

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS.

Honorable Asamblea:

Con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 39, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 84, 85 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Radio y Televisión somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en materia de Derechos de las Audiencias.

I.- ANTECEDENTES

A continuación se refieren los antecedentes legislativos que dan origen al presente proceso legislativo que atañe a este dictamen:

1.- En sesión celebrada el 14 de febrero de 2017 durante la LXIII Legislatura, el Diputado José Clemente Castañeda Hoeflich del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa que deroga la fracción III del Artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

2.- La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados mediante oficio D.G.P.L. 63-II-6-1733 de fecha 14 de febrero de 2017 turnó a esta Comisión de Radio y Televisión, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

3.- En sesión celebrada el 30 de marzo de 2017 durante la LXIII Legislatura, el Diputado Federal Federico Döring Casar del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

4.- La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados mediante oficio D.G.P.L. 63-II-1843 de fecha 30 de marzo de 2017 se turnó la iniciativa que antecede a esta Comisión de Radio y Televisión, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

5.- Con fecha 31 de marzo de 2017 se recibió en esta Comisión de Radio y Televisión copia de conocimiento del oficio sin número, que suscribe el Dip. Pablo Elizondo García, Diputado Secretario e Integrante de esta Comisión, mediante el cual solicita opinión técnica al Mtro. Jorge Islas López, Defensor de la Audiencia del Canal del Congreso sobre los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, emitidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, instrumento regulatorio que fue publicado el 21 de diciembre del 2016 en el Diario Oficial de la Federación, así como respecto de la iniciativa a cargo del Diputado Federal Federico Döring Casar que se glosa en el numeral 3 que antecede.

6.- En sesión ordinaria de fecha 4 de abril de 2017, la Comisión de Radio y Televisión de esta Cámara de Diputados aprobó el presente dictamen, mismo que se turnó al Pleno para su discusión y aprobación.

II.- MÉTODO DEL DICTAMEN

La Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados en la LXIII legislatura, con fundamento en el Artículo 81, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados propone abordar en conjunto los proyectos de iniciativas que se



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

relacionan en el apartado anterior, ya que versan sobre el mismo tema, a saber, son adecuaciones al régimen legal de los derechos de las audiencias. A continuación, el precepto legal que permite abordar iniciativas en forma conjunta en un solo dictamen:

Artículo 81.

1. Los dictámenes que atiendan minutas deberán abocarse sólo a éstas.

En el caso de dictámenes que atiendan iniciativas preferentes, estos podrán incorporar, previo acuerdo de la Comisión, aquellas que sobre la materia hayan sido presentadas.

2. El resto de los dictámenes podrán atender una o varias iniciativas o asuntos, siempre y cuando traten el mismo tema.

Énfasis añadido

Asimismo, de conformidad con el Artículo 176, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se determina que la metodología idónea para el proceso de dictamen de las iniciativas que nos ocupan, será primeramente en exponer su contenido, contrastar sus propuestas con el texto vigente que pretende modificar, y posteriormente glosar los argumentos de los iniciantes, proveyendo respuesta en la parte considerativa de este dictamen, donde se incluyan: antecedentes legislativos, doctrina, jurisprudencia y derecho comparado, lo que permitirá en su caso atender de mejor manera las pretensiones de la iniciativa.

III.- OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Como previamente se ha señalado las iniciativas versan sobre el tema de los derechos de las audiencias, de acuerdo a lo siguiente:

1.- La iniciativa del Dip. **Clemente Castañeda Hoeflich** propone **derogar la fracción III del Artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, bajo la consideración de que tal disposición legal al obligar a las personas a distinguir entre la información de las opiniones que se manifiestan, resulta contraria a los principios de libertad de expresión e información;** esta exigencia de distinción es arbitraria al limitar la forma natural de expresarse de las personas, ya que no es propio de la naturaleza de la comunicación humana estar aclarando o distinguiendo

cuando alguien expresa una simple opinión o bien se trata sólo de información. Es de resaltar que tanto información como opinión son dos elementos indisolubles en la comunicación y expresión de las personas por lo que tal exigencia legal impide la libre circulación de las ideas y restringe el debate público en una sociedad democrática.

2.- Por lo que atañe a la iniciativa del **Dip. Federico Döring Casar** tiene por objeto reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión a fin de **adecuar el régimen jurídico de los derechos de las audiencias para hacerlo armónico a las libertades constitucionales de Libre Expresión de las personas así como para delimitar el ámbito de actuación del Instituto Federal de Telecomunicaciones en la materia de derechos de las audiencias**, por lo que entre otras elementos, propone:

i.- Precisar el ámbito de atribuciones del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los supuestos de infracción en materia de los derechos de las audiencias que pueden sancionar el citado Instituto, con el objeto de evitar un régimen sancionatorio que inhiba la libertad de expresión.

ii.- Derogar la figura de suspensión precautoria de transmisiones, ya que es un procedimiento que atenta directamente contra la libertad de expresión, y constituye un acto de censura previa prohibido por la Constitución, e igualmente se pretende eliminar del orden jurídico aquellos procedimientos de la autoridad que amenacen o restrinjan la libre expresión de personas y de los medios de comunicación.

iii.- Precisar el ámbito de atribuciones de la Secretaría de Gobernación en la clasificación de contenidos, particularmente sobre aquellos programas provenientes del extranjero; con ello se armoniza el régimen vigente donde dicha Secretaría de Estado es quien actualmente se encarga de la clasificación de contenidos audiovisuales de origen nacional.

iv.- Se aclaran los derechos de las audiencias a fin de prever que el servicio público de radiodifusión deberá respetar tales derechos, mismos que deben

tener previsión legal, es decir estar contenidos en una ley; además se refrenda el derecho de las audiencias con discapacidad así como el deber de abstención de transmitir publicidad como información periodística o noticiosa.

v.- Se refrenda el principio de autoregulación en materia de derechos de las audiencias, particularmente la libertad de los concesionarios en cuanto a la emisión de Código de Ética y el nombramiento del Defensor de las Audiencias, y se recalca que el Instituto Federal de Telecomunicaciones debe respetar la libertad editorial, programática y de expresión de los medios de comunicación.

vi.- Se aclara el procedimiento de defensa de las audiencias en cuanto a los plazos y respuestas que deben darse al público radioescucha o televidente cuando formulen una queja o reclamación, así como la debida difusión y publicidad de las respuestas que se le brinden a las audiencias.

vi.- Bajo el principio de taxatividad y legalidad en la imposición de sanciones se delimita el ámbito de atribuciones del Instituto Federal de Telecomunicaciones para imponer sanciones en materia de derechos de las audiencias, a fin de que no haya infracciones sin sustento legal que pueda constituir un régimen de amenaza para la libertad de expresión de personas y de los medios de comunicación.

A fin de que haya mayor precisión sobre la justificación de las iniciativas en estudio, se exponen las partes más relevantes de la exposición de motivos de cada iniciativa; lo que se hace a continuación:

- **Iniciativa que deroga la fracción III del Artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión del Diputado José Clemente Castañeda Hoeflich del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Ciudadano.**

I. El 29 de noviembre de 2016 el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprobó los *Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias*, los cuales fueron publicados el 21 de diciembre del 2016 en el Diario Oficial de la Federación, y cuyo artículo transitorio primero establece su entrada en vigor a los 30 días hábiles siguientes, esto es, a partir del primero de febrero del 2017.

