensor una vez recibida la solicitud de las audiencias, acusará de recibido además por “medios electrónicos” con lo que se permite la presentación de quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones a través de éstos medios, tales como las redes sociales; siempre y cuando se cumplan con todos los requisitos señalados en el artículo 36 del ordenamiento señalado.

Ahora bien, es de señalarse que al párrafo primero del inciso b) del Proyecto de Lineamientos, únicamente se le adicionó una segunda parte en donde se contempla la obligación del defensor, experto en la materia, de suplir la deficiencia de la queja, con objeto de que en caso de que sean elementos que el mismo defensor puede sustanciar, éste lo haga, sin la necesidad de desechar la queja.

Asimismo señala que si el escrito de la audiencia es presentado fuera de los 7 días previstos en el artículo 36, el mismo será desechado, cumpla o no con los requisitos previstos para la presentación, pudiendo notificarse o no al promovente de manera personal tal circunstancia ya que el desechamiento no atiende el fondo de lo que el escrito plantea.

En ese entendido, al existir la posibilidad de que un Defensor inicie de oficio una queja, es posible que, aunque una solicitud de la Audiencia haya sido presentada posteriormente a los 7 días del plazo, el mismo Defensor determine, por su importancia, iniciarla de oficio, lo que aclara varios de los comentarios presentados dentro de la consulta pública.

Por otra parte, el inciso c) del artículo que nos ocupa, señala la posibilidad de que el defensor requiera al solicitante la complementación de los datos a que se refieren los numerales 5 y 6 del artículo 36, por lo que al quitar el señalamiento del derecho de las audiencias que el solicitante considera violado, así como incluir la obligación del defensor de suplir la deficiencia de la queja, los requerimientos se convierten en una posibilidad que se dará solamente en casos en que realmente sean necesarios, por lo que se convierten en inatendibles los comentarios que se recibieron al respecto.

En los incisos d) y e) se señala la posibilidad de que el defensor solicite por escrito al concesionario o programador a través de multiprogramación las explicaciones pertinentes, así como que éstos tendrán un plazo de 3 días para atender dicho requerimiento.

Se considera que, con objeto de que el defensor atienda dentro del plazo de 20 días establecido por el artículo 261 de la Ley, el plazo de 3 días es razonable, por lo que no se modifican los Lineamientos en virtud de los comentarios recibidos.

Se eliminó, en virtud de la consulta pública, el inciso f) del artículo en comento, el cual señalaba que de no ser atendido el requerimiento del defensor, éste lo haría del conocimiento del Instituto.

En los incisos f) y g), se establece la obligación del defensor o defensora, en primer lugar, de responder al solicitante siempre dentro del plazo de 20 días hábiles referido al principio del artículo que nos ocupa, señalando las explicaciones pertinentes, especificando si a su juicio existen violaciones a los derechos de las audiencias; y en segundo lugar, el defensor emitirá o propondrá la emisión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva correspondiente. Dicha resolución deberá difundirse dentro del plazo de 24 horas a través de la página electrónica que el concesionario publique para tales efectos, así como a través de los mecanismos de difusión que determine el defensor.

Por lo que hace al plazo de difusión de la rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva es de señalarse que el mismo ya está definido por el último párrafo del artículo 261 de la Ley. Asimismo, es de señalarse que ni la Ley ni los Lineamientos establecen prohibición expresa respecto a las plataformas de difusión de la recomendación o propuesta de acción que en su caso emita el defensor.

Finalmente, se señala que el concesionario o programador a través de multiprogramación deberá, dentro del plazo de 10 días hábiles siguientes a aquél en que el Defensor le notifique la existencia de violaciones a derechos de las Audiencias, restituir al solicitante, en el goce del derecho que haya sido violado a través de la rectificación o materialización de la recomendación o propuesta de acción correctiva que corresponda, a lo que en virtud de la consulta pública se le agregó la frase “tomando en cuenta la particular naturaleza del caso” con objeto de que se reconozcan medidas de resarcimiento diversos y acordes con la naturaleza de la violación.

Respecto al plazo con que cuentan los sujetos regulados para la reparación del derecho de las audiencias, es de señalarse que el mismo se encuentra contenido en el artículo 261 de la Ley, sin que nada obste a los sujetos regulados, de ser el caso, realizar la reparación en un término menor al establecido en el inciso de referencia, siempre que se tome en cuenta la particular naturaleza del caso.

Finalmente, se eliminó el inciso j) del Anteproyecto, el cual señalaba que el defensor debía hacer del conocimiento del Instituto una vez desahogado el requerimiento o vencido el plazo para ello, la atención brindada por el concesionario o programador.

Es de señalarse que el procedimiento establecido frente al defensor de las audiencias en los Lineamientos, lejos de seguirse bajo formalismos excesivos tiende a proteger la adecuada defensa de los derechos de las audiencias, dando certeza a los concesionarios y programadores a través de multiprogramación sobre sus obligaciones.

* **Sección IV. Procedimiento para la Defensoría de las Audiencias del Servicio de Televisión y/o Audio Restringidos**

En el artículo 38 de los Lineamientos se señala que cuando las audiencias del servicio de televisión y/o audio restringidos consideren que existe violación a sus derechos como audiencias, podrán solicitar al concesionario la revisión del caso correspondiente, a efecto de que éste dentro del término de 20 días hábiles determine lo conducente. Ello en consonancia con lo establecido por el artículo 261 de la Ley.

Lo anterior implica la materialización de los derechos contenidos en la Ley, así como en el código de ética que la Ley les obliga también a emitir a los concesionarios de televisión y/o audio restringido, a efecto de proteger los derechos de las audiencias.

Por lo que respecta a los comentarios que sugieren fortalecer las atribuciones del Instituto para supervisar que se garanticen los de derechos de las audiencias en el servicio de televisión y/o audio restringido, es de señalar que de conformidad con la fracción II del artículo 216 de la Ley corresponde al Instituto vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley, mismo que se establece en el cuerpo de este Anteproyecto.

De esta manera, es de señalarse que, atento a las especificidades del Servicios de Televisión y Audio Restringidos y reconociendo el doble carácter que los consumidores adquieren frente al mismo, ya que también se les considera como audiencias, este Instituto con la única finalidad de proteger sus derechos, estableció un procedimiento específico para lograr la concreción de la finalidad arriba expuesta, el cual va del artículo 38 al 44 de los Lineamientos.

El procedimiento de referencia inicia con la presentación al Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido, por escrito, de las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones sobre los contenidos y la programación que transmita, debiendo cumplir para ello con los requisitos que señalan los Lineamientos.

Se estableció que el Concesionario de Televisión y/o Audio Restringido contará con el plazo de 20 días contados a partir del día siguiente a aquel en que reciba las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones, señalamientos o reclamaciones de la Audiencia para determinar si existieron violaciones a los derechos de las Audiencias, señalándose que la determinación del concesionario deberá notificarse a las audiencias dentro del plazo ya señalado.

Por otro lado, el artículo 39 del Anteproyecto de Lineamientos señaló que el concesionario debía rendir ante el Instituto en los meses de febrero y agosto de cada año, un informe que describiera todos los asuntos atendidos durante el semestre del año calendario inmediato anterior, la forma de atención y sus resultados.

