



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

047593  
COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN



Con anexo

2015 AGO 24 PM 4 27

OFICINA DE PARTES  
RECIBIDO

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de agosto de 2015.

**MTRO. GABRIEL OSWALDO CONTRERAS SALDIVAR**  
**Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones**  
**PRESENTE**

Los que suscriben, en nuestro carácter de Diputados Federales de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes de la Comisión de Radio y Televisión, acudimos a usted para exponer algunas consideraciones acerca del **“Anteproyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias”**, que ha sido objeto de diversas observaciones por ciudadanos y organizaciones que se han acercado a varios de estos representantes populares, anteproyecto que actualmente está en proceso de consulta pública en términos del artículo 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y que refiere, entre otras cosas, que para la emisión y modificación de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, así como en cualquier caso que determine el Pleno, ese Instituto deberá realizar consultas públicas bajo los principios de transparencia y participación ciudadana.

En relación a lo anterior, con el debido respeto y apego a la división de Poderes, atento a la autonomía que rige a ese órgano constitucional, le solicito puedan ser

**EIFT15-45857**



## COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

incorporadas y sopesadas puntualmente las consideraciones y observaciones sobre el precitado anteproyecto de lineamientos, que al efecto adjuntamos en documento anexo.

Sin otro particular, le agradecemos de antemano la fina atención que sirva brindarle a la presente.

ATENTAMENTE



DIP. FEDERICO JOSÉ GONZÁLEZ LUNA  
BUENO



DIP. ENRIQUE CARDENAS DEL  
AVELLANO



DIP. FELIPE MUÑOZ KAPÁMAS

DIP. ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO



DIP. ROMAN ALFREDO PADILLA FIERRO



DIP. AGUSTIN BARRIOS GÓMEZ  
SEGUES



## COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DIP. ANA LILIA GARZA CADENA

DIP. MARIO SÁNCHEZ RUÍZ

DIP. SIMÓN VALANCI BUZALI

DIP. PATRICIO FLORES SANDOVAL

DIP. FERNANDO BELAUZARÁN  
MÉNDEZ

↳ Excepto Observaciones  
sobre derecho de réplica,  
pues todavía no hay  
ley secundaria y priva  
la indefensión

## COMENTARIOS Y OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE “LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS”

Los presentes comentarios y observaciones tienen por objeto delimitar el ámbito y alcance de los *Lineamientos generales sobre derechos de las audiencias* (en lo sucesivo, los **Lineamientos**) que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) ha sometido a consulta pública conforme al Artículo 51 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión<sup>1</sup> (en lo subsiguiente, **LFTR**), así como formular observaciones generales y particulares al texto de los **Lineamientos**; para tal efecto se presentan los siguientes apartados:

- 1.- Ámbito y alcance de los **Lineamientos**;
- 2.- Comentarios generales de los **Lineamientos**;
- 3.- Comentarios particulares a las disposiciones de los **Lineamientos**, y
- 4.- Conclusiones.

Lo que se desarrolla a continuación.

### 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 2013 (en lo sucesivo la **Reforma Constitucional**) que elevó a rango de norma fundamental el llamado derecho de las audiencias,

---

<sup>1</sup> **Artículo 51.** Para la emisión y modificación de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, así como en cualquier caso que determine el Pleno, el Instituto deberá realizar consultas públicas bajo los principios de transparencia y participación ciudadana, en los términos que determine el Pleno, salvo que la publicidad pudiera comprometer los efectos que se pretenden resolver o prevenir en una situación de emergencia.

Previo a la emisión de las reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, el Instituto deberá realizar y hacer público un análisis de impacto regulatorio o, en su caso, solicitar el apoyo de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

El Instituto contará con un espacio dentro de su portal de Internet destinado específicamente a publicar y mantener actualizados los procesos de consultas públicas y un calendario con las consultas a realizar, conforme a los plazos y características generales que para éstos determinen los lineamientos que apruebe el Pleno. Las respuestas o propuestas que se hagan al Instituto no tendrán carácter vinculante, sin perjuicio de que el Instituto pondere las mismas en un documento que refleje los resultados de dicha consulta.

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 a 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 educativa, cultural y cívica, así como la 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 éstos, 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.***

**Énfasis añadido**

Ahora bien, en el dictamen legislativo de la **Reforma Constitucional**, correspondiente al Senado de la República de fecha 13 de abril de 2013, se expresa lo siguiente:

*En este sentido, para lograr una adecuada protección al derecho a la información, se estima necesario realizar un ajuste a la fracción II del apartado B del artículo 6 del decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que al ser las telecomunicaciones servicios públicos de interés general, 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.*

**Énfasis añadido**

Como resultado del proceso legislativo, surge la **Reforma Constitucional** de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013 que creó el llamado derecho de las audiencias, consistente en que se preste un servicio de radiodifusión que brinde contenidos plurales, donde 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, la posibilidad de ejercer el derecho de réplica, el respeto a los derechos humanos y evitar la discriminación, obligando además a que los concesionarios tuviesen códigos de ética y defensores de las audiencias.