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en su artículo 15, fracciones LVI y LIX, establece:

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

[...]

LVI. Aprobar y expedir las disposiciones administrativas de carácter general necesarias para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;

[...]

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

Asimismo, el artículo 256 último párrafo, dispone:

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 .**

En correlación con lo anterior, también el artículo 259 segundo párrafo, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, estipula lo siguiente:

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.

De lo anterior se desprende la potestad del Instituto Federal de Telecomunicaciones para emitir los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias. Sin embargo, consideramos que aunque contiene importantes avances también dichos lineamientos contienen aspectos sensibles y controvertibles, que en lugar de fortalecer a las audiencias, la subestiman, y en lugar de fortalecer la libertad de expresión la pudiesen acotar.

II. Diversos comunicadores y periodistas han expresado su preocupación por algunas disposiciones establecidas en los Lineamientos emitidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, como se muestra a continuación:

“El documento, en su artículo 15, exige “diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta [...]

[...]

”Eso hace que los “focos rojos” se prendan no solo en la CIRT sino entre comunicadores y opinadores que serían objeto de las normas de censura y control y hasta de acoso y presiones por “quejas” de audiencias.”¹

Un segundo caso es el siguiente:

“El argumento es que quieren defender derechos de avanzada. La realidad es que desembocan en actos de autoridad propios de regímenes autoritarios que afectan libertades.”²

Una periodista más señala:

“Diferenciar información de opinión. [...] [...]”

”Implica hacer cirugía mayor a la enorme mayoría de nuestros noticiarios, digo, virtualmente a todos. ¿En serio un conductor tendrá que interrumpir o decir “es mi opinión” al terminar, digamos, una entrevista; al comentar, digamos, algo que acaba de pasar? ¿Tendrán los noticiarios que contratar a alguien que sea el “cazador de opiniones” y meta plecas, cortinillas en fa, cuando escuche que su conductor usa algún adjetivo calificativo, que en radio alguien diga rápido “es su opinión” como sombra o intento de Pepe Grillo al conductor? En una de esas habrá noticiarios que mejor deban declararse programas completos de opinión. De una vez.”³

Lo anterior da muestra de la verdadera preocupación ante diversas disposiciones que en dichos lineamientos pueden conducir a inhibir la libertad de expresión, acotando dicho derecho humano protegido en los artículos 6° y 7° Constitucionales.

III. Aun cuando se reconoce que los Lineamientos contienen importantes avances en materia de derechos de las audiencias como la regulación en materia de publicidad, como los derechos de las personas con discapacidad y los niños, como la reglamentación de los Defensores de Audiencia y sus Códigos de Ética, sin embargo, también implican un posible riesgo para nuestra democracia, al esconder herramientas de control y regulación que podrían lastimar la libertad de expresión.

El artículo 5 fracción XI, los lineamientos establece que se deberá diferenciar “con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presente”, mientras que el artículo 15 indica lo siguiente “Para diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta, la persona que brinda la información deberá advertir al momento de realizarla, de manera expresa y clara, que la manifestación realizada o que realizará constituye una opinión y no es parte de la información noticiosa que se presenta. También podrán implementarse acciones como la inclusión de plecas, cortinillas o pantallas completas que adviertan a las Audiencias sobre la diferenciación referida.”

Estas disposiciones de los Lineamientos, que han sido cuestionadas, tienen su origen en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que en su artículo 256 establece que

son derechos de las audiencias en los mismos términos que se diferencie “con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presente.”

Es decir que se debe establecer de forma evidente y clara lo que es noticioso, de la opinión y valoración del presentador. No creemos que existan criterios objetivos para realizar este discernimiento y parecen más un pretexto para que las multas o suspensión de transmisiones se conviertan en una forma de censura estatal; y, por supuesto, abre la posibilidad a la autocensura de los comunicadores

Estamos conscientes que se debe combatir la desinformación y que los ciudadanos tienen derecho a obtener información veraz, pero la pregunta es si una camisa de fuerza impuesta a los comunicadores con este tipo de lineamientos nos permitirá lograrlo, o por el contrario generará abuso de poder e intenciones autoritarias.

La principal defensa de las audiencias consiste en tener acceso a la información y para ello es nuestro deber salvaguardar la libertad de expresión y cerrar cualquier paso a la censura y la autocensura.

En este sentido, estamos convencidos que la labor de los periodistas y los derechos de las audiencias no dependen de cortinillas, ni de avisos, ni de tecnicismos; dependen de un compromiso ético de los periodistas y de educación de las audiencias. Y por el contrario, esta disposición le apuesta a la autocensura de los comunicadores y a una presunta falta de discernimiento de las audiencias.

Por ello, es necesario que seamos muy cuidadosos a la hora de regular los derechos de las audiencias, porque no se puede perder de vista que la censura y la autocensura vulneran el derecho mismo a la información de todos los mexicanos.

IV. Como ya se ha mencionado, el artículo 5 fracción XI, de los lineamientos ya referido, que establece diferenciar “con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presente” encuentra su fundamento en el artículo 256 fracción III, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que establece:

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

I. a II. [...]

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

IV. a X. [...]
[...]

En este sentido y en aras de evitar cualquier tentación autoritaria y restrictiva al ejercicio de la libertad de expresión que en una sociedad democrática encuentra importante cimiento para su consolidación y plena vigencia en el periodismo y el ejercicio noticioso que, conlleva el derecho a la libre opinión, considerando tanto a los comunicadores como a la audiencia como personas capaces de discernir entre una y otra, es que consideramos pertinente derogar la fracción referida, lo que impactará ulteriormente en los Lineamientos que han sido cuestionados recientemente.

Antes de proceder a reformar o derogar esta disposición, es fundamental rastrear su origen: en primer lugar de las distintas iniciativas que se presentaron para elaborar la reforma legal en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2014, la única que proponía esta disposición era la presentada por el Poder Ejecutivo, aunque sin aportar una justificación específica de la misma en su exposición de motivos. En segundo lugar, en ningún antecedente legislativo de la reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2014 se presentaron argumentos sobre la necesidad o utilidad de esta disposición: ni en las diversas iniciativas ni en el dictamen que dio origen a la reforma. En resumen, el Legislativo en aquél entonces no generó argumentos de por qué y cómo se diferencia la «información noticiosa de la opinión de quien la presenta». Estos motivos deberían ser suficientes para poner en entredicho la viabilidad y la conveniencia de la disposición en cuestión.

Finalmente, no podemos dejar de señalar como uno de los argumentos más importantes para derogar la disposición en mención, lo dispuesto por el artículo 7° de la “Declaración de principios sobre libertad de expresión” de la Organización de los Estados Americanos, que a la letra dice:

“Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.”

- **Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión presentada por el Diputado Federico Döring Casar del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.**

El 11 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones, por virtud de este Decreto se establece el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y

patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los términos que fijen las leyes. Asimismo, dispone que la ley establecerá los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

El 14 de julio de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, a través de este Decreto se crea un capítulo IV denominado “*De los Derechos de las Audiencias*” en el Título Décimo Primero de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En términos de la fracción IV, del párrafo veinte del artículo 28 constitucional el IFT podrá emitir disposiciones administrativas de carácter general **exclusivamente** para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia.