A este respecto, este Instituto consideró viable hacer una adecuación al artículo de referencia, en aras de dar coherencia con la naturaleza jurídica del defensor designado por el concesionario del servicio de televisión y/o audio restringidos, ya que, en el desarrollo de su actividad, este entabla una relación directa con las audiencias, y son a éstas a quienes incumbe y debe importar cual es el trabajo que debe realizar el defensor para la adecuada protección de los derechos de las audiencias y el relativo a la alfabetización mediática, con el objeto de que los informes de actividades se hagan públicos a las audiencias dentro de los primeros 10 días de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, y, se rinda al Instituto exclusivamente en los meses de febrero y agosto de cada año un informe de actividades; señalando que el artículo de referencia quedó marcado con el numeral 42 de los Lineamientos.

El artículo 43 de los Lineamientos establece que los concesionarios de televisión y/o audio restringidos “podrán” contar con un defensor, el cual, en su caso, deberá inscribirse y funcionar de conformidad con las disposiciones aplicables en los Lineamientos en relación con los defensores de concesionarios de radiodifusión, ello en apego a las disposiciones que sobre la defensoría de las audiencias contempla la Ley.

Lo referido en el artículo 43 es potestativo, ya que la Ley no contempla como una obligación que los concesionarios de televisión y/o audio restringidos la designación de un defensor; no obstante lo anterior, y ante la existencia audiencias y sus consecuentes derechos en este servicio se hace necesario contar con acciones de protección, para lo cual, los Lineamientos abren la posibilidad de que se designen defensores, los cuales, en caso de que el concesionario decida designarlo, deberán seguir el mismo procedimiento que el defensor en el servicio público de radiodifusión. Ahora bien, tomando en cuenta que la designación de defensor es un acto potestativo por parte de los Concesionarios del Servicio de Televisión y Audio Restringido, y con la finalidad de que exista coherencia entre las disposiciones de los Lineamientos, el artículo de referencia sufrió una modificación en el sentido de establecer únicamente que “los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos podrán contar con un defensor, el cual deberá inscribirse de conformidad…”

En este sentido, un comentario recibido durante la consulta señala que debido a que es potestativo que dichos concesionarios o programadores cuenten con un defensor, no tienen obligación de inscribir al defensor; a lo que se señala que el mismo se responde en correlación con el artículo 44 del Anteproyecto al señalar que en el servicio de televisión y/o audio restringidos se seguirán las mismas directrices y procedimientos que para el caso del servicio de radiodifusión, situación que no es contraria a derecho al no establecerse lo contrario en la Ley.

En el artículo 44 de los Lineamientos, como consecuencia del artículo 43, se refiere que para la atención y tramitación de las solicitudes de las audiencias del servicio de televisión y/o audio restringidos, en caso de contar con un defensor, se seguirán las mismas directrices y procedimientos que para el caso del servicio de radiodifusión, ello en virtud de que este Instituto considera innecesario establecer un procedimiento aparte para que se atiendan las quejas ante el defensor de los concesionarios de referencia, en razón de que de la Ley no se desprende lo contrario, y de que se trata de un procedimiento cuyo fin es la protección de los derechos de las audiencias conforme la disposiciones de la Ley y que han sido desarrolladas en los Lineamientos en virtud de la facultad regulatoria que el artículo 28 Constitucional reconoce a este Instituto.

## Códigos de Ética (artículos 45 a 51)

La Ley establece en el artículo 256, último párrafo, la obligación de los concesionarios de radiodifusión y de televisión o audio restringidos de expedir Códigos de Ética con el objeto de proteger los derechos de las audiencias.

Asimismo, el artículo referido establece la obligación del Instituto de desarrollar a través de lineamientos, las medidas y elementos a los que se deberán ajustar los Códigos, con objeto de que redunden en el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en los términos de lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución, garantizando que los concesionarios “cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.”

Es de advertirse que la obligación de emitir un Código de Ética por los sujetos señalados, no obstante que en principio se trata de un elemento de autorregulación, al haber sido legislado en la Ley, queda fuera de la esfera de la autorregulación para convertirse en una disposición legal obligatoria.

En este orden de ideas y toda vez que este Instituto tiene como facultad la vigilancia y sanción de las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, se desarrollaron en el capítulo IV del Anteproyecto de Lineamientos las directrices relativas al contenido de los Códigos de Ética, así como las garantías de que los contenidos de dichos Códigos se encuentre de acuerdo a la Constitución, la Ley y los Lineamientos.

Antes de abordar el contenido del capítulo IV de los Lineamientos, se debe referir que la fracción IX del artículo 2 define los Códigos de Ética en los siguientes términos “*Conjunto de principios, reglas, valores y fundamentos deontológicos adoptados por los Concesionarios de Radiodifusión y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos en los que se basa y estructura la provisión del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido en relación con las Audiencias y sus derechos.”*

Es de señalarse que la definición se construyó a partir de la interpretación del último párrafo del artículo 256 de la Ley.

Al respecto se recibió un comentario señalando que en la definición de referencia no se incluye a los programadores; asimismo se recibió un comentario en el sentido de agregar los términos “libremente y autónomos” a la definición atendiendo a las características deontológicas de los códigos de ética.

Por lo que hace a la adición del término programador en la definición que nos ocupa, es de señalarse que es procedente llevar a cabo la adición propuesta ya que, si bien es cierto el programador no provisiona directamente el servicio de radiodifusión y/o de televisión y/o audio restringido, también lo es, que de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 163 y 224 de la Ley, se infiere que los programadores también deben de emitir los códigos de referencia, máxime si se atiende lo dicho en el último de los dispositivos señalados en donde se indica que en cada canal de multiprogramación autorizado a los concesionarios, se deberá cumplir con las mismas reglas y disposiciones aplicables en términos de contenido, publicidad, producción nacional independiente, defensor de la audiencia, tiempos de Estado, boletines, encadenamientos y sanciones.

Por lo que se refiere a la adición de los términos “libremente y autónomos”, al respecto es de señalarse que se adiciona a la definición de Código de Ética el término “libremente”, más no el de “autónomos”, en virtud de que los principios, reglas, valores y fundamentos deontológicos, por su propia naturaleza no pueden ser considerados como tales.

Por lo que la definición de referencia quedó redactada en los siguientes términos “*Código de Ética.- Documento que contiene un conjunto de principios, reglas, valores y fundamentos deontológicos adoptados libremente por los Concesionarios de Radiodifusión, Programadores a través de multiprogramación y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos en los que se basa y estructura la provisión del Servicio de Radiodifusión y del Servicio de Televisión y/o Audio Restringido en relación con las Audiencias y sus derechos, los cuales deberán asegurar el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución*.”

Ya en la Sección I del capítulo IV de los Lineamientos, el artículo 45 establece, de conformidad con la Ley, la obligación de los Concesionarios de Radiodifusión, Programadores a través de multiprogramación y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos de expedir Códigos de Ética que se ajusten y no contravengan los principios y derechos previstos por la Constitución, los Tratados Internacionales, las leyes, los Lineamientos y demás normativa aplicable. Asimismo, establece la obligación de la inscripción de dichos Códigos ante el Instituto.

Respecto del artículo 45 de los Lineamientos, se eliminó la frase que señalaba “con el objeto de proteger los derechos de las Audiencias”, en virtud de las diversas finalidades con que un Código de Ética cumple, entre las que se incluye la defensa de los derechos de las audiencias.

Asimismo, y en virtud de la interpretación armónica de la Ley, se consideró necesario incluir dentro de los sujetos obligados a emitir Códigos de Ética a los Programadores a través de multiprogramación, en virtud de las diversas responsabilidades legales con que en materia de contenidos y de derechos de las audiencias cuentan.