Bajo tal tesitura, 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 lo siguiente:

**Capítulo IV**  
**De los Derechos de las Audiencias**

**Sección I**  
**De los Derechos**

**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:*

- 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, y*
- X. *Los demás que se establezcan en ésta y otras leyes.*

*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.*

## **Sección II**

### **De los Derechos de las Audiencias con Discapacidad**

**Artículo 257.** *El Ejecutivo Federal y el Instituto, en sus respectivos ámbitos de competencia, promoverán condiciones para que las audiencias con discapacidad, tengan acceso a los servicios de radiodifusión, en igualdad de condiciones con las demás audiencias.*



**Artículo 258.** Además de los derechos previstos en esta Ley y con el objeto de que exista una igualdad real de oportunidades, las audiencias con discapacidad gozarán de los siguientes derechos:

- I. Contar con servicios de subtitulaje, doblaje al español y lengua de señas mexicana para accesibilidad a personas con debilidad auditiva. Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional;
- II. A que se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto;
- III. A contar con mecanismos que les den accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los defensores de las audiencias, siempre y cuando no represente una carga desproporcionada o indebida al concesionario, y
- IV. Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de Internet de los concesionarios en formatos accesibles para personas con discapacidad.

### **Sección III De la Defensoría de Audiencia**

**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.

**En los lineamientos a que se refiere el último párrafo del artículo 256, el Instituto deberá expedir lineamientos de carácter general que establezcan las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos.**

*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.*

*La actuación de los defensores de las audiencias se ajustará a los criterios de imparcialidad e independencia, cuya prioridad será la de hacer valer los derechos de las audiencias, según los códigos de ética que haya firmado o a los que se haya adherido cada concesionario.*

*Los defensores de las audiencias y los códigos de ética deberán inscribirse en el Registro Público de Concesiones, mismos que estarán a disposición del público en general.*

*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.*

**Artículo 260.** *Para ser defensor de audiencia se deberán cumplir los siguientes requisitos:*

- I.** *Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de su designación;*
- II.** *Contar con reconocido prestigio en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones;*
- III.** *No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año, y*

*IV. Que no haya laborado con el o los concesionarios respectivos, según sea el caso, durante un periodo previo de dos años.*

*Artículo 261. El defensor de la audiencia atenderá las reclamaciones, sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos y programación, implementando mecanismos para que las audiencias con discapacidad tengan accesibilidad.*

*Los radioescuchas o televidentes deberán formular sus reclamaciones por escrito e identificarse con nombre, apellidos, domicilio, teléfono y correo electrónico, a fin de que reciban una respuesta individualizada. Asimismo, deberán presentar sus reclamaciones o sugerencias en un plazo no superior a siete días hábiles posteriores a la emisión del programa objeto de la misma.*

*Recibidas las reclamaciones, quejas o sugerencias, el defensor las tramitará en las áreas o departamentos responsables, requiriendo las explicaciones que considere pertinentes.*

*El defensor responderá al radioescucha o televidente en un plazo máximo de veinte días hábiles aportando las respuestas recibidas y, en su caso, con la explicación que a su juicio merezca.*

*La rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que en su caso corresponda, deberá ser clara y precisa. Se difundirá dentro de un plazo de veinticuatro horas, en la página electrónica que el concesionario de radiodifusión publique para dichos efectos.*

**Énfasis añadido**

De lo transcrito se aprecia que los **Lineamientos** en materia de derechos de las audiencias que refiere la **LFTR** (artículos 256 y 259), 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:

- 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**).
- 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**)
- 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.

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.

Una interpretación no conciliadora, llevaría a un franco choque entre el mandato de un Poder Federal (Poder Legislativo) y una disposición de un órgano autónomo (IFT) lo que devendría en un nuevo conflicto constitucional, que apreciamos se puede evitar con el ejercicio de una interpretación armónica y conforme entre los derechos de las audiencias y la libertad de expresión, evitando así, fricciones políticas que retrasen una implementación expedita y rápida de las disposiciones jurídicas correspondientes a los derechos de las audiencias.

Estimamos que el establecimiento de cualquier norma jurídica<sup>2</sup> 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

---

<sup>2</sup> Entiéndase por norma jurídica: Una ley, un reglamento, unos lineamientos administrativos o una resolución en particular.

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.

## **2.- Comentarios generales de los Lineamientos**

**2.1.** 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 256 ultimo 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** 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.

**2.2.** La **LFTR** para la protección de las audiencias creo 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

Bajo tal tesitura, 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, lo que se desprende del artículo 15, fracción LIX y 216, fracción II de la **LFTR**, mismos que para mejor referencia se transcriben a continuación:

**Artículo 15.** Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:

- LIX.** *Vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley;*

## **TÍTULO DÉCIMO PRIMERO**

### **De los Contenidos Audiovisuales**

#### **Capítulo I**

#### **De la Competencia de las Autoridades**

**Artículo 216.** Corresponde al Instituto:

- I.** *Vigilar y sancionar el cumplimiento de los tiempos máximos establecidos para la transmisión de mensajes comerciales establecidos en esta Ley;*
- 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 pagada 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, y*
- V.** *Informar a la Secretaría de Salud y a la Secretaría de Gobernación, los resultados de las supervisiones realizadas en términos de la fracción III, para que éstas ejerzan sus facultades de sanción.*



*Para efectos de lo dispuesto en la fracción III del presente artículo, podrá celebrar convenios de colaboración con Dependencias u órganos federales.*

**Énfasis añadido**

Asimismo, es necesario precisar que las facultades sancionatorias del IFT se encuentran contenidas y delimitadas en el artículo 311 de la LFTR, veamos:

#### **Capítulo IV**

#### **Sanciones en materia de Transmisión de Mensajes Comerciales y Defensa de las Audiencias**

**Artículo 311.** *Corresponde al Instituto sancionar conforme a lo siguiente:*

- a)** *Con multa por el equivalente al doble de los ingresos obtenidos por el concesionario derivados de rebasar los topes máximos de transmisión de publicidad establecidos en esta Ley;*
- b)** *Con multa por el equivalente de 0.51% hasta el 1% de los ingresos del concesionario, autorizado o programador, por:*
  - I.** *No poner a disposición de las audiencias mecanismos de defensa;*
  - II.** *No nombrar defensor de las audiencias o no emitir códigos de ética, o*
- c)** *Con multa de 100 a 500 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal al defensor de las audiencias por:*
  - I.** *No cumplir con las obligaciones establecidas en los artículos 259 y 261 de esta Ley, o*

*II. No cumplir con los lineamientos de carácter general que emita el Instituto sobre las obligaciones mínimas para los defensores de las audiencias.*

*En el supuesto de que haya cumplimiento espontáneo del concesionario o del defensor de las audiencias, respectivamente, y no hubiere mediado requerimiento o visita de inspección o verificación del Instituto, no se aplicará la sanción referida en el presente inciso.*

*En caso de que se trate de la primera infracción, el Instituto amonestará al infractor por única ocasión.*

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 creo expresamente una estructura basada en la existencia de defensores de audiencias que desahogaran los procedimientos correspondientes y de códigos de ética que emitan los concesionarios.

Lo que precede, en cuanto al diseño legal para la protección de las audiencias, robustece cual debe ser, y no otro, el contenido material de los **Lineamientos**.

Por consiguiente, en estricto derecho 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.

Para sustentar la última parte del párrafo anterior, citamos al Ministro Guillermo Guzmán Orozco, que cuando fue magistrado en el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvo el siguiente criterio judicial:<sup>3</sup>

#### **RADIODIFUSORAS. LIBERTAD DE EXPRESION.**

*En cuanto a que la Secretaría de Comunicaciones es la única autoridad que cuenta con conocimientos suficientes para determinar si es o no de interés social que funcione determinado número de radiodifusoras, debe decirse que es una pretensión insostenible de las responsables, pues en primer lugar las dejaría al margen del análisis de la constitucionalidad de sus decisiones en ese aspecto, lo que sería violatorio del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal; y, en segundo lugar, dejaría al arbitrio de los gobernantes el uso de uno de los medios más importantes para la difusión de ideas, lo que sería dejar a su arbitrio o aun a su capricho o interés la libertad de expresión, lo que sería claramente violatoria del artículo 6o. constitucional, pues si el Estado tiene la obligación de proteger el derecho a la información, implícito ya en todo sistema democrático en que el voto de los ciudadanos debe ser un voto informado y no un voto a ciegas, ese derecho implica la obligación de no entorpecer el uso de los medios de difusión masiva de ideas, y **prohíbe que el Estado se erija en guardián***

---

<sup>3</sup> La tesis se puede consultar con el registro IUS 250978, en la página 226 del volumen 145-150 (sexta parte) del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a su séptima época, que se desprendió del juicio de amparo en revisión 217/78. Radio Olín, S.A. y coagraviados. 24 de junio de 1981.

tutelar de la cantidad o calidad de medios de difusión que en su propio criterio estima que deben existir en el país, como si paternalmente pudiese controlar la cantidad y calidad de la difusión de las ideas.

Énfasis añadido

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.

**2.3.** La aprobación de **Lineamientos** en los términos en que fueron sometidos a consulta pública **pueden menoscabar directamente la libertad de expresión.**

La libertad de expresión es un derecho de una fragilidad extrema, las líneas que puede 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 7º 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 7º incluso señala que *“Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”*. Salvo los límites del 6º 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 7º constitucional, tal suspensión se refiere a las transmisiones ya realizadas en alguna ocasión, las cuales, en su caso, no podrán volver a transmitirse.

De ahí que se insista en que el **IFT** debe llevar a cabo una adecuada función integradora de la legislación en el ámbito administrativo, en el entendido que bajo una armonía e interdependencia entre los derechos, en ningún caso los derechos de las audiencias legitiman la censura previa en contra de la libertad de expresión.

**2.4. 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.

Sobre el particular, citamos al maestro Miguel López Ruíz<sup>4</sup>, quien afirma que en la redacción legislativa, el principio de no redundancia exige que en el orden jurídico se debe evitar racionalmente la repetición de enunciados de igual valor normativo.

De tal modo, que la reiteración sólo es admisible en aquellos casos que se justifica la aclaración o limitación del objeto que persigue la norma, de lo contrario sólo se saturarían los ordenamientos jurídicos; a fin de acreditar lo

---

<sup>4</sup> **LÓPEZ RUÍZ**, Miguel. *Redacción Legislativa*, 2ª edición, Porrúa, México, 2005, pág. 17

que antecede, se acude a la tesis número 93 en materia civil del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito correspondiente a la novena época, visible en la página 1391 del tomo XXII de julio de 2005 del Semanario Judicial de la Federación<sup>5</sup>, que al interpretar un precepto de la Ley de Amparo, se hace alusión al principio de la no redundancia normativa, virtud del cual, se considera que el encargado de redactar una norma, no debiese repetir el significado que ya estableció en otro precepto.