Esta facultad, en todo caso, deberá estar sujeta al principio de legalidad como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual toda autoridad sólo puede hacer aquello para lo que expresamente le facultan las leyes. Más aún por el principio de supremacía jerárquica de la ley toda disposición administrativa que expida el IFT no debe contravenir la Carta Magna, ni las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Es así que en términos de los artículos 73, fracción XVII, 6o. y 28 constitucionales, a las disposiciones aludidas del IFT les resulta aplicable el principio de subordinación jerárquica con las leyes y de no contradicción.

Ahora bien, el pasado 21 de diciembre de 2016, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación por el IFT los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias que resultan contrarios a los principios constitucionales de Libertad de Expresión e Información y que igualmente contravienen la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, tales contradicciones son en virtud de la equivocada interpretación que realiza el Pleno del Instituto de la propia Ley y de los alcances de su facultad regulatoria. En este orden de ideas debemos recordar que para que los Lineamientos sean válidos, para efectos de su aplicación, interpretación e integración normativa, los mismos deben guardar congruencia con las normas constitucionales y legales existentes de tal manera que aún siendo expresas, no pueden existir en contra la voluntad del texto de la Constitución y de la ley, pues deben interpretarse y aplicarse en forma armónica con parte de un mismo sistema jurídico que debe guardar coherencia y congruencia.

En este sentido, de la lectura de los Lineamientos encontramos incongruencias que van más allá de lo que la propia ley establece...

...

Es indudable que los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias contravienen la Constitución, y constituyen un grave riesgo para la libertad de expresión, de difusión e información, ya que ante la contradicción y exceso normativo en que incurren se imponen nuevas trabas, cargas y obligaciones que limitan y restringen la libre circulación de las ideas y opiniones.

Bajo tal tesitura, el riesgo de limitar la libertad de expresión se da en la medida que el IFT pretende condenar, restringir o desaprobar una expresión u opinión hecha en cualquier medio por considerar que se vulnera el “amplio” régimen de derechos de las audiencias que creó a través de sus Lineamientos.

Hay que recalcar que el reconocimiento de la libertad de expresión es una condición fundamental e irreductible para la vida democrática del Estado, esta prerrogativa se encuentra reconocida no sólo en nuestra Constitución Política, sino también en diversos tratados internacionales de derechos humanos así como en las diversas interpretaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por lo que cualquier intención o pretensión de cualquier autoridad ejecutiva, judicial, legislativa y organismos autónomos que intenten acotar la libertad de expresión de un medio de comunicación, o de algún particular debe proscribirse del orden jurídico.

El IFT comete un exceso al incorporar nuevos derechos, cargas y obligaciones que no están previstos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, ello con independencia de vulnerar el principio de legalidad o primacía de la ley es un principio fundamental que establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente, así este principio impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que NO represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en ley, se considera arbitrario y por ello contrario al derecho y a la seguridad jurídica, lo que tiene como consecuencia inevitable la creación de un régimen de derechos de las audiencias que daña a la Libertad de Información y Expresión.

Para entender la justificación del IFT, en esta exposición de motivos de reformas a la Ley, nos permitimos citar los argumentos que utiliza el multicitado Instituto para justificar su decisión, conforme se cita a continuación:

*Como ha quedado descrito, la Constitución mandata el establecimiento de los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección a la Ley. En este sentido, la Ley, en su artículo 256, hace una enumeración de 9 de dichos derechos y termina dicha enumeración señalando categóricamente que constituyen derechos de las audiencias “**...los demás que se establezcan en ésta y otras leyes.**”*

*En virtud de lo anterior, dicho catálogo, como ya se señaló, **constituye una enumeración enunciativa y no limitativa de los derechos referidos**, los cuales se*

encuentran dispersos tanto en la Constitución, tratados internacionales, la Ley y otras leyes del ordenamiento jurídico mexicano.

Por su parte, el mismo artículo 256, pero en su párrafo segundo, ordena expresamente al Instituto emitir los lineamientos a los que se deberán ajustar los códigos de ética que expidan los concesionarios de radiodifusión o de televisión y/o audio restringidos para la protección de los derechos de las audiencias.

Asimismo, el artículo 259, párrafo segundo de la Ley, obliga al Instituto a emitir lineamientos de carácter general que establezcan las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de los derechos de éstas.

...

*En virtud de lo anterior, en términos del párrafo décimo quinto, así como de la fracción IV del párrafo vigésimo del artículo 28 constitucional, en el marco del nuevo modelo constitucional introducido en el sistema jurídico mexicano, mediante las reformas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de junio de 2013, al Instituto le fueron otorgadas facultades regulatorias en el sector de su competencia para el cumplimiento de sus fines, es decir, no sólo se encuentra en posibilidad de emitir disposiciones administrativas para regular cuestiones técnicas y económicas en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, **sino que además, puede expedirlas para resolver cuestiones regulatorias sustantivas que condicionan el ejercicio de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información.***

*Es decir, la Constitución otorga al Instituto el mandato de garantizar lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de la propia Constitución. En este sentido, la Ley faculta al Instituto para ejercer atribuciones en materia de defensa de las audiencias, por lo que, se vuelve necesario ejercer al respecto su facultad regulatoria en cuanto a los derechos y mecanismos que la Ley estableció, **siendo pertinente aclarar que los Lineamientos no generan derechos o mecanismos adicionales a los contenidos en la Constitución o en la Ley, ya que éstos por disposición expresa constitucional fueron reservados para el ejercicio legislativo, sino que se establecen acciones y directrices concretas que abonan a que tales derechos y mecanismos gocen de plena eficacia y aplicación estrictamente en el marco competencial del Instituto y sin contravenir ninguna disposición de la propia Ley.***

Énfasis añadido

Como observamos, el IFT se autofaculta¹ la posibilidad de ampliar los derechos de las audiencias, y con base en ello, se pretende condicionar el ejercicio de los derechos humanos de la libertad de expresión y acceso a la información. Lo anterior, es sumamente grave, implica un autoritarismo pretender que un órgano del Estado con base en una facultad de regulación técnica pretenda condicionar derechos constitucionales de primer orden.

¹ Lo que denomina facultad de resolver cuestiones regulatorias sustantivas.

El IFT no es un ente que está abstraído del principio de supremacía constitucional de las Libertades Fundamentales, por lo que no puede autoerigirse como un órgano del Estado capaz y libre de condicionar derechos, ningún órgano del Estado tiene esa capacidad, por más autónomo que sea, de ahí que en esta propuesta de reformas se establezca que el IFT garantice en los Lineamientos de Audiencias que todos los concesionarios cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos. Asimismo, se propone que el IFT no pueda regular los derechos de las audiencias más allá o en contravención de lo previsto en la Ley.

Por tanto, esta iniciativa se alinea bajo el presupuesto de que el IFT es una autoridad subordinada a las Leyes, y más aún a los derechos de las personas, y no podría ser nunca una autoridad soberana, que se autoasigne atribuciones derivado de interpretaciones extensivas de su competencia.

En este proyecto legislativo reconocemos la importancia de la Libertad de Expresión, y particularmente el ejercicio que hacen de ella el sector de la radiodifusión.

Al respecto, señalamos que la radiodifusión como servicio público está protegida por el derecho de la Libre Expresión, tal y como se ha consignado en la opinión consultiva OC-5/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos², criterio que se ha reiterado en otras resoluciones de dicho órgano jurisdiccional...