Por otro lado, se incluyó que “cada Canal de Programación deberá contar con su propio Código de Ética, el cual deberá atender a las particularidades y a la identidad del mismo” exceptuando de dicha obligación a los canales de programación que comparten la misma identidad a lo largo del país para lo cual se señaló que “Los Canales de Programación que tengan la misma Identidad a lo largo del país deberán tener el mismo Código de Ética”. Esta adición se da con objeto de garantizar que habrá un Código de Ética por cada canal de programación y con ello dar armonía a lo establecido por la Ley en su artículo 163.

Por último, se adicionó al artículo que nos ocupa, una porción normativa en la que se establece que *“Cuando ocurran cambios a los elementos mínimos descritos en el artículo siguiente, los Concesionarios de Radiodifusión, Programadores a través de multiprogramación y Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos deberán someter nuevamente a inscripción sus respectivos Códigos de Ética*.”, ello con la intención de que el código de ética se adecue a las modificaciones que el Concesionario de Radiodifusión, Programador a través de multiprogramación o Concesionario de Televisión y/o Audio Restringidos realice en torno a su identidad.

Por su parte, el artículo 46 de los Lineamientos señala la necesidad de que los Códigos de Ética reconozcan plenamente los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección, reconocidos por la Constitución y la Ley. Asimismo, establece el contenido mínimo de dichos Códigos.

En este sentido, los comentarios más reiterados en la consulta pública relativos a los elementos de los Códigos versan sobre lo siguiente:

Por cuanto hace a los comentarios relativos a que la identidad no es objeto de un Código de Ética, se señala que ésta se incluye en razón de transparencia de los medios con las audiencias, con la finalidad de que éstas conozcan las características que componen cada canal, incluyendo el nombre, logotipo, tipo de programación, entre otras.

En cuanto a los comentarios mediante los cuales se busca que a través de los Códigos de Ética se informe quienes son los dueños o accionistas de los Concesionarios, se considera que dicho elemento no forma parte de los mismos, además de que sería poco práctico en virtud de los constantes movimientos de accionistas que se presentan en las concesionarias.

Con respecto a los comentarios sobre la inclusión de los mecanismos para la realización de campañas de Alfabetización Mediática en los Códigos de Ética se remite a las respuestas que este Instituto brinda en el presente documento en la sección temática sobre la Alfabetización Mediática.

Por otra parte, se señala que este Instituto consideró viable realizar modificaciones al artículo que nos ocupa, por tanto, se eliminó la fracción marcada con el numeral VIII en el Anteproyecto de Lineamientos, se agregaron cinco fracciones al Proyecto de Lineamientos quedando como VII, VIII, X, XI y XII, por último, la fracción VII del Anteproyecto paso a ser la número IX en los Lineamientos.

En ese sentido, en los Lineamientos, el artículo que nos ocupa establece en la fracción VII como requisito mínimo de los códigos de ética, la descripción de las directrices que implementarán los sujetos regulados para que su programación cumpla con diversos derechos de las audiencias; la fracción VIII por su parte, establece la obligación de señalar los procedimientos mínimos a seguir para que los concesionarios garanticen la veracidad y oportunidad de la información.

La fracción X del artículo 46 señala que para el caso de concesiones de uso público para prestar el servicio de radiodifusión deberán establecerse las reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales, así como los elementos y directrices para garantizar su independencia editorial; la fracción XI indica que para el caso de concesiones de uso social comunitario que presten el servicio de radiodifusión deberán establecerse los elementos y directrices con las que garantizarán su funcionamiento bajo los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad; por último, la fracción XII señala que para el caso de concesiones de uso social indígena para prestar el servicio de radiodifusión deberán establecerse los elementos y/o directrices con las que se apegará en su funcionamiento a los fines de de promoción, desarrollo y preservación de sus lenguas, su cultura, sus conocimientos promoviendo sus tradiciones, normas internas y también, su funcionamiento bajo principios que respeten la igualdad de género, permitan la integración de mujeres indígenas en la participación de los objetivos de la concesión y demás elementos que constituyen las culturas e identidades indígenas.

Asimismo se ha considerado viable modificar la redacción de la fracción IX para una mejor interpretación y aplicación respecto de los lineamientos generales de actuación del o los concesionarios.

Finalmente, se incluyó un último párrafo, en el cual se señala que los concesionarios de televisión y/o audio restringidos no deberán contemplar en sus códigos de ética lo referente a las fracciones VII, por lo que hace al diverso artículo 8, fracción II, ni X, XI y XII de los Lineamientos, en virtud de que los referidos derechos corresponden al servicio de radiodifusión exclusivamente.

Respecto al procedimiento que se previó en el Anteproyecto relativo a la inscripción de los Códigos de Ética ante el Instituto, se señala que el mismo tiene por objeto velar por el cumplimiento de los requisitos establecidos para los Códigos mismos, y en especial que dichos instrumentos no contravengan los derechos de las audiencias reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico.

Aunado a lo anterior, es de señalarse que con relación al citado procedimiento contemplado en el artículo 47 de los Lineamientos, se modificó la fracción II y se adicionó una parte final al párrafo segundo del artículo de referencia. Por lo que hace a la adición de la fracción II a ésta se agregó “Canal Virtual” ello con la finalidad de ajustar el contenido de los Lineamientos a las demás disposiciones regulatorias que ha emitido y se encuentra en proceso de emitir el Instituto.

Por lo que se refiere a la adición de la parte final del segundo párrafo del artículo que nos ocupa, la misma consisitió en que se señala que el formato de los códigos de ética será puesto a disposición de los sujetos obligados y del público en general a través del sitio electrónico del Instituto, lo que se sustenta en el hecho de facilitar las inscripciones de los códigos de ética. Siendo importante enfatizar que se trata de un formato que deberá ser llenado de forma absolutamente libre por parte del concesionario o programador, por lo que los Lineamientos no establecerán de forma alguna el contenido sustantivo de los códigos.

Asimismo, se señala que dicho procedimiento de inscripción se fundamenta en las facultades regulatorias con que cuenta el Instituto en su carácter de Organismo Constitucional Autónomo, las cuales ya se abordaron en el presente documento en la sección de competencia.

A manera de conclusión del citado capítulo, la Ley es categórica al establecer que los concesionarios de radiodifusión o de televisión y/o audio restringidos deberán expedir códigos de ética con el objeto de proteger los derechos de las audiencias, mismos que deberán ajustarse a los Lineamientos que emita el Instituto; por último de conformidad con lo establecido por el inciso b), fracción II del artículo 311 de la Ley, corresponde al Instituto sancionar a los concesionarios por la no emisión de su respectivo Código de Ética.

Por lo que hace a los comentarios en los que se solicita la inclusión del principio de pluralidad y diversidad en los Códigos de Ética, se señala que el primero de dichos elementos es entendido no como principio, sino como derecho de las audiencias, el cual por sus especificidades será objeto de una disposición administrativa específica de este Instituto.

Por lo que hace a la diversidad, se consideró pertinente adicionar a la fracción X del artículo relativo al contenido de los Códigos de Ética de los Lineaminentos la frase *“así como las reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales”,* con objeto de que dicho principio seagarantizado.

## Alfabetización Mediática (artículos 52 a 55)

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO por sus siglas en inglés, reconoce inicialmente el término simple “Alfabetización” como un derecho humano fundamental que funge como base para el aprendizaje permanente de la sociedad, por lo que este instrumento de empoderamiento permite el desarrollo social y humano de aquellos que se relacionan entre sí.