A continuación el criterio judicial referido:

**CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

*La interpretación histórica, lógica y sistemática del artículo 137 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal revela que, aun cuando tal precepto, en su primer párrafo, antes de las reformas publicadas el 24 de mayo de 1996, establecía que la caducidad de la instancia operaría por el transcurso de "ciento ochenta días hábiles" contados a partir de la notificación de la última determinación judicial, sin que hubiere promoción de cualquiera de las partes, en tanto que el texto reformado establece para el efecto "ciento veinte días", los cuales no califica de "hábiles"; de allí no se sigue que tal lapso se deba computar en días naturales, con base en lo siguiente: a) el argumento *sedes materiae*, esto es, por el lugar que ocupa el citado artículo en el contexto normativo de que forma parte, o sea, en el capítulo "De los términos judiciales", lo cual evidencia que la forma en que se ha de computar el tiempo de inactividad procesal para que opere la caducidad, debe ser acorde a lo dispuesto en dicho capítulo; b) **el principio de la no redundancia, por virtud del cual se considera que el legislador, por economía, no repite el significado que ya estableció en otro precepto**, de manera que si en los artículos 131 y 64 del propio ordenamiento, el legislador sentó que en el cómputo de los términos no deben incluirse los días en que no puedan tener lugar actuaciones*

---

<sup>5</sup> La tesis aislada se puede consultar en el módulo de consulta de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el registro ius número 178044.

*judiciales, esto es, en días inhábiles, es evidente que si en el artículo 137 bis no calificó los días de "hábiles", fue por no redundar en un aspecto que ya había establecido; aplicación de dicho principio que se corrobora con el dictamen de la Cámara de Senadores, pues pese a que al abordar la modificación del plazo de caducidad se menciona expresamente el tiempo para la caducidad en "días hábiles", en ese propio documento, al expresar la propuesta del artículo, la cual fue aceptada en sus términos, la citada Cámara no incluyó la expresión "hábiles"; c) lo dispuesto en el artículo 11 del Código Civil para el Distrito Federal, que dice: "Las leyes que establecen excepción a las reglas generales no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes." porque de las disposiciones adjetivas reformadas se advierte que el legislador no calificó ningún plazo en "días hábiles", sólo al reformar el artículo 300 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal se refirió a "días naturales", lo cual pone de manifiesto que el legislador expresamente señaló la excepción a la regla; d) el argumento teleológico relativo a la satisfacción de la finalidad de la reforma que en cuanto al tópico en estudio, consistente en reducir el plazo para que opere la caducidad, para con ello sancionar la falta de interés de las partes, y disminuir los costos que eroga el Estado por el cúmulo de asuntos paralizados en los juzgados, finalidad que se satisface al reducir el término de 180 días hábiles a 120 días hábiles; y e) porque son las actuaciones judiciales las que interrumpen el lapso establecido para que opere la caducidad, y éstas sólo pueden llevarse a cabo en días y horas hábiles.*

#### **Énfasis añadido**

Por lo expuesto, la reiteración o exceso de contenidos normativos similares es una clara falta de corrección no sólo formal sino material en un ordenamiento jurídico, de ahí la célebre frase de Tácito "Cuánto más corrupto es el estado, más leyes tiene", luego entonces, si los valores y principios que se desean exaltar o consignar expresamente ya están previstos en un texto de mayor jerarquía (en la LFTR o en la Constitución),

resulta innecesaria su repetición en una norma secundaria. (Los **Lineamientos**)

**2.5** 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).***

*La regulación del plazo para acudir al juicio de amparo en contra de sentencias condenatorias que impongan pena de prisión, dictadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, se rige por el principio de progresividad dado que*



para el ejercicio del derecho humano de acceso efectivo a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta determinante contar con un plazo que de manera razonable permita ejercer la principal garantía para la protección de los derechos humanos. **A pesar de lo anterior, en virtud de que los derechos humanos no son absolutos, atendiendo al principio de interdependencia entre las diversas prerrogativas fundamentales -la que además de suscitarse entre las que asisten a un individuo se actualiza entre distintas personas en razón de la interrelación existente entre sus derechos humanos- para determinar si una norma general que conlleva una disminución al grado de tutela de alguno de ellos respeta el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, resulta necesario tomar en cuenta si ello tiene como finalidad incrementar el grado de tutela de un derecho humano del que son titulares personas diversas.** En ese sentido, cuando se presenta una relación de interdependencia entre el derecho de acceso efectivo a la justicia del sentenciado y los derechos a la reparación del daño, a la verdad y a la justicia de la o las víctimas de la conducta delictiva materia del respectivo juzgamiento penal, ante una limitación de aquella prerrogativa que provoca una disminución de su grado de tutela, **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.** Por tanto, tomando en cuenta que el establecimiento del plazo materia de análisis busca equilibrar los derechos humanos del sentenciado y los de las víctimas, sin generar al afectado por una sentencia condenatoria un obstáculo desproporcionado que le impida ejercer su derecho de acceso efectivo a la justicia para tutelar el diverso a la libertad deambulatoria, la previsión del plazo de ocho años, computado a partir del tres de abril de dos mil trece, para impugnar en amparo directo una sentencia condenatoria que impone pena de

*prisión no implica una medida legislativa de carácter regresivo y, por ende, es acorde al principio de progresividad.*

**Énfasis añadido**

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<sup>6</sup>, **ello no significa que los**

<sup>6</sup> La ponderación realizada se puede encontrar en la tesis aislada número 5o.14 K de la décima época con registro IUS 2007533 cuyo rubro y texto se reproduce a continuación:

**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, AL RESTRINGIR LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS EN JUICIO CUYOS EFECTOS SEAN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN POR AFECTAR MATERIALMENTE DERECHOS SUSTANTIVOS TUTELADOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE, NO LO VULNERA.**