*En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, **el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios**. Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas “por cualquier (...) procedimiento”, está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. De allí la importancia del régimen legal aplicable a la prensa y al status de quienes se dediquen profesionalmente a ella.*

Énfasis añadido

Por tanto, en esta iniciativa estimamos que el IFT no debiese condicionar el ejercicio de la libertad de expresión e información de las personas, por ningún motivo y bajo ningún

² La citada opinión consultiva se puede consultar en:
http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

concepto, mucho menos bajo una fórmula sencilla de considerar que los derechos de las audiencias tienen un peso mayor, no sin dejar de mencionar que el propio texto constitucional sujeta el establecimiento del derecho de las audiencias a la legislación secundaria.

Estimamos, que en el caso de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, la pretensión de imponer controles, tales como la obligación de informar con “veracidad y oportunidad”, distinguir de manera “clara y precisa” la información de las opiniones, la obligación de transmitir mensajes de advertencias, o bien la calificación de ilicitud de ciertos contenidos (porque a juicio del IFT no son plurales, oportunos o veraces), no propicia el ejercicio amplio de la libertad de expresión consagrada por los artículos 6° y 7°. Constitucionales, sino que podría representar un mecanismo que impida que determinada persona, o personas por criterios administrativos se vea limitada o anulada.

De hecho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión ha sido enfática en recomendar a todos los Estados parte la eliminación de toda disposición o norma que implique una censura previa.

...

De ahí, que desde el Poder Legislativo mexicano pretendamos corregir el exceso en la interpretación de la Ley que se ha relatado previamente y, que, en atención a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se elimine de nuestro sistema legal cualquier pretensión de imponer estándares de censura previa que impliquen condicionamientos previos a la libertad de expresión tales como definiciones de veracidad y oportunidad.

...

No debe dejarse de lado, que uno de los pilares fundamentales de un estado democrático de derecho consiste precisamente, en que las libertades del individuo sean lo más amplias posibles y que sus limitaciones sean mínimas, debiendo estar contenidas expresa y precisamente en la Norma Fundamental, no así en unos Lineamientos administrativos. Por lo que el IFT al emitir los lineamientos inobservó el principio *pro personae*, al no aplicar en la libertad de expresión la interpretación que consagra el derecho más extenso y, por el contrario, la interpretación más restrictiva.

Al respecto, apreciamos que en los multicitados Lineamientos el IFT pretende condicionar y restringir la libertad de expresión vertida dentro los medios de comunicación y de los comunicadores que en tales medios trabajan, dejando de lado que tanto la televisión como la radio, son canales para ejercer la libertad de expresión y que dicha libertad no puede limitarse sino, justamente, en los casos establecidos en el texto constitucional...

...

Por tanto, manifestamos que la libertad de expresión está en un plano de primacía sobre otros derechos constitucionales, como podrían ser los derechos de las audiencias, sin escapar la idea de que deben armonizarse, pero sin lugar a dudas que tienen un peso específico mayor, las libertades clásicas frente a los extensos y casuísticos catálogos de derechos que a veces se incorporan a la Constitución para así asegurar su cumplimiento.

En tal sentido, valoramos que la actuación del IFT al privilegiar los derechos de las audiencias y sobreponer su “facultad regulatoria sustantiva” para condicionar la libertad de expresión e información incurre en graves violaciones a Libertades Fundamentales de primer orden.

Asimismo, y bajo las mismas razones de privilegiar la Libertad de Expresión es que proponemos la derogación de la figura denominada: **Suspensión Precautoria de Transmisiones**, ya que de conformidad con el artículo Séptimo Constitucional “*Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión*”. Y tampoco se debe olvidar que el citado numeral señala que “*Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio*”. De ahí que resulte inconstitucional una figura que puede prohibir la transmisión de un contenido audiovisual.

Es por demás grave no sólo para la libertad de expresión sino también para la democracia que desde una institución estatal –IFT- se emitan cánones regulatorios que pretendan asegurar los derechos de las audiencias y que tenga como consecuencia, la suspensión de las transmisiones de radio o televisión.

Consideramos que la facultad de suspender la programación, por su sola existencia vulnera la libertad de expresión e información de los medios de comunicación y de los comunicadores, saber o tener conocimiento de que el Estado puede suspender tus transmisiones es un claro amago e impone un autocontrol (autocensura) a difundir información. Asimismo, la figura que derogamos atenta directamente contra un Estado Democrático de derecho, donde no debiesen existir figuras o instituciones jurídicas que permitan a los gobiernos bajo el pretexto de cuidar “ciertos valores”, en este caso so pretexto de los derechos de las audiencias, la posibilidad de acallar voces, opiniones y contenidos que se transmiten en los medios de comunicación.

...

Otro exceso del IFT, que pretendemos corregir con esta iniciativa de reformas, es que el IFT pretende crear un régimen de sanción distinto a lo que dispone la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, particularmente en el Artículo 72 de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, se crea un amago e inhibe la libertad de expresión ya que se refiere que se impondrán sanciones por “cualquier violación” al régimen regulatorio del derecho de las audiencias, lo que inhibe la libertad de expresión de los concesionarios. En efecto, en el Artículo 72 de los **Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias**, establece lo siguiente:

Artículo 72.- El Instituto, en el ámbito de su competencia, previo desahogo del procedimiento administrativo respectivo, **sancionará en términos de los artículos 298, inciso B), fracción IV y 311, incisos a), b), fracciones I y II y c), fracciones I y II de la Ley, según corresponda, el incumplimiento a las obligaciones contenidas en los Lineamientos.**

Los Lineamientos del IFT omitieron considerar que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión contiene un apartado especial de multas en materia de derechos de las audiencias en el Artículo 311, cuyas sanciones económicas no son las que propone el artículo 298 como se refiere en los Lineamientos.

...

En otras palabras, se pretende castigar económicamente la libre expresión de las ideas, cuando a juicio del IFT se vulneren los derechos de las audiencias con multas diversas –y que resultan mayores- a las que prevé la Ley.

Lo anterior, se corrige con este proyecto legislativo al precisar que sólo y exclusivamente se impondrán las sanciones previstas en el Artículo 311 que contiene los supuestos de infracción a los derechos de las audiencias, con lo que buscamos que el IFT no constituya un régimen sancionador que vulnere la libertad de expresión y que, en todo caso, respete el principio de subordinación jerárquica de las leyes y de no contradicción con lo previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Asimismo, en esta propuesta hacemos expreso que el IFT no podrá objetar o tachar el nombramiento del defensor de las audiencias o la inscripción del Código de Ética, ya que aunque la Ley vigente habla sólo de inscripción, el IFT en los multicitados Lineamientos valoró que podía calificar, valorar y aumentar los requisitos para ser defensor de las audiencias, asimismo indebidamente estimó que tenía que revisar y autorizar los Códigos de Ética, dejando de lado que se trata de un ejercicio de autoregulación, y no de la imposición de reglas y obligaciones específicas, ya que de lo contrario no sería un Código de Ética.

Por lo anterior, es que esta iniciativa afirmamos que ni el Código de Ética ni el nombramiento del defensor de la audiencia podrán estar sujetos a convalidación o a la revisión previa o posterior del IFT o de otra autoridad, ni a los criterios, directrices, lineamientos o acto similar del mismo Instituto u otra autoridad.

Por otra parte, con este proyecto legislativo también pretendemos corregir y por lo tanto modificamos el segundo párrafo del Artículo 228 de la Ley para que los materiales grabados en cualquier formato en el país o en el extranjero, se reconozca la clasificación del país de origen.