En este sentido el uso de este instrumento permite el intercambio libre del conocimiento, mismo que se encuentra en constante evolución. Concluyendo que *“una comunidad alfabetizada es una comunidad dinámica, que cambia las ideas y se involucra en el debate”*.[[15]](#footnote-16)

En ese orden de ideas tal y como lo señala la UNESCO *“los medios de comunicación y las nuevas tecnologías han provocado cambios decisivos en los procesos de comunicación y el comportamiento humano”*[[16]](#footnote-17) derivándose de ello un cruce de información masiva entre personas de diversas partes del mundo.

En atención a lo anteriormente redactado la Alfabetización Mediática se crea con *“el objetivo de capacitar y proporcionar conocimientos y habilidades y actitudes necesarios para colaborar con los medios y las nuevas tecnologías.”*[[17]](#footnote-18)

Por tanto se deduce que dicha figura funge como una condición importante para promover el acceso equitativo a la información y el conocimiento y la promoción de medios de comunicación y sistemas de información libre, independiente y plural. [[18]](#footnote-19)

Sin embargo la UNESCO integra a la alfabetización informacional y la alfabetización mediática haciéndola una sola por la cual la denominada *Media and Information Literacy and Intercultural Dialogue* (MILID) y con ello se establece una definición en el sentido de considerarla como *“…la capacidad de interpretar y realizar juicios como consumidores de información y usuarios de medios, así como convertirse en productores de información por derecho propio”*;[[19]](#footnote-20) aseverando que es *“por tanto un derecho humano básico en un mundo digital que promueve la inclusión social en todas las naciones.”*[[20]](#footnote-21)

La implementación de la alfabetización mediática en los Lineamientos tiene la intención de alcanzar los fines establecidos en el Decreto de Reforma Constitucional y de la Ley, considerándose que ésta resulta indispensable para la adecuada defensa de las audiencias y sus derechos, pues un requisito indispensable para el ejercicio de éstos, es su conocimiento y entendimiento, así como la concientización de sus alcances.

Los días 8 y 9 de diciembre de 2015, el IFT organizó el Foro Internacional sobre Derechos de las Audiencias, que abordó específicamente el tema de la Alfabetización Mediática e Informacional (AMI), quedó claro que la AMI ayuda a sensibilizar sobre un nuevo actor social, la audiencia, como colectivo sujeto de derechos. La Alfabetización Mediática debe considerarse como una de las estrategias para la difusión de los derechos de las audiencias y los mecanismos para su ejercicio y defensa: la sociedad requiere acompañamiento en el proceso de naturalizar el ejercicio de sus derechos como audiencia. La alfabetización mediática e informacional se constituye en una forma de promover la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información. De ahí que el IFT asuma el compromiso de implementar acciones en este sentido.

Ahora bien, derivado de la consulta se ha considerado procedente eliminar la alfabetización mediática como un derecho de las audiencias, ello en virtud de que dicha medida no fue establecida en la Ley con ese carácter, a más de que constitucionalmente dicho reconocimiento fue reservado exclusivamente al Congreso de la Unión, y tampoco se considera que sea conveniente generarla como una obligación de los concesionarios y programadores, por ende, se ha determinado su permanencia en el cuerpo regulatorio en razón de lo ya expuesto, pero como una política pública que el Instituto obligatoriamente debe implementar, y en la cual, podrán sumarse los propios concesionarios y programadores previa coordinación con el Instituto.

## Suspensión Precautoria de Transmisiones (artículos 56 a 70)

La suspensión precautoria de transmisiones encuentra su fundamento en las fracciones LXI del artículo 15, y IV del artículo 216 de la Ley, que establecen expresamente la facultad del Instituto de ordenarla cuando las transmisiones violen las normas previstas en la Ley referentes a las obligaciones en materia de protección y cumplimiento de los derechos de las audiencias, por un lado, y cuando la programación dirigida a la población infantil no respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3º de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en la Ley que regulan la publicidad pautada en la programación destinada al público infantil, por el otro.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 17, fracción XIV de la Ley, corresponde al Pleno del Instituto la facultad de constituir un Comité conformado por tres comisionados para ordenar la suspensión precautoria a la que se hace referencia. En este mismo sentido, el artículo 6, fracción XXXVI del Estatuto Orgánico del Instituto otorga al Pleno la facultad de reglamentar la integración y el funcionamiento del Comité conformado por tres comisionados previsto por la Ley.

En este sentido, el Estatuto Orgánico del Instituto en su artículo 38, fracción XIV establece que será la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales (UMCA) la encargada de proponer al Pleno el proyecto de reglamento para la integración y funcionamiento del Comité conformado por tres Comisionados previsto en el artículo 17, fracción XIV, de la Ley de Telecomunicaciones.

Con fundamento en las anteriores disposiciones legales y estatutarias, el Instituto se encuentra plenamente facultado para el desarrollo de las reglas relativas al establecimiento y el funcionamiento del Comité encargado de ordenar la referida suspensión precautoria.

En virtud de lo anterior, el Proyecto de Lineamientos establece en su capítulo VI lo relativo a la suspensión precautoria de transmisiones, el cual contiene 2 secciones, la primera relativa al Comité encargado de ordenar la medida cautelar, y la segunda, relativa al procedimiento que se llevará para dictar dicha medida.

Por lo que hace a la primera sección del capítulo en comento, se señala que el Instituto mantendrá permanentemente conformado un Comité a efecto de ordenar, en caso de resultar necesaria, la suspensión precautoria de transmisiones, para lo que se basará en la protección de los derechos de las audiencias al tenor de la Constitución, tratados internacionales, las leyes y los Lineamientos.

En ese entendido, durante la consulta pública se presentaron manifestaciones en el sentido de que la procedencia de la suspensión precautoria de transmisiones debía ser acotada según las disposiciones contenidas en la Ley, en virtud de ello, se señala que al artículo 56 de los Lineamientos se le adicionó lo siguiente: “en los casos previstos en los artículos 15 fracciones LIX y LX y 216 fracciones II y III de la Ley”, ello con la finalidad de precisar el fundamento que da pie al dictado de dicha medida suspensional aunado a que el Instituto se encuentra facultado para vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, lo que implica que, en el marco de dicha defensa, el Instituto tiene la atribución de ordenar la medida cautelar que se comenta por las violaciones a los derechos de las audiencias.

Asimismo, de los comentarios recibidos durante la consulta pública, y con objeto de que la disposición administrativa tenga la mayor claridad posible, se ha considerado importante agregar al artículo 56 de los Lineamientos lo siguiente: “De manera interdependiente también protegerá el pleno ejercicio de la libertad de expresión a través de los contenidos que correspondan, y en concordancia con ello, de ninguna manera procederá la Suspensión Precautoria de Transmisiones de forma previa a la realización originaria de éstas a efecto de que esta figura legal no se constituya como una herramienta que permita la censura previa.”

Lo anterior, con objeto de que quede claramente establecida la prohibición de censura previa que tanto la Constitución, como diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos proscriben de manera categórica. De esta manera, se menciona explícitamente que exclusivamente será posible ordenar la suspensión precautoria de transmisiones sobre las retransmisiones, y no sobre la transmisión primera u originariamente realizada del contenido audiovisual.

Es decir, el objeto de la suspensión precautoria de transmisiones si bien se enmarca dentro de la defensa de los derechos de las audiencias, se deriva directamente de las violaciones a éstos.

Ahora bien, se consideró viable incluir en el artículo 57 de los Lienamientos que

las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los integrantes del Comité.

Además de tres párrafos que establecen que los Comisionados que integren el Comité deberán asistir a las sesiones del mismo, salvo causa justificada, y que no podrán abstenerse ni excusarse de votar los asuntos sometidos al Comité, salvo impedimento legal, el cual será calificado como tal por el propio Comité.