La Ley de Amparo abrogada contenía las bases para impugnar en la vía indirecta, los actos en juicio cuya ejecución fuera imposible de reparar, entendidos -éstos por los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación- como los que importaran violación de derechos sustantivos, al igual que los de naturaleza procesal que afectaran a las partes en grado predominante o superior. Esa normativa, que permitía a las partes que se consideraban insatisfechas con algún acto procesal, combatirlo por medio del amparo indirecto, generó un abuso de la promoción de los juicios ante el Juez de Distrito, con fines dilatorios, traicionando así, la bondad de las interpretaciones judiciales del Más Alto Tribunal para permitir la procedencia del amparo indirecto no sólo contra transgresiones a derechos sustantivos, sino también (por excepción) contra actos que importaban violaciones a derechos procesales, pero que encuadraban en los supuestos señalados en diversas tesis como infracciones exorbitantes que afectaban a las partes en un grado predominante o superior. En ese sentido, bajo la redacción del artículo 107, fracción V, de la nueva ley, la promoción del amparo ante el Juez de Distrito contra actos en juicio que afecten derechos procesales ya no es posible, porque sólo se admite su procedencia cuando sean de imposible reparación, los que el legislador define como los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Ahora bien, esa restricción no vulnera el principio de progresividad contemplado en el párrafo tercero del artículo 1o. de la Carta Magna, que implica que los Estados deben dedicar sus esfuerzos a una mejora continuada, con la mayor rapidez y eficacia posible, de las condiciones de existencia de las personas y que, en su modalidad de no regresión, genera una prohibición para el país, a fin de que no se dé marcha atrás en los niveles alcanzados de satisfacción de los derechos que les asisten. Así se considera, porque dicho principio no impide que se emitan medidas legislativas, que si bien generen una disminución en los niveles alcanzados de satisfacción de los derechos humanos, estén constitucionalmente justificadas, en virtud de que los citados derechos no son, por regla general, absolutos, atendiendo al principio de interdependencia entre las diversas prerrogativas fundamentales. Por ese motivo, para determinar si una norma general conlleva una disminución al grado de tutela, y respeta el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, es necesario verificar si tiene como fin incrementar el grado de protección de un derecho humano. Luego, si se toma en cuenta que en los juicios se tramita una controversia, por lo menos, surgida entre dos partes -actor y demandado- cada una con derechos sustantivos sometidos a la jurisdicción del juzgador, los que buscan su solución a través de una sentencia que dirimirá sus posturas, con base en los procedimientos legales establecidos por la ley y que deben cumplir con el debido proceso, acorde con el artículo 14 de la Constitución Federal, es evidente que no se vulnera el citado principio, pues frente al particular que vea limitada su posibilidad de impugnación por esa variación legislativa, está la finalidad de dar una tutela adecuada y real a los derechos de las partes en el juicio, para la agilidad en su trámite, lo que opera a favor de ambas partes, porque los juicios no se establecieron para dilucidar afectaciones en sus derechos procesales, sino en los sustantivos de una y otra en el litigio respectivo. Así, la nueva normativa persigue un fin constitucionalmente válido de dar celeridad a la tramitación y conclusión de los juicios, al impedir que las partes acudan a estrategias dilatorias buscando un pronunciamiento federal, sobre la violación a un derecho adjetivo, cuando las normas procesales no deben verse como un fin en sí, sino como un medio para que la

**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.**

Este rubro acredita y fortalece la interpretación armónica entre los derechos fundamentales en juego (audiencias y libertad de expresión), que debe llevar a cabo el IFT al construir los **Lineamientos**.

### **3.- Comentarios particulares a las disposiciones de los Lineamientos**

**3.1** 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 **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**.

Por otra parte, 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...ejercen 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

---

administración de justicia se aplique a las controversias, decidiendo sus derechos en litigio. De este modo, la nueva definición de actos en juicio de imposible reparación, brinda certidumbre a las partes, y respeta el mencionado principio, pues los procedimientos serán tramitados conforme al diverso de justicia pronta y expedita consagrado en el artículo 17 constitucional, respondiendo así a la relación de interdependencia entre los derechos que someten a la instancia jurisdiccional, y se genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar la eficacia de alguno de ellos. Por ende, no se está ante una legislación regresiva, pues el estudio sistemático de la nueva ley permite inferir que no se ha dejado a las partes en estado de indefensión para hacer valer las violaciones contra aquellos actos que, en su criterio, infrinjan sus derechos en el juicio, porque las violaciones procesales pueden terminar por carecer de relevancia si al dictarse la resolución en el juicio, se resolviera a favor del particular que se sintió agraviado en sus derechos procesales, ya que dicha afectación desaparecería; y, en caso contrario, de obtener resolución desfavorable, podrá impugnarla en el amparo directo al tenor del artículo 170, fracción I, de la propia ley; de ahí que la nueva normativa equilibra los derechos humanos de las partes en las contiendas jurisdiccionales, en relación con la finalidad primordial que constitucionalmente se ha asignado a los juicios, que estriba en ser el medio procesal para que se diriman las controversias entre las personas, bajo la premisa de una administración de justicia pronta, completa e imparcial.

norma secundaria del ámbito administrativo y no por hacer una referencia a tales derechos significa que se están respetando.

**3.2** 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.

Para mejor referencia, veamos el texto de marras:

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.

Al respecto, vemos como 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.

**3.3** En el Artículo 2, relativo a las definiciones utilizadas, se advierte que existen deficiencias y reiteraciones innecesarias a conceptos que ya están contenidos en otras leyes, asimismo se crean categorías jurídicas inexistentes en la LFTR o en otras leyes.