...

Finalmente, creemos que esta iniciativa viene a generar equilibrios en el respeto a la Libertad de Expresión, así como crear condiciones de equilibrio para todos los regulados en esta ley estableciendo criterios y límites claros que debe tener el órgano regulador así como cualquier otra autoridad como la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Salud a fin de no burocratizar la carga regulatoria en contra de todos los concesionarios públicos, sociales y comerciales dado que la competencia audiovisual ha rebasado fronteras. Servicios como OTT y MVO que a la fecha no pagan impuestos, pone en tremenda desventaja a la industria nacional, cuando las autoridades a través de la Ley, debe guiar a los órganos autónomos a efecto de que no se excedan en sus decisiones en el ejercicio de poder que los mismos detentan.

IV.- CONSIDERACIONES

A continuación, se exponen los argumentos que sostienen la convicción de dictaminar en sentido positivo la iniciativa objeto de este Dictamen.

Competencia de la Comisión Dictaminadora

PRIMERA. Esta Comisión Dictaminadora resulta legalmente competente para conocer de los proyectos de iniciativa previamente referidos, de conformidad con lo dispuesto en por los artículos 39 numeral 2, fracción XLI; 45, numeral 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80, numeral 1 fracción VI; 81, numeral 2, 85, 157, numeral 1, fracción I, 176 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La competencia por materia del asunto se surte en razón de que la regulación sobre los derechos de las audiencias (radioescuchas y televidentes) corresponde a un tema de radiodifusión que se desarrolla en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR).

En tal sentido, se trata de un tema atinente al servicio público de radiodifusión, cuya naturaleza jurídica está prevista en la fracción III del apartado B del artículo 6º. Constitucional, que considera que es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y

la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. constitucional.

Sentido del Dictamen e Identificación del Problema que Resuelve

SEGUNDA. Esta Comisión de Radio y Televisión, previo estudio y ponderación del asunto, **determina aprobar en sentido positivo las iniciativas que son objeto de este dictamen**, dado que se comparten los argumentos de los promoventes, particularmente que las adecuaciones legales tienen como finalidad que se mantenga un marco de protección y equilibrio en el respeto a la Libertad de Expresión, así como precisar el alcance de los derechos de las audiencias y su debido equilibrio con la libertad de expresión, y finalmente, la definición de límites claros en la actuación del Instituto Federal de Telecomunicaciones sujeto al principio de legalidad, donde sus decisiones no deben exceder lo que previenen la Constitución y las leyes.

Ambas iniciativas parten de una justificación material, el exceso en que incurrieron los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones que se publicaron el pasado 21 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial de la Federación dado el estado de riesgo en que ponía a la libertad de expresión.

Por tanto, los proyectos de iniciativa constituyen una respuesta desde el Poder Legislativo Federal sobre un problema concreto y particular, la vulneración y amenaza para la libertad de expresión que representa la interpretación y aplicación de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, por lo que las propuestas de reforma tienen por objeto corregir o resolver la problemática presentada.

El conflicto y entredicho para la libertad de expresión fue expuesto por la prensa, periodistas y diversos medios de comunicación, incluso por algunos legisladores y tuvo como consecuencia que:



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

1.- El Instituto Federal de Telecomunicaciones decidiese aplazar la entrada en vigor de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, y que entrasen en vigor hasta el vigor el 16 de agosto de 2017.³

2.- Se interpusieran 2 controversias constitucionales una por parte del Senado de la República y otra por el Ejecutivo Federal.⁴

Es de destacar que por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se manifestó que dada la relevancia y trascendencia que tiene el debido respeto a los derechos humanos y ante la inexistencia de la suspensión del acto reclamado por posibles actos que los afecten se determinó diferir la entrada en vigor de los Lineamientos hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva lo conducente.⁵

³ Se puede revisar el Comunicado de Prensa 7/2017 de fecha 1 de febrero de 2017, bajo el título "EL PLENO DEL IFT ACORDÓ DIFERIR LA ENTRADA EN VIGOR DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE LA DEFENSA DE LAS AUDIENCIAS, EN TANTO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA RESUELVE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTAS EN LA MATERIA", tal boletín se puede encontrar en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/comunicado7-ift.pdf>

⁴ <https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias>

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 35/2017 Poder Ejecutivo Federal en Contra de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014 en virtud de su primer acto de aplicación consistente en el acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los "Lineamientos Generales sobre Defensa de las Audiencias" publicado el 21 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 34/2017 Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en contra de Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los "Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias", publicado el 21 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

⁵ A continuación la parte relativa del Comunicado de Prensa 7/2017 del IFT, de fecha 1 de febrero de 2017: *Considerando la importancia de esta nueva regulación y su aplicación efectiva, no debe existir duda sobre su apego a la Constitución, especialmente por la relevancia y trascendencia que tiene el debido respeto a los derechos humanos que reconoce nuestra Constitución. Por ello, y atendiendo a que la ley que regula estos mecanismos de impugnación impide que exista suspensión cuando el acto cuya invalidez se reclama consista en una norma general, como son la LFTR y los Lineamientos, el Pleno del Instituto determinó diferir la entrada en vigor de los Lineamientos hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva lo conducente.*

Así, tomando en cuenta el tiempo que regularmente toma este tipo de procesos judiciales, se modificó el régimen transitorio de los Lineamientos con la finalidad de diferir su entrada en vigor al 16 de agosto de 2017.

Asimismo, cuando se interpuso la Controversia Constitucional por parte del Ejecutivo Federal, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) manifestó que la presentación de tal juicio constitucional constituye una oportunidad para preservar la Libertad de Expresión en México.⁶ Asimismo, la referida Cámara manifestó⁷:

5. Asimismo, la noticia de que el IFT difirió ayer la entrada en vigor de los Lineamientos en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Congreso de la Unión analizan y toman determinaciones al respecto, ayudó a dar certeza a toda la industria radiofónica nacional. Esto habla del compromiso y respeto de sus comisionados con derechos humanos como la libertad de expresión y de información de las audiencias, pero también da cuenta de su enorme sensibilidad para con el periodismo radiodifundido y con miles de familias que viven de servir a las audiencias en México. Además, estamos listos para trabajar de la mano con el IFT en cualquier asunto que requiera.

6. Agradecemos mucho la preocupación y el respaldo de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y sus más de 1,300 medios afiliados, así como el apoyo de organizaciones sociales, medios impresos, electrónicos y digitales, funcionarios, periodistas y columnistas a lo largo y ancho del país que han expresado preocupación por el tema.

7. La CIRT y los trabajadores de la radiodifusión mexicana somos conscientes de la lucha por no retroceder en temas fundamentales como la defensa de la libertad de expresión e información. Seguiremos en conjunto y con gran detenimiento el curso de este proceso judicial-legislativo, siempre en el ánimo de servir a nuestras audiencias y de no quedar rezagados frente a los medios electrónicos extranjeros

Por otra parte, como habíamos señalado diversos legisladores de distintas fuerzas políticas, periodistas, medios de comunicación, y organismos internacionales se pronunciaron en contra de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las

Lo anterior, sin perjuicio que el Instituto revise dicha fecha si a su llegada no se han resuelto las controversias constitucionales referidas.