Que en caso de que sea previsible la ausencia justificada de un miembro del Comité, éste deberá emitir su voto razonado, con por lo menos 12 horas de anticipación a la sesión del Comité. Asimismo, podrá optar por asistir, participar y emitir su voto razonado en la sesión, utilizando cualquier medio de comunicación electrónica a distancia.

Y que el Pleno del Instituto designará un Comisionado suplente para los casos en que alguno de los tres Comisionados que integran el Comité no pueda votar algún asunto sometido al Comité debido a la existencia de algún impedimento legal.

Finalmente, se incluyó un último párrafo, en el cual se señala que los concesionarios de televisión y/o audio restringidos no deberán contemplar en sus códigos de ética lo referente a las fracciones VII, por lo que hace al diverso artículo 8, fracción II, ni X, XI y XII de los Lineamientos, en virtud de que los referidos derechos corresponden al servicio de radiodifusión exclusivamente.

En la sección II del Capítulo referido, en específico de los artículos 60 al 70, se establece el procedimiento que se sustanciará a efecto de que la suspensión precautoria de transmisiones sea ordenada, previo apercibimiento; así como para que sea levantada por el mismo Comité.

En este sentido, el artículo 60 de los Lineamientos establece que la UMCA, de oficio o a petición del Defensor o de alguna autoridad que resulte competente en materia de derechos de las audiencias, propondrá al Comité la suspensión precautoria de transmisiones, fundando y motivando la petición conforme a lo establecido por los artículos 15, fracciones LIX y LX y 216, fracciones II y III de la Ley, así como adjuntando las evidencias con las que cuente. Lo anterior con la finalidad de reconocer de manera expresa en los Lineamientos que diversas autoridades cuentan con facultades en materia de defensa de las Audiencias.

En dicho sentido, se incluyó lo relativo a que la solicitud para la medida precautoria deberá realizarse mediante un formato que para el efecto se anexa a los Lineamientos.

Posteriormente, el artículo 61 de los Lineamientos, establece que el Secretario Técnico del Pleno, dentro del plazo de 1 día hábil contado a partir del día siguiente en que haya recibido el asunto de mérito por parte de la UMCA, distribuirá al Comité la propuesta hecha por ésta, junto con su documentación adjunta.

Respecto de dicho artículo, y con la finalidad de dar celeridad al procedimiento, se modificó la disposición de referencia, reduciendo el plazo de dos a un día.

Asimismo, en el artículo 62 de los Lineamientos, se establece que en lugar de 3, serán 2 los días de plazo para que el Comité se reúna y delibere sobre la procedencia del apercibimiento para que el concesionario o programador tome las medidas necesarias para eliminar la violación correspondiente.

Al tenor de lo ya señalado, también se redujo el plazo previsto por el 64 de los Lineamientos, para la notificación del apercibimiento al concesionario, para que en lugar de 2 el plazo sea de un 1 día.

Respecto del mismo artículo se señala que el Comité al realizar el apercibimiento correspondiente, fijará el plazo para la corrección de los hechos que dieron origen al mismo. En este sentido, se recibieron comentarios en los que se solicita que se fije en los Lineamientos el plazo para la eliminación de la violación o violaciones, a lo que se responde que no se considera viable la inclusión de un plazo específico, en virtud de que con objeto de que se atiendan las particularidades y las necesidades de cada caso, el Comité será el que establecerá dicho plazo de manera casuística.

De la misma manera que en las disposiciones anteriores, en el artículo 67 de los Lineamientos se redujo el plazo de 5 a 3 días, a efecto de que la UMCA proponga al Comité un proyecto de resolución que determine si persisten las violaciones que dieron origen al apercibimiento, para el caso de que el concesionario o programador apercibido rinda el informe derivado del mismo; así como el plazo previsto en el artículo 68 de dicho proyecto, de 3 a 2 días hábiles para que el Comité sesione a efecto de determinar si persisten o no las violaciones que dieron origen al apercibimiento y, en el primero de los casos, ordenar la suspensión precautoria de transmisiones.

Por lo que respecta al artículo 69 de los Lineamientos, el Anteproyecto señalaba que la suspensión precautoria de transmisiones tendría una duración indefinida, ante lo que derivado de las manifestaciones recibidas en la consulta, y con objeto de evitar interpretaciones imprecisas, se consideró necesario modificar la redacción del artículo en comento eliminando la temporalidad, con la finalidad de que se entienda que la duración de la medida se mantendrá exclusivamente hasta en tanto se corrija la causa que le dio origen a la misma por parte del concesionario o programador.

En este sentido, se reitera que el levantamiento de la medida suspensional depende de los actos de los propios sujetos regulados, ya que, como el mismo artículo 69 lo refiere, éstos deberán solicitarlo por escrito, acompañando los medios de convicción que acrediten que se han tomado las medidas necesarias para que las violaciones que motivaron la suspensión sean o hayan sido eliminadas.

Finalmente, el mismo artículo 69 refiere que la medida solamente será levantada por el mismo Comité, por lo que establece el procedimiento que se seguirá.

Respecto de dicho procedimiento se recibieron comentarios en el sentido de que se estableciera el plazo para que la UMCA emitiera su dictamen ante el Comité sobre el cese de la suspensión que al efecto procediera, por lo que se modificó el contenido del artículo de referencia y se estableció que la Unidad antes referida tendría 2 días para presentar dicho dictamen al Comité.

Ahora bien, tomando en consideración las facultades con que cuentan diversas autoridades en la materia, sobre todo las del Instituto y la SEGOB previstas en los artículos 216 y 217 de la Ley, en el artículo 70 de los Lineamientos se señala que la orden de Suspensión Precautoria de Transmisiones será independiente de la imposición de las sanciones que las autoridades competentes efectúen con motivo de la violación a los derechos de las Audiencias que correspondan.

Finalmente, por lo que hace a los comentarios recibidos respecto de todo el capítulo VI sobre la Suspensión se señala lo siguiente:

Con respecto a los comentarios mediante los cuales se refiere que, dada la naturaleza altamente invasiva de la medida, los concesionarios deberían contar, en uno u otro momento, con el derecho de audiencia previsto en el artículo 14 de la Constitución, se señala que la suspensión precautoria de transmisiones tiene la naturaleza jurídica de una medida cautelar, es decir, constituye un acto de molestia como aquellos a que se refiere el artículo 16 de la Constitución y no un acto privativo como los referidos en el diverso 14.

En este sentido, al no constituir un acto privativo, en dicha medida no aplica la garantía de audiencia, sin embargo se modifican los Lineamientos para generar la posibilidad expresa de que los concesionarios y programadores puedan argumentar lo que a su derecho convenga de forma previa a la orden de suspensión, esto como una salvaguarda de la libertad de expresión de los mencionados.[[21]](#footnote-22)

De esta manera, como se desprende del mismo procedimiento establecido en los Lineamientos, en el caso de que tras el apercibimiento que está obligado a realizar el Comité, el concesionario o programador no haya tomado las medidas para eliminar la violación o violaciones que dieron origen a la medida en el plazo señalado por el mismo Comité; una vez que sea ordenada la medida cautelar, el concesionario podrá en cualquier momento presentar un escrito acompañado de los elementos de convicción que acrediten que se eliminaron las violaciones que motivaron la suspensión a efecto de que dicha suspensión sea levantada.

Es por todo lo anterior que no se considera viable modificar los Lineamientos en razón de los comentarios antes señalados.