Por ejemplo, el concepto de accesibilidad, ya está previsto en la **Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**<sup>7</sup>, y el tratamiento que se le da en esta ley es más amplio y completo 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.

Una muestra de la manera en que 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

---

<sup>7</sup> La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad refiere como definición, lo siguiente:  
*I. Accesibilidad. Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales;*

alienar a las personas bajo un modelo de concepción de lo políticamente correcto.

En seguimiento, **en ninguna parte de la referida Reforma Constitucional o de la LFTR se estableció o hizo alusión a la alfabetización mediática**, alegoría que se acerca en grado de confusión al adoctrinamiento, lo que va en contra del libre pensamiento y opinión sobre cualquier tema, que son garantías de un Estado democrático de derecho.

En otro tenor, las definiciones contenidas en los **Lineamientos** inclusive puede 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**<sup>8</sup> 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.

Un ejemplo de reiteración innecesaria, es incluir la definición de patrocinio en el texto de los Lineamientos, cuando es la misma que utiliza la LFTR en el artículo 3º , fracción XL, de tal manera, que estas vicisitudes saturan el instrumento en análisis de conceptos y definiciones ya previstos en el orden jurídico, que en nada conducen a un instrumento de lectura sencilla y entendible.

**3.4.** En el mismo apartado de definiciones, pero que dado su importancia lo tratamos por separado, los **Lineamientos** llegan a definir el concepto de **veracidad (Art. 2º. Fracción XXXV)**, aún cuando ni la Constitución ni la LFTR

---

<sup>8</sup> Se puede consultar en el siguiente vinculo de internet:  
[http://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_30229.html](http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30229.html)

lo definen o conceptualizan de modo alguno, siendo un concepto de valoración amplia y de *textura abierta*.

La gravedad de su acotación radica 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.

Con el sólo fin de acreditar lo complejo que puede resultar aprehender y entender la expresión del concepto veracidad, nos permitimos citar la siguiente tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*Época: Décima Época*

*Registro: 2008413*

*Instancia: Primera Sala*

*Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

*Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II*

*Materia(s): Constitucional*

*Tesis: 1a. XLI/2015 (10a.)*

*Página: 1402*

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. ESTÁNDAR DE VERACIDAD DEL "SUSTENTO FÁCTICO" DE UNA NOTA PERIODÍSTICA O UN REPORTAJE DONDE CONCURRAN INFORMACIÓN Y OPINIONES.**

*Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha acogido la distinción entre "hechos" y "opiniones", en el sentido de que el objeto del derecho a la libertad de expresión son los pensamientos, las ideas y opiniones, lo cual incluye, obviamente, apreciaciones y juicios de valor; y el derecho a la información se refiere a la difusión de aquellos hechos considerados noticiables, aclarando que ya que sólo los hechos son susceptibles de prueba, únicamente al derecho a la información le es aplicable la posibilidad de verificar la veracidad de ésta, de manera que la actualización del estándar de la*

*malicia efectiva, en lo que se refiere a la falsedad, únicamente puede tener lugar en la difusión de hechos y no de opiniones, ideas o juicios de valor. Asimismo, esta Primera Sala ha agregado que la distinción, de hecho, suele ser compleja, pues con frecuencia el mensaje sujeto a escrutinio consiste en una amalgama de ambos, de manera que cuando concurren en un mismo texto elementos informativos y valorativos es necesario separarlos y sólo cuando sea imposible hacerlo, habrá de atenderse al elemento preponderante; y que las columnas combinan opiniones y hechos, aunque por su naturaleza "suelen ser las opiniones lo predominante". En ese sentido debe matizarse dicho criterio, pues si fuera así, bastaría reiterar que las "columnas" contienen preponderantemente opiniones, para eximir las en forma absoluta del requisito de veracidad, lo cual sería excesivo, pues si la columna tiene una mezcla de hechos y opiniones, resulta necesario verificar que, en su conjunto, la publicación difundida tenga cierto sustento fáctico. Ello en atención a que en las notas periodísticas o reportajes publicados en los medios de comunicación no se externa una idea abstracta y ajena a todo acontecimiento sino que, por el contrario, las opiniones, ideas o juicios de valor están encaminados a comentar, criticar y valorar los sucesos cotidianos. Entonces, aunque la idea no sea un hecho en sí mismo, sí está vinculada con alguna persona o con algún acontecimiento, por lo que desvincularla en forma absoluta del requisito de veracidad puede traer como consecuencia un derecho ilimitado para publicar o difundir cualquier texto, en la medida en que se le clasifique como opinión. En efecto, la apreciación subjetiva consistente en determinar si el contenido de un texto tiene preponderancia de "hechos" o de "opiniones", puede determinar por sí sola el resultado del fallo; por tanto, excluir de forma absoluta el límite de la veracidad respecto de notas periodísticas o reportajes que mezclen hechos y opiniones, cuando su distinción no es tan clara, y la apreciación respecto de su preponderancia en el texto es discutible, conlleva a eliminar ese deber mínimo de diligencia que está subsumido en el deber y la responsabilidad del informador. Siendo así, la determinación subjetiva de si una nota tiene*



*"preponderancia" de hechos o de opiniones, no puede ser suficiente para eximir por completo del cumplimiento del requisito de veracidad un texto que tiene una amalgama de ambos conceptos, sino que habrá que determinar si el texto en su conjunto tiene un "sustento fáctico" suficiente; en el entendido de que acorde con el criterio de veracidad aplicable al ejercicio de los derechos de libertad de expresión e información, un "sustento fáctico" no es equivalente a la prueba en juicio de los hechos en que se basa la nota, sino a un mínimo estándar de diligencia en la investigación y comprobación de hechos objetivos. Lo anterior no tiene por objeto apartarse de la distinción entre opiniones y hechos, ni limitar el derecho a la libertad de expresión, de manera que la manifestación de ideas y opiniones esté sujeta a la demostración con el mismo grado de exactitud que los hechos, sino fijar un parámetro objetivo y efectivo para identificar los casos en los que se abuse de ese derecho.*

*Amparo directo en revisión 3111/2013. Felipe González González. 14 de mayo de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.*

*Esta tesis se publicó el viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

Mientras que el IFT sólo refiere que por veracidad deberá entenderse, 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.