⁶ <http://www.cirt.com.mx/portal/index.php/comunicacion/boletines-de-prensa/53-cirt-ve-oportunidad-de-preservar-derecho-a-la-libertad-de-expresion-2>

⁷ <http://www.cirt.com.mx/portal/index.php/comunicacion/boletines-de-prensa/54-comunicado-conjunto-cirt-siemart-sitayr-stirtt>

Audiencias, a continuación se expone una pequeña muestra de algunos de los encabezados y posicionamientos sobre el particular:

- Peligra libertad de expresión con lineamientos de IFT sobre derechos de audiencia: **Javier Lozano**⁸
- **PAN pide a la SCJN** emitir fallo sobre lineamientos impugnados al IFT⁹
- La **SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA** expresa preocupación por regulaciones que lesionan la libertad de expresión en México¹⁰
- La Asociación Internacional de Radiodifusión, establece que las modificaciones en el marco jurídico que se aprobaron en México tendrán efecto en el resto de la región por lo que ve con preocupación los Lineamientos¹¹.

⁸ <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=658378&idFC=2017>

⁹ <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/pan-pide-a-la-scn-emitir-fallo-sobre-lineamientos-del-ift-impugnados-554>

¹⁰ <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2017/01/31/sip-expresa-preocupacion-regulaciones-que-lesionan-libertad-expresion-mexico>

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) expresó, a través de un comunicado su beneplácito ante la controversia constitucional interpuesta por el gobierno federal mexicano ante las disposiciones del órgano regulador IFT (Instituto Federal de Telecomunicaciones) de México, que en diciembre pasado publicó una serie de lineamientos cuya aplicación lesionaría la libertad de expresión en el país y "la certeza de que pueden generar un clima de censura previa sobre comunicadores".

Los lineamientos, bajo argumentos de "la defensa de los derechos de las audiencias", puntualizó la SIP, se entrometen en los contenidos de los medios de comunicación electrónicos, establecen criterios de "veracidad", imponen divisiones expresas sobre noticias y opiniones, espacios de publicidad, entre otras cortapisas, imponiendo fuertes multas que, ante infracciones reiteradas, pueden derivar en la clausura de los medios.

¹¹ Vemos con extrañeza la manera en que son planteados los lineamientos, debido a la vaguedad e imprecisión de muchos de los conceptos contenidos en los mismos, la falta de motivación y fundamentación de obligaciones a cargo de los concesionarios, lo cual deriva en un marco jurídico que deja en un estado de indefensión a los mismos, ante medidas unilaterales por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Lo anterior, debido a que la Radiodifusión privada, libre e independiente es una actividad que se ejerce en las democracias, y esto fortalece el pluralismo y la difusión de ideas y opiniones. En los países en los que se han establecido y desarrollado emisoras privadas, libres e independientes, se ha consagrado un sistema de medios

- Miguel Ángel Mancera pide revisar Lineamientos Generales de Defensa de las Audiencias. El jefe de Gobierno solicitó hacer las adecuaciones oportunas a fin de garantizar y cuidar la libertad de expresión.¹²
- Exhorta la **Asamblea Legislativa del Distrito Federal** a IFT a revisar los Lineamientos de las Audiencias.¹³
- Atentado vs la libertad de expresión, lineamientos del IFT: **Los alcaldes de Movimiento Ciudadano** hicieron un posicionamiento sobre las nuevas reglas de la defensa de las audiencias¹⁴

de comunicación cuya diversidad y pluralismo resulta ser el instrumento indispensable para el desarrollo sostenible de una sociedad y pieza importante en la consolidación de la democracia. Derivado de lo anterior, podemos considerar que en muchos de los casos en que la autoridad pretenda sancionar a los concesionarios por medio de los Lineamientos puestos a consulta, por el uso de sus contenidos, se estaría frente a una acción contra la libertad de expresión. Más aun, si derivado de la suspensión –que se pretende- de algún tipo de contenido que tenga relación con una serie de programas, de los cuales esa autoridad ordene la suspensión en las transmisiones de programas subsecuentes o futuros de dicha serie, esto también constituiría una flagrante violación a la libertad de expresión. Por todo lo expresado, a esa Honorable Autoridad atentamente le solicito tome en consideración los comentarios vertidos antes de publicar el proyecto de “ACUERDO MEDIANTE EL CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES SOMETE A CONSULTA PÚBLICA EL ANTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS”. Por lo anteriormente expuesto: A ESE HONORABLE INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES: Atentamente pido se sirva. Único.- Tenerme por presentado en los términos del presente escrito para los efectos legales y administrativos a que haya lugar. Firmado por el Presidente de la AIR: Alexandre K. Jobim.

¹² <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2017/01/26/1142354>

El jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera Espinosa, urgió a revisar minuciosamente los Lineamientos Generales de la Defensa de las Audiencias a fin de garantizar y cuidar la libertad de expresión. El mandatario capitalino solicitó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) a revisar el documento y hacer las adecuaciones oportunas: “*Estamos con una buena oportunidad de que se precise, de que no se afecten derechos fundamentales y que no se vaya a generar una polémica innecesaria, mi llamado, reitero, sería a que el instituto revisara estos lineamientos a la luz de lo que se ha venido comentando y que se puedan hacer las adecuaciones oportunas a fin de garantizar la libertad de expresión, la libertad de información que dicho sea de paso nosotros estamos impulsando y propugnando en la ciudad*”, señaló Mancera Espinosa.

¹³ <http://www.vertigopolitico.com/articulo/44831/Exhorta-ALDF-a-IFT-revisar-Lineamientos-de-las-Audiencias>

¹⁴ http://wradio.com.mx/emisora/2017/01/25/guadalajara/1485365210_582808.html



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

- **Promoverá PRD controversia institucional contra los lineamientos del IFT**¹⁵
- Senador ve censura en lineamientos sobre defensa de audiencias. El senador **Arturo Zamora Jiménez (PRI)** rechazó cualquier lineamiento que, bajo el pretexto de proteger el derecho de las audiencias en el país, pretenda coartar la libertad de expresión de periodistas.¹⁶
- En el **Congreso de Durango**, también se pronunciaron en contra de los Lineamientos, por conducto del legislador Sergio Uribe Rodríguez, quien manifestó: No debemos atentar contra libertad de expresión.¹⁷
- En el **Congreso de Michoacán**, también hubo posicionamiento en contra de los Lineamientos de Audiencias, a través del diputado Francisco Campos Ruiz¹⁸, en los siguiente términos: *“Con la aprobación de estas reglas el organismo autónomo violó la esfera de competencia del Congreso de la Unión,*

¹⁵ <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/promovera-prd-controversia-institucional-contra-los-lineamientos-del-ift-169>

¹⁶ <http://www.20minutos.com.mx/noticia/183597/0/senador-ve-censura-en-lineamientos-sobre-defensa-de-audiencias/#xtor=AD-1&xts=513356>

¹⁷ <http://congresodurango.gob.mx/no-debemos-atentar-contra-libertad-de-expresion-uribe-rodriguez/>
Los lineamientos Generales sobre Defensa de las Audiencias que entrarán en vigor el primero de febrero, son un grave atentado contra la libertad de expresión, aseguró el diputado Sergio Uribe Rodríguez al exhortar al Instituto Federal de Telecomunicaciones a corregir los excesos cometidos.
El representante popular comentó que el equilibrio entre los derechos de la audiencia y la libertad de expresión es muy delicada, por ello debe discutirse a profundidad y con responsabilidad, escuchando a todas las voces y sectores involucrados.
En este sentido, Uribe Rodríguez consideró necesario solicitar a los diputados federales de las diferentes corrientes políticas que promuevan un amplio debate sobre este tema a nivel nacional.
Finalmente, comentó que estos lineamientos implican un claro riesgo para la democracia, al esconder herramientas de control y regulación, lo que es un atentado contra la libertad de expresión.