Por lo que hace a las manifestaciones referentes a que el decreto de esta medida precautoria requiere la previa determinación de la autoridad competente, se señala que de conformidad con las fracciones LIX, LX y LXI del artículo 15; II, III y IV del artículo 216 de la Ley; y XIV del artículo 38 del Estatuto Orgánico, la autoridad competente para decretar la suspensión precautoria del transmisiones es el mismo Instituto.

En relación con las participaciones en el sentido de que la suspensión precautoria de transmisiones es violatoria del derecho a la Libertad de Expresión, se responde que dicha medida fue impuesta por la Ley, no por los Lineamientos, siendo estos últimos los que por obligación legal, la desarrollan para hacerla ejercitable y efectiva, pero también cuidadosa para efectivamente proteger y velar por la libertad de expresión.

## Sanciones (artículo 68)

El capítulo VII del Anteproyecto de Lineamientos, comprendido por el artículo 68, se refería a las sanciones que el Instituto podría aplicar por las violaciones que se susciten en materia de defensa de las audiencias en relación con los derechos y mecanismos contenidos en los artículos 5, fracciones I a V, IX a XVI y XVIII a XXIV; 6, fracciones III a VI; 7. fracciones I a VII; 8 fracciones I, II, incisos a) a n) y 9 a 18 de los Lineamientos.

Asimismo se establecían las consideraciones bajo las cuales, según las disposiciones legales, procedía la actuación de la Secretaría de Gobernación, específicamente las contenidas en los artículos 5, fracciones VI a VIII y XII; 6 fracciones I y II; y 8 fracciones II, inciso o) y III.

Al respecto y en virtud de lo que establece la fracción LIX del artículo 15 y fracción II del artículo 216 de la Ley, en donde se refiere que corresponde al Instituto vigilar y sancionar el cumplimiento de las obligaciones en materia de defensa de las Audiencias, se consideró viable modificar el título del capítulo que nos ocupa para denominarse “Supervisión y Sanciones”.

Es de señalarse igualmente que se adicionó un artículo 71 al capítulo en comento, en el que se establece que el Instituto supervisará que los sujetos obligados por los Lineamientos den cumplimiento a sus obligaciones en materia de defensa de las Audiencias y para ello podrá, de oficio o a petición de parte, monitorear los contenidos de audio o audiovisuales, realizar requerimientos, así como cualquier otra actuación administrativa que sus facultades permitan para lograr tal objetivo, sin menoscabo del ejercicio de las atribuciones específicas con que cuentan la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública o cualquier otra autoridad.

Asimismo, en razón de los comentarios recibidos durante la consulta pública al artículo 68 del Anteproyecto de Lineamientos, ahora 72 de los Lineamientos, se consideró viable modificar el contenido del mismo, estableciendo que el Instituto en el ámbito de su competencia, previo desahogo del procedimiento administrativo respectivo, sancionará en términos de los artículos 298, inciso B), fracción IV y 311, incisos a), b), fracciones I y II y c), fracciones I y II de la Ley, según corresponda, el incumplimiento a las obligaciones contenidas en los Lineamientos. Lo anterior, con objeto de que la disposición administrativa cuente con la mención expresa del fundamento legal con el que se faculta al Instituto a imponer sanciones en la materia.

Asimismo, y reconociendo las facultades con que la Secretaría de Gobernación cuenta en materia de programación y publicidad dirigida al público infantil, se estableció en el segundo párrafo del artículo 72 que el Instituto informará a las referida Secretaría cuando con motivo de sus atribuciones detecte posibles incumplimientos en la materia.

Finalmente se señala, con objeto de no incurrir en invasión de competencias, que la regulación de los derechos de las Audiencias competencia de otras autoridades, así como el ejercicio sancionatorio derivado de su violación, no corresponde al Instituto.

En virtud de lo anterior, se consideran atendidos los comentarios relativos a que la facultad sancionatoria del Instituto debe estar especificada de manera explícita en los Lineamientos, no dejando lugar a dudas sobre la facultad expresa del Instituto en la legislación.

Con respecto a los comentarios que señalan que las sanciones previstas por los Lineamientos no son precisas, este Instituto responde que con el señalamiento expreso del fundamento legal del cual derivan sus facultades sancionatorias, lo cual quedó previsto en el artículo 72 del Proyecto de Lineamientos, se da certeza a los sujetos obligados y se genera precisión en cuanto a la aplicación de las mismas.

Por otro lado, respecto de los comentarios que señalan que el Instituto debe limitarse a las sanciones previstas por el artículo 311, el cual establece diversos supuestos de sanción en materia de defensa de las audiencias, tales como el no poner a disposición de las audiencias mecanismos de defensa y no nombrar defensor de las audiencias o no emitir códigos de ética; o no cumplir con las obligaciones establecidas en los artículos 259 y 261 de la Ley, y no cumplir con los lineamientos de carácter general que emita el Instituto sobre las obligaciones mínimas para los defensores de las audiencias; se responde que si bien es cierto el artículo 311 reconoce sanciones en la materia, además de dichas sanciones existe también la facultad general que el artículo 298, inciso B), fracción IV de la Ley establece respecto de violaciones a las disposiciones administrativas y demás disposiciones emitidas por el Instituto.

En este sentido, el Instituto se encuentra facultado para imponer las sanciones de las infracciones a los derechos previstos en los Lineamientos que se encuentren dentro de su competencia.

Derivado de ciertas manifestaciones que consideran la posibilidad de determinar apercibimientos públicos que formen parte del expediente que se ingresa al Registro Público de Concesiones, con la finalidad de que éstos sean considerados al momento del refrendo, el Instituto considera inviable establecer apercibimientos públicos puesto que no están contemplados expresamente por la Ley.

## Libertad de expresión

La libertad de expresión ha sido entendida como un derecho funcionalmente central en un estado constitucional que tiene una doble faceta, por un lado, asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que lo convierte en pieza básica para el adecuado funcionamiento de la democracia. [[22]](#footnote-23)

En este sentido, como lo ha señalado la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la libertad de expresión ampara, de una parte, el derecho a fundar o utilizar los medios de comunicación para ejercer la libertad de expresión y, de otra, el derecho de la sociedad a contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.[[23]](#footnote-24)

Para comprender a profundidad esta libertad se debe considerar, como ya se señaló, su doble aspecto. El primero de ellos impone al Estado el deber de no interferir en la actividad expresiva de los ciudadanos, asegurando los espacios esenciales para transmitirla, mismos que deben ser respetados y protegidos por el mismo Estado. El segundo de ellos conlleva una garantía institucional por la que el Estado protege y promueve las condiciones para que toda persona reciba información completa y plural.

En ese sentido, el artículo 6° de la Constitución establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa y, que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Por otra parte, señala que el Estado garantizará los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, estableciendo que se trata de servicios públicos de interés general, por lo que deben ser prestados en condiciones de competencia y calidad.

Asimismo, dispone que la radiodifusión brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3° de la Constitución.

A este respecto, la Constitución señala que la Ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

Por su parte, el artículo 7° Constitucional refiere que la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio es inviolable y que ninguna ley, ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución.

Mientras tanto, el artículo 28 párrafo décimo quinto señala que el Instituto tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los términos que fijen las leyes, garantizando lo establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución.