Nótese lo precario de los **Lineamientos** ante un tema tan complejo e importante en el derecho a la información.

**3.5.** 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.

**3.6.** 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 basara en la percepción y prejuicios de quien lo hace, además de que se reitera que sería inadmisibles que el **IFT** califique o evalúe contenidos, lo que es más cercano a una autoridad con atribuciones de censura.

**3.7.** 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.

Y la vorágine no para ahí, 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.

Además 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.

**3.8.** 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**, precepto que se cita a continuación:

**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;*

...

**3.9.** 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**, tal sería el caso de la visualización de una señal en pantalla que anuncia que se trata de una pauta comercial, o el caso de los mensajes audibles como *“Termino corte programático que incluye publicidad se reanuda programa”* o *“se suspende programa e inicia corte programático que incluye publicidad”*, 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 provocaran 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**, y una vez más, se recalca que el ámbito material de los **Lineamientos** está acotado por

la Ley, que se circunscribe definir las obligaciones de los defensores de las audiencias y lo que deben contener los códigos de ética.

**3.10.** En otro tenor, 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.

**3.11.** En los numerales 16 a 18 de los **Lineamientos** relativas al servicio de subtítulo 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 43º. y 44º. de la **LFTR**:

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** *Dentro de un plazo que no excederá de 36 meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las señales de los concesionarios de uso comercial que transmitan televisión radiodifundida y que cubran más del cincuenta por ciento del territorio nacional deberán contar con lenguaje de señas mexicana o subtítulo oculto en idioma nacional, en la programación que transmitan de las 06:00 a las 24:00 horas, excluyendo la publicidad y otros casos que establezca el Instituto Federal de Telecomunicaciones, atendiendo a las mejores prácticas internacionales. Los entes públicos federales que sean concesionarios de uso público de televisión radiodifundida estarán sujetos a la misma obligación.*

**CUADRAGÉSIMO CUARTO.** *En relación a las obligaciones establecidas en materia de accesibilidad para personas con discapacidad referidas en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión para los defensores de las audiencias, **los concesionarios contarán con un plazo de hasta noventa días***

**naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para iniciar las adecuaciones y mecanismos que correspondan.**

**Énfasis añadido**

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.

**3.12.** 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.

**3.13.** En el artículo 24 de los **Lineamientos**, concerniente a los requisitos que debe 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.

Ello en razón de que en el artículo 24, fracción IV de los **Lineamientos** establece algo distinto o más restrictivo que lo que refiere la Ley, ya que mientras la **LFTR** sólo exige que el defensor no haya trabajado con el concesionario respectivo de que se trate, los **Lineamientos** restringen a que no haya trabajado con ningún concesionario, a continuación el contraste:

**LFTR**

**Artículo 260.** *Para ser defensor de audiencia se deberán cumplir los siguientes requisitos:*

...

**IV.** *Que no haya laborado con el o los concesionarios respectivos, según sea el caso, durante un periodo previo de dos años.*

### **Lineamientos**

**Artículo 24.** *Los defensores deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

...

IV. *No laborar o haber laborado con los concesionarios de radiodifusión durante un periodo previo de dos años, y*

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.

**3.14.** 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.

**3.15.** El Artículo 259 de la LFTR en su tercer párrafo se 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.

**3.16.** 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.

**3.17.** 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.

**3.18.** 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.

**3.19.** 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.

**3.20.** De los artículo 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*.

**3.21.** En los artículos 53 a 67 de los **Lineamientos** se establece lo relativo al régimen de la suspensión precautoria de las transmisiones, que como ya vimos es un apartado muy delicado y se confronta directamente con la libertad de expresión.

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 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*”, a continuación se cita la norma de derecho internacional:

**Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

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

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

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

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

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

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

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.

#### **4.- Conclusiones**

**4.1.** Corresponde al Congreso de la Unión de conformidad con la Constitución determinar cuál es el alcance y ámbito de los derechos de las audiencias.

**4.2.** Los **Lineamientos** en materia de derechos de las audiencias que refiere la **LFTR**, tienen un ámbito material específico, que no debe verse rebasado con otras materias, ni crear nuevas categorías jurídicas distintas a las que previene la Ley u otras leyes.

**4.3.** De acuerdo a la **LFTR**, el ámbito material que corresponde a los **Lineamientos** versa sobre las obligaciones que tendrán los defensores de las audiencias y respecto de la garantía de que los códigos de ética deberán salvaguardar la libertad de expresión de los concesionarios, por lo que cualquier otra materia distinta estaría excediendo el mandato legislativo que se estableció expresamente en la **LFTR**.

**4.4.** La libertad de expresión, comunicación e información de los ciudadanos y de los medios de comunicación (concesionarios) son presupuestos de existencia para que se garanticen los derechos de las audiencias, son primeros derechos o principios esenciales, por lo que no se debe crear un régimen administrativo que vulnere de modo alguno tales derechos, ya que afectaríamos una precondición de existencia de los derechos de las audiencias.