¹⁸ <http://transparencia.congresomich.gob.mx/es/noticias/coordinacion-de-comunicacion-social/2017/02/22/francisco-campos-se-pronuncio-en-contra-de-los-lineamientos-generales-sobre-la-defensa-de-las-audiencias-por-limitar-libertad-de-expresion/>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

además de que vulneró el derecho humano a la libertad de expresión al establecer la obligación de advertir de manera expresa y clara, cuando un comunicador emite alguna opinión o cuando está leyendo una información, dicha medida va más allá de los límites previstos y razonables a la eficacia del servicio de radiodifusión, la libertad de expresión y de difusión de ideas”.

- Sergio Sarmiento, **El lenguaje del IFT**, Reforma ¹⁹

Está de moda el lenguaje orwelliano. En Estados Unidos Donald Trump sostiene que para mantener la libertad es necesario restringir las libertades. En México el Instituto Federal de Telecomunicaciones ofrece, "para ampliar los derechos humanos de expresión y de acceso a la información", lineamientos que restringen la libertad de los medios. Además, para estar a tono con la campaña America First, restringe a los medios mexicanos, pero no a los extranjeros.

Con lenguaje orwelliano el IFT dice promover la "defensa de las audiencias", pero sus lineamientos restringen la libertad de los medios y limitan así la diversidad que beneficia al público ("audiencia", el término que usa el IFT, es un anglicismo, aunque ya lo acepte la Real Academia).

Los lineamientos del IFT obligan a las emisoras mexicanas de radio y televisión a emitir información con "veracidad y oportunidad", pero no consideran que estos conceptos son subjetivos. Ya hemos visto en los tiempos de Trump que los "hechos" para algunos son "hechos alternativos" para otros y simples mentiras para los demás. Y oportunidad, ¿qué significa? ¿Ya no se podrá hablar sobre el pasado?

El IFT quiere que los comunicadores distingan entre "información" y "opinión" por medio de cortinillas, advertencias o pausas. Es claro que los comisionados nunca han estado en una cabina de transmisión, donde hay que tomar decisiones sobre la información y sus consecuencias de manera inmediata y constante. La objetividad absoluta no existe, por supuesto; pero, aunque existiera, en un régimen de libertades no se debe restringir la manera en que se presenta la información. En países más libres, emisoras como CNN y Fox News presentan la información según su óptica ideológica y lo mismo hacen diarios como el New York Times y el Wall Street Journal. Este fin de semana el USA Today presentó una bandera mexicana en su cabecera: ¿lo habría censurado el IFT? Debe ser el público, y no un censor, el que decida qué quiere ver, escuchar o leer.

...

- Yuriria Sierra, **Mordaza en Puerta**, Excelsior²⁰

Una de las virtudes de la libertad de expresión es que salvaguarda la diversidad de voces y de acercamientos a la realidad. Usted y yo, querido lector, podemos estar de acuerdo en algunos temas y diferir en otros. Yo misma me he "agarrado del chongo" en redes sociales y en los micrófonos con colegas y/o políticos y/o ciudadanos por montones de temas, tan diversos como, afortunadamente, genera la experiencia individual y colectiva de la vida. Así es como funciona una sociedad sana. Las democracias en ese principio basan su existencia misma. Por ello es que, siempre que hablamos de

¹⁹ http://diario.mx/Opinion/2017-01-30_dad95657/lenguaje-del-ift/

²⁰ <http://www.excelsior.com.mx/opinion/yuriria-sierra/2017/01/26/1142284>

regímenes autoritarios, señalamos que los ciudadanos están atrapados en ellos porque no tienen la opción de elegir, porque alguien les impone qué hacer y cómo hacerlo.

Usted, querido lector, tiene hoy la libertad de hojear o navegar por este diario, pero lo mismo podría elegir El Universal, Reforma o semanarios como Proceso. O a ninguno de nosotros. Todos tan distintos, pero igualmente necesarios. En radio, lo mismo puede encender Radio Fórmula e informarse con Ciro Gómez Leyva, en Imagen con Pascal Beltrán del Río o Luis Cárdenas en MVS. O, nada más escuchar música a la hora que le dé la gana. Si sus actividades se lo permiten y puede ver los noticieros de mediodía, ahí me encontrarán a las dos de la tarde en Imagen Televisión, pero también está mi querida Karla Iberia Sánchez en Televisa o a Villalvazo en canal 13. Usted, el que consume los contenidos que los periodistas generamos, tiene la libertad de elegir a quién ver, escuchar, leer y sus razones, todas personalísimas, del porqué lo hacen. Hace un par de semanas, por ejemplo, Carmen Aristegui regresó con un informativo matutino entre semana, aunque ahora sólo en plataformas digitales. Qué necesario es que la de ella, así como todas las demás voces, tengan una vía de proyección. Porque finalmente, quien elige con quién, cuándo y cómo informarse es usted. Los hechos siguen siendo los mismos, y cada una de las distintas perspectivas abonan algo para que el entendimiento de lo que sucede en el país y el planeta entero sea mejor.

El fin de semana pasado, gran controversia surgió respecto a la toma de posesión de Trump: no sólo los medios, también las redes sociales, documentaron sobre la poca afluencia a la ceremonia en Washington. Usted habrá visto las imágenes virales donde se comparaban otras tomas de posesión, e igualmente se enteró de cómo el equipo del gobierno estadounidense intentó desacreditar esa información. Llegaron a tal grado que, incluso, publicaron fotos que no correspondían al evento del 20 de enero pasado. Sean Spicer llegó a decir que la del viernes “había sido la mayor audiencia para una toma de posesión en la historia. Punto”, a ese grado llegaron las ganas y la necesidad de legitimarse.

¿Usted quisiera perder la oportunidad de elegir qué ver, qué oír o con quién informarse? No es el qué creer, sino el con cuáles herramientas cuenta para formarse un juicio. Yo no quiero que la pierda, pero hay quienes sí desean que ya no tenga esta oportunidad. Cito a Carlos Loret: “consejeros del IFT buscaban establecer mecanismos para garantizar derechos de las audiencias de radio y televisión cuando comenzaron a concebir lineamientos que estuvieron más de un año en la congeladora y que ahora quieren que entren en vigor a partir del 1 de febrero...”. ¿De qué lineamientos hablamos? Sencillo: según éstos, cualquier informativo de radio o televisión deberá advertir a la audiencia cuando se trate de una noticia y cuando sea una opinión. Me explico: si usted elige X o Y estación de radio o noticiario de televisión, recibirá la misma información, restando las cualidades por las que, finalmente, usted lo habrá elegido. Todos diciendo lo mismo “para que la audiencia no sea agredida” con alguna opinión que los protagonistas de las noticias resientan como una agresión o un juicio a sus acciones, una opinión que pueda repercutir en su imagen pública. Porque, claro, y como se entiende esto, el IFT cree que la audiencia, es decir, usted que me lee, no es capaz de diferenciar la información de la opinión de los conductores que las transmiten. Otra vez: instituciones que subestiman grosera e imperdonablemente a las audiencias, a los ciudadanos de este país.