El contenido de los artículos en comento deviene de la iniciativa de reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, la cual planteó lo siguiente:

*“…la presente iniciativa busca en particular que los servicios de radiodifusión se traduzcan en un beneficio concreto de cultura para toda la población y contribuya de manera activa a preservar la pluralidad y fomentar los valores de identidad nacional y, en general, los previstos en el artículo 3º de la Constitución. Asimismo, pretende promover la formación educativa y cívica y procurar la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz de los acontecimientos nacionales e internacionales y fomentar la expresión de la diversidad de ideas y opiniones.*

*Por todo lo expuesto, la presente iniciativa tiene por objeto garantizar la libertad de expresión y de difusión, y el derecho a la información, así como el derecho de acceso efectivo y de calidad a las tecnologías de la información y la comunicación y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha…”*

Por otra parte, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio y Televisión, sobre la minuta con proyecto de Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por lo que ve al derecho fundamental que nos ocupa señaló:

*“El objeto de la nueva ley convergente es regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios de los citados servicios y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6°, 7°, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

De esta forma, se refleja la intención del Legislativo Federal de proteger el derecho a la libertad de expresión en el cuerpo de la Ley, específicamente en el contenido de los artículos 222 y 256 párrafo último.

Atento a las manifestaciones hasta aquí planteadas, se colige que la Constitución y la Ley, garantizan el goce y ejercicio pleno del derecho a la libertad de expresión en los sectores de referencia; normas a partir en las cuales se fundamentan los Lineamientos.

Ahora bien, por lo que hace a los comentarios recibidos durante la consulta pública, que se relacionan con cuestiones de libertad de expresión en los lineamientos se brindan las siguientes respuestas generales:

Respecto al comentario que señala que los derechos de las audiencias van estrechamente ligados a otros derechos como la libertad de expresión, por ello deben analizarse de manera inclusiva, pues la libertad de expresión es pieza fundamental del Estado, sin la cual la democracia falla, se establece que para comprender la relación que existe entre la libertad de expresión y los derechos de las audiencias, se debe analizar la doble dimensión que en sí mismo abarca la libertad que nos ocupa.

En este sentido, y como se señaló párrafos arriba, la libertad de expresión conlleva la libertad de expresar el pensamiento propio, lo que es entendido como su dimensión individual; mientras que, por el otro, se entiendo como el derecho de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, lo que se entiende como la dimensión social o colectiva del derecho aludido. Y es en esta segunda dimensión en donde los derechos de las audiencias encuentran su génesis, de ahí que ante la necesidad de un análisis del derecho de libertad de expresión indefectiblemente deben ser analizados también los derechos de las audiencias.

Como se desprende del artículo 1 de los Lineamientos, y siguiendo las directrices que sobre el derecho a la libertad de expresión son contempladas en la Constitución y en la Ley, los Lineamientos generan condiciones para garantizar que los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores ejerzan los derechos de libertad de expresión,libertad programática, libertad editorial y evitar cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos, lo que implica que la protección de los aludidos derechos sea equiparada y transversal.

Por otra parte, respecto a los comentarios en los que se señala que los mecanismos de defensa de los derechos de las audiencias previstos por la Ley deben fomentar el respeto a la libertad de expresión, es necesario reiterar que el defensor es un coadyuvante del concesionario y que el mismo está definido en la fracción XV del artículo 2 de los Lineamientos, estableciéndose en la fracción de referencia, de manera enunciativa, sus facultades.

En este sentido, cabe precisar que, conforme al Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y de Radio y Televisión, sobre la minuta con proyecto de Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; el defensor es una figura que fomenta el acceso, ejercicio y respeto de los derechos de las audiencias, siendo necesario para ello, que el Instituto, en ejercicio de su facultad quasi legislativa reconocida por la SCJN, estableciera una serie de disposiciones con la finalidad de concretar la protección de los derechos aludidos, a través de dicho mecanismo legal.

De esta manera, el Instituto ha buscado encontrar un equilibrio en los Lineamientos entre la libertad de difusión de los concesionarios, y el respecto a los derechos de las audiencias, partiendo de la premisa de dar efectividad a los derechos de las audiencias reconocidos tanto por la Constitución, como por la Ley.

Referente a los comentarios en los que se señala que los Lineamientos deben ser congruentes y acordes con la Declaración de Principios sobre libertad de expresión, concretamente con lo establecido con los artículos 6, 7 y 13 se señala lo siguiente.

En primer lugar, la emisión de los Lineamientos obedece al mandato legal que, en relación a la protección de los derechos de las audiencias, la Ley le impuso al Instituto, atento al contenido de los artículos 256, párrafo último y 259 párrafo segundo del ordenamiento antes referido.

No olvidemos que la Ley es un ordenamiento convergente que tiene por objeto, entre otros, la regulación de la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, así como los derechos de las audiencias, contribuyendo a los fines y el ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6°, 7°, 27 y 28 Constitucionales, la cual fue emitida por el Legislativo Federal como resultado de la Reforma Constitucional; en cuya exposición de motivos se hizo un reconocimiento expreso de la doble dimensión de la libertad de expresión, lo que ya había sido atendido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana, con base en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Declaración de Principios sobre libertad de expresión.

Por tanto, tomando en cuenta que los Lineamientos devienen de una Ley cuya finalidad es, entre otras, garantizar el ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6° y 7° Constitucionales, cuyo contenido, a partir de la Reforma Constitucional, reconoce a la libertad de expresión en los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, los mismos son consistentes y congruentes no solo con los artículos 6, 7 y 13 de la citada Declaración sino con todo el contenido de la misma.

En relación con el comentario mediante el cual se señala que las leyes de otros países, los convenios internacionales, salvaguardan el derecho a la libertad de expresión como prerrogativa de todos los hombres, pero ninguna de estas normas da su reconocimiento a los derechos de las audiencias, reconocidos en la Constitución en el artículo 6°, apartado B, fracción VI.

Al respecto es de señalarse que como ya quedo precisado, los derechos de las audiencias encuentran su génesis en la dimensión colectiva del derecho de libertad de expresión. En ese orden, los convenios internacionales más importantes, tanto del Sistema Universal, como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, reconocen en reiteradas ocasiones la libertad en comento.

Asimismo es de señalar, a manera de ejemplo, que países como España y Argentina, entre otros, reconocen y regulan los llamados derechos de las audiencias,[[24]](#endnote-2) sin que ello haya implicado una limitación a la libertad de expresión en dichos Estados.

Ahora bien, debe señalarse que la Reforma Constitucional no solamente trajo consigo reformas a los artículos 6° y 7° Constitucionales, sino que, además de ello, se modificó la fracción XVII del artículo 73 del ordenamiento antes referido en donde se estableció que es facultad del Congreso dictar leyes en materia de radiodifusión.

En ese orden, el Legislativo Federal, siguiendo lo mandatado por la fracción VI del apartado B del artículo 6° constitucional, relacionadas con la radiodifusión, y en específico, los derechos de las audiencias, estableció como mecanismos para la defensa y protección de las audiencias la figura del defensor de las audiencias y los códigos de ética, en apego a las facultades que la propia Constitución le otorgó y en observancia y respeto al derecho de libertad de expresión,libertad programática, libertad editorial, así como evitando cualquier tipo de censura previa sobre los contenidos.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que los Lineamientos, en seguimiento a la referida legislación, tienen como finalidad regular los alcances y acciones para la defensa de los derechos de las audiencias respetando las dos dimensiones del derecho de libertad de expresión conforme a lo expresado en el artículo 1 de los mismos; sin que ello implique que se restrinja el derecho aludido.