**4.5.** El IFT no tiene atribuciones como autoridad procuradora y de órgano garante de los derechos de las audiencias, que oficiosamente pueda estar velando por tales derechos, la LFTR única y exclusivamente le da atribuciones para sancionar a los concesionarios cuando no se pongan a disposición de las audiencias mecanismos de protección, o no se expidan los códigos de ética o se omita nombrar al defensor de las audiencias, además podrá sancionar al defensor de las audiencias cuando no cumpla con sus obligaciones legales o aquellas que se le impongan en los Lineamientos emitidos por el IFT, de acuerdo a una interpretación de los artículos 15, fracción LIX, 216 y 311, todos de la LFTR.

**4.6.** En estricto derecho, el IFT no constituye una autoridad procuradora que este obligada a fomentar una cultura de protección a las audiencias, bajo ciertas consideraciones o apreciaciones particulares (lo que claramente podría vulnerar la pluralidad 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.

**4.7.** Los **Lineamientos**, en los términos en que fueron sometidos a consulta pública, pueden menoscabar la libertad de expresión, preocupa particularmente el régimen propuesto en cuanto a la suspensión precautoria de transmisiones.

**4.8.** Los **Lineamientos**, en algunos casos, 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.

**4.9.** La efectividad y progresividad de los derechos de las audiencias, no justifica en modo alguno la afectación a otros derechos fundamentales (como la libertad de expresión), ni razona de modo alguno que en los **Lineamientos** se pretendan ejercer facultades no concedidas al IFT por la LFTR o crear categorías y procedimientos jurídicos no previstos, por lo debe existir convencimientos que los derechos de las audiencias no son absolutos y se tiene que considerar el principio de interdependencia con otros

derechos fundamentales, como la libertad de expresión, que se pudiesen ver afectados con el ánimo ampliar y profundizar los derechos de las audiencias.

**4.10.** El IFT debiese evitar que el régimen que propone en los **Lineamientos** lo ensalce como un *defensor* directo de las audiencias o como un 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.

**4.11.** Es importante destacar que desde el ámbito administrativo o reglamentario no se pueden crear definiciones o acotaciones respecto de conceptos constitucionales, como sería el caso de que los **Lineamientos** definen el concepto de **veracidad (Art. 2º. Fracción XXXV)**, aún cuando ni la Constitución ni la **LFTR** lo conceptualizan.

**4.12.** El IFT no puede promover un régimen donde dicho órgano constitucional directamente valore contenidos, cuando evidentemente eso implica una valoración subjetiva que se basara en la percepción y prejuicios de quien lo hace, lo que lo acercaría al papel de una autoridad con atribuciones de censura.

**4.13.** Los **Lineamientos** en el artículo 12, 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.

**4.14.** Debe evitarse que se impongan cargas y obligaciones no previstas en la Ley como la visualización de una señal en pantalla para advertir que hay comerciales y de mensajes audibles como "*Termino corte programático que incluye publicidad se reanuda programa*" o "*se suspende programa e inicia corte programático que incluye publicidad*", ello más que un derecho de las audiencias es una ofensa a su inteligencia sin poder distinguir cuando comienzan los espacios comerciales y cuando los programas, lo único que provocan es una presentación que aburre y cansa a las audiencias.

**4.15.** Debe contemplarse la salvedad de que no se de aviso de cambio de programación con 24 horas de anticipación en aquellos casos donde la programación habitual se ve modificada por una noticia de impacto o relevancia social.

**4.16.** Las reglas previstas para el servicio de subtítulo oculto y lenguaje de señas, no son materia de los **Lineamientos**, además de que 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.

**4.17** Los **Lineamientos** no pueden otorgar una atribución en general del **IFT** para sancionar en materia de derechos de las audiencias, ya que tales atribuciones sancionatorias sólo se dan en los supuestos y límites del artículo 311 de la **LFTR**,

**4.18** En el instrumento en revisión, se exigen requisitos diversos para ser defensor de las audiencias y un régimen de incompatibilidades no previsto en la **LFTR**.

**4.19 De acuerdo con la ley**, los concesionarios están en libertad de fijar el plazo de duración del defensor de las audiencias y en los lineamientos se le impone un plazo máximo de duración.

**4.20.** Por lo que hace a la inscripción del defensor y de los códigos de ética, 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, tal situación genera la existencia de nuevos trámites no previstos en la ley e impone nuevas cargas y costos a los concesionarios.

**4.21.** Es de suma importancia que de los trámites que seguirá el defensor de las audiencias al amparo de los lineamientos no se vaya a estar regulando el procedimiento de ejercicio del derecho de réplica que está reservado a la Ley.

**4.22.** Los **Lineamientos** distinguen entre derechos de las audiencias de radiodifusión y los derechos de las audiencias de TV restringida, por lo que

hay que tener cuidado de que no impongan nuevas cargas a los servicios de audio y televisión restringida que sólo apliquen para la radiodifusión de acuerdo a la LFTR.

**4.23.** Debe eliminarse de los **Lineamientos** lo concerniente a la llamada *alfabetización mediática*.

**4.24.** Se debe revisar con mucho cuidado y detenimiento el apartado relativo a la suspensión precautoria de las transmisiones, que es un rubro muy delicado que se confronta directamente con la libertad de expresión, además de que el procedimiento propuesto adolece de un plazo cierto en una de sus partes por lo que se vulnera el debido proceso legal.