Por cuanto hace a los comentarios en los que se refiere que, si bien el IFT tiene una facultad reglamentaria para establecer disposiciones para la exacta observancia de la Ley, ello no puede llegar al extremo de conceder nuevas atribuciones a las autoridades o crear categorías jurídicas distintas a las que dispone la Ley, es de señalarse que, en el apartado relativo a la competencia del Instituto, se analizó la facultad regulatoria del Instituto, de donde se desprende que éste órgano, además de emitir disposiciones administrativas que regulen aspectos de carácter técnico o económico, puede emitir disposiciones para resolver cuestiones sustantivas como lo son el ejercicio robusto y desinhibido del derecho de libertad de expresión, en el caso concreto los Lineamiento Generales sobre la Defensa de las Audiencias, cuya finalidad no es inhibir la libertad de expresión u obstaculizar el libre acceso a la información, sino que se emiten para la concreción del derecho de referencia.

Asimismo, es de señalarse que los Lineamientos son una disposición que cumple con los principios de progresividad e interdependencia ya que genera un equilibrio razonable entre la protección de la libertad de expresión y los derechos de las audiencias, ya que, en la aplicación de los Lineamientos, ambos derechos serán analizados de manera simétrica y transversal.

Por cuanto hace al comentario que refiere que mediante los Lineamientos se reinterpretan conceptos jurídicos como oportunidad y veracidad, que han sido ampliamente explorados por el Poder Judicial, así como por la jurisprudencia de la Comisión y de la Corte Interamericanas de los Derechos Humanos cambiándoles el sentido, se responde que, por lo que hace al concepto de veracidad, como ya se señaló en el presente documento, se ha mantenido en la disposición, en virtud de que, por un lado, dicho principio se encuentra reconocido desde la misma Constitución dada su importancia, mientras que, por otro lado, la definición que se adopta proviene de la misma SCJN, por lo que se considera una definición adecuada y suficientemente objetiva.

En relación con los comentarios que señalan que los Lineamientos en ningún caso deben contener derechos, obligaciones o cargas que puedan ser utilizados discrecionalmente por autoridades administrativas, que las facultarían a censurar, se señala que, si bien es cierto y como ya se ha señalado, existen en los Lineamientos disposiciones y mecanismos que serán aplicables de manera discrecional por el Instituto, como lo es la contextualización, también es cierto que dichas disposiciones y mecanismos no serán aplicables por el Instituto de manera autoritaria, es decir, sin estar apegados a la Constitución, la Ley y los Lineamientos; en este sentido, cada pronunciamiento que éste regulador emita derivado de la aplicación de las disposiciones de referencia, deberá estar debidamente fundado y motivado, lo que si bien da un margen de discrecionalidad, lo hace plenamente válido por la referida fundamentación y motivación.

Continuando con lo anterior, es de señalarse que a partir de la contextualización se generarán definiciones y elementos que permitan definir parámetros objetivos y con ello determinar situaciones violatorias de los derechos de las audiencias, evitando con ello la aplicación subjetiva de los Lineamientos.

Por cuanto hace al comentario que señala que la falta de motivación y fundamentación de las obligaciones a cargo de los concesionarios deriva en un marco jurídico que deja en estado de indefensión a los concesionarios ante las medidas unilaterales del Instituto, se señala lo siguiente.

Las obligaciones de los concesionarios encuentran su fundamento en la Constitución y en la Ley, mismas que han sido implementadas para brindar una mayor protección a los derechos de las audiencias como causa última de las mismas, así mismo es de señalarse que aquellas también encuentran sustento en la facultad regulatoria del Instituto la cual ya ha sido analizada en la sección de Competencia.

## Artículos transitorios

El proyecto de Lineamientos contiene una serie de disposiciones transitorias en donde se establecen cuestiones referentes a la entrada en vigor de los Lineamientos; el plazo para que los Concesionarios de Radiodifusión y los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos sometan a inscripción ante el Registro Público sus respectivos Códigos de Ética, así como su Defensor; el plazo para que el Pleno del Instituto conforme el Comité a que se refiere el artículo 56 del Proyecto de Lineamientos; lo referente al periodo en el cual debe presentarse el primer informe a que se refieren los artículos 29, fracción VIII y 42 de los Lineamientos; el plazo para la emisión del análisis a que se refiere el artículo 12 de los Lineamientos; el plazo para implementar las acciones específicas referidas en los artículos 11, 13, 16, 17 y 18 de los Lineamientos; así como la fecha a partir de la cual los Concesionarios de Radiodifusión deberán contar, de conformidad con el artículo Cuadragésimo Tercero del Decreto de Ley, con los servicios establecidos en el artículo 9, fracción V de los Lineamientos.

1. Se considera procedente modificar el nombre de los Lineamientos que nos ocupan en virtud de que su objeto es más amplio que los derechos de las audiencias, ya que se encuentran inmersos en la defensa integral de éstos, además de que dicha defensa se encuentra incrustada expresamente en la facultad contenida en el artículo 15, fracción LIX de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. [↑](#footnote-ref-2)
2. Jurisprudencia P. /J. 12/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, febrero de 2008, p. 1871. [↑](#footnote-ref-3)
3. Controversia Constitucional 117/2014; p 343 [↑](#footnote-ref-4)
4. Controversia Constitucional 117/2014; parr. 287 [↑](#footnote-ref-5)
5. Controversia Constitucional 117/2014; párr. 163 y siguientes. [↑](#footnote-ref-6)
6. Ídem. [↑](#footnote-ref-7)
7. Controversia Constitucional; p. 287 [↑](#footnote-ref-8)
8. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; OEA; Estándares de Libertad de Expresión; parr. 3. [↑](#footnote-ref-9)
9. Sentencia pronunciada en el Juicio de Amparo número 1302/2015, del 28 de julio de 2015, radicada ante el Juzgado Segundo de Distrito en materia Administrativa especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones. [↑](#footnote-ref-10)
10. Tesis: 1a. CLI/2014, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo I, Abril de 2014, p. 797. [↑](#footnote-ref-11)
11. Tesis: 1a. CCXX/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Diciembre de 2009, p. 284. [↑](#footnote-ref-12)
12. Tesis: VII.3o.C. J/11, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XX, Diciembre de 2004, 1182. [↑](#footnote-ref-13)
13. Al respecto ver la modificación al último párrafo del artículo 68 de los Lineamientos relativo a Sanciones. [↑](#footnote-ref-14)
14. Versión Pública del Acuerdo P/IFT/EXT/300915/114. Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Sesión Extraordinaria XXXIII celebrada el 30 de septiembre de 2015. [↑](#footnote-ref-15)
15. http://www.unesco.org/new/en/education/themes/education-building-blocks/literacy/browse/1/ [↑](#footnote-ref-16)
16. http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/media-literacy/ [↑](#footnote-ref-17)
17. Ibidem. [↑](#footnote-ref-18)
18. http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/media-literacy/mil-as-composite-concept/ [↑](#footnote-ref-19)
19. UNESCO, 2009. Information and Media Literacy. Página de Internet de la UNESCO http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/media-development/media-literacy/mil-as-composite-concept/; última visita del 10/12/15. [↑](#footnote-ref-20)
20. UNESCO, 2009. Information Literacy. Página de Internet de la UNESCO http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/media-development/media-literacy/mil-as-composite-concept/; última visita del 10/12/15. [↑](#footnote-ref-21)
21. Tesis: P./J. 21/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Marzo de 1998, p. 18. [↑](#footnote-ref-22)
22. Tesis: 1a. CCXV/2009, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, Pág. 287. Registro No. 165760. [↑](#footnote-ref-23)
23. Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, parr. 4; Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Comisión Interamericana de Derechos Humanos. [↑](#footnote-ref-24)
24. [↑](#endnote-ref-2)