Esos no son lineamientos que “velarán por las audiencias” a partir de febrero. Yo los encuentro como infames mordazas que realmente violan la libertad de expresión, porque yo, periodista, tendré que cumplir con ciertas reglas para que usted, miembro de la audiencia, pueda acceder a la información que puedo darle. No podré decir que Javier Duarte es una rata de dos patas sin antes alienarlo a usted, querido televidente o radioescucha, advirtiéndole que es mi muy particular opinión. Como si todo México no supiera que Javier Duarte es un ratero y que por ese motivo lo persigue la justicia. Pero los censores nunca jamás han sido protectores de la gente (aunque así se vendan): son protectores de los

poderosos que no quieren que nadie los exhiba. Al grado de defender, incluso, lo indefendible. El IFT está a tiempo de recapacitar y no contribuir a lastimar todavía más nuestra ya de por sí muy lastimada democracia

- **Salvador García Soto, *Ifetel impone censura y control a medios*, el Universal.**²¹

De manera sigilosa, en pleno periodo vacacional y vísperas de Navidad, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) emitió el 21 de diciembre de 2016 los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias que, con pretexto de defender derechos de esas audiencias, imponen a medios electrónicos (radio y TV abierta y restringida) reglas obligatorias en el manejo de su información, que limitan la libertad de expresión, opinión y crítica, al introducir criterios subjetivos de “veracidad y oportunidad” en las noticias y prohibir a los comunicadores opinar o comentar, sin antes decir o mostrar en pantalla que emitirán una opinión. El incumplimiento de esas reglas, vigentes a partir del 1 de febrero próximo, costaría a los comunicadores su despido y a los concesionarios desde la “suspensión de trasmisiones”, hasta 3% de sus ganancias anuales o la cancelación de su concesión. Esos “lineamientos” dan facultades al IFT, incluso por encima de la ley, para aprobar a los “defensores de audiencia” de las emisoras y darles autoridad discrecional para dar órdenes a concesionarios sobre programación y exigir que se transmitan rectificaciones obligatorias (un nuevo derecho de réplica discrecional), además de que los comisionados revisarán y aprobarán el “Código de Ética” de los medios. Lo más extraño es que esos lineamientos no aplican a la televisión extranjera ni a programas o noticieros emitidos desde el exterior, lo que hace inequitativa la competencia.

El IFT tomó por sorpresa a la industria de la radio y tv y a comunicadores que, de no cumplir con los subjetivos criterios de “oportunidad” (“recepción de información a tiempo y de forma conveniente a las audiencias”) y “veracidad” (“exigencia de que la información esté respaldada por un ejercicio razonable de investigación y comprobación en la realidad”), y de separar información de la opinión con cortinillas y aclaraciones constantes, podrían ser “denunciados”, lo que se presta a acoso y presiones de grupos de poder disfrazados de “audiencia”.

El documento, en su artículo 15, exige “diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta” y obliga a que, cada que se vaya a hacer un comentario u opinión, se interrumpa para decir o mostrar en pantalla una leyenda que diga que lo que sigue es “opinión” y no “información”. Es decir, que un programa de análisis u opinión tendría que interrumpir a cada momento a los conductores para advertir qué es información y qué opinión, como si las audiencias no distinguieran una de la otra.

Programas de radio y tv, según el artículo 13, cada vez que vayan a una pausa comercial deben poner en pantalla la leyenda: “Se suspende programa e inicia corte programático que incluye publicidad”, y al volver: “Termina corte programático que incluye publicidad, se reanuda programa”. Ambas deben permanecer al menos 5 segundos y también debe escucharse un sonido (campanillas) por el mismo lapso para personas con discapacidad visual.

El elemento que más introduce desconfianza y sospechas de un intento de “censura, control y manipulación de los medios”, según un análisis jurídico realizado por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, es que el actual presidente del IFT, Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, es un funcionario muy cercano al influyente Consejero Jurídico de la Presidencia, Humberto

²¹ <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/salvador-garcia-soto/nacion/2017/01/23/ifetel-impone-censura-y-control>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

Castillejos, y antes de ser comisionado era “consejero adjunto” de Castillejos, uno de los hombres con más poder e influencia en el gobierno de Peña Nieto.

Eso hace que los “focos rojos” se prendan no solo en la CIRT sino entre comunicadores y opinadores que serían objeto de las normas de censura y control y hasta de acoso y presiones por “quejas” de audiencias. ¿Será que, utilizando al IFT, los tentáculos de la Presidencia de la República buscan imponer mordazas y acallar a medios y comunicadores críticos antes de las elecciones de 2017 y 2018, donde se juegan su permanencia en el poder? Por lo pronto la censura empieza el 1 de febrero.

- **Katia DÁrtigues, *Las Reglas del IFT*, el Universal.**²²

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) se tardó un poco, pero ya publicó el 21 de diciembre del año pasado los “Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias”, que entrarán en vigor a partir del 1 de febrero.

Son Lineamientos que harán posible que la reforma de 2013 en materia de telecomunicaciones verdaderamente entre en vigor. Recuerde que mediante esa reforma incluso se creó al propio IFT.

Hay varios temas que cambiarán la forma en que veremos tele y escucharemos radio; será un reto para los mismos periodistas que trabajan (trabajamos) ahí.

Destaco un póker de cosas: los lineamientos para diferenciar la información de la opinión de quien la presenta; dos, la que marcará la diferencia entre información o contenido y publicidad; tres, la de los defensores de audiencias; y cuatro, la que —al fin— hará realidad que las personas con discapacidad, sobre todo la población sorda, tengan al fin acceso a la televisión. Y las multas. Vamos por partes.

Diferenciar información de opinión. Está en varios lineamientos: como derecho de la audiencia en el Artículo 5, pero luego también en el 15, como obligación de quienes trabajan en medios. Va textual: “Para diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta, la persona que brinda la información deberá advertir al momento de realizarla, de manera expresa y clara, que la manifestación realizada o que realizará constituye una opinión y no es parte de la información noticiosa que se presenta. También podrán implementarse acciones como la inclusión de placas, cortinillas o pantallas completas que adviertan a las Audiencias sobre la diferenciación referida”.

Implica hacer cirugía mayor a la enorme mayoría de nuestros noticiarios, digo, virtualmente a todos. ¿En serio un conductor tendrá que interrumpir o decir “es mi opinión” al terminar, digamos, una entrevista; al comentar, digamos, algo que acaba de pasar? ¿Tendrán los noticiarios que contratar a alguien que sea el “cazador de opiniones” y meta placas, cortinillas en fa, cuando escuche que su conductor usa algún adjetivo calificativo, que en radio alguien diga rápido “es su opinión” como sombra o intento de Pepe Grillo al conductor?

En una de esas habrá noticiarios que mejor deban declararse programas completos de opinión. De una vez...

- **David Paramo, *Inadmisibles Censura*, Excelsior.**²³

En un entorno en el que había posiciones que abiertamente exigían la censura a los medios de comunicación, el pleno del IFT emitió en diciembre una serie de lineamientos para los medios de

²² <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/katia-dartigues/nacion/2017/01/25/las-reglas-del-ift>

²³ <http://www.dineroenimagen.com/2017-01-25/82806>

comunicación que, con la mejor voluntad, están muy lejos de ser óptimos, son lo mejor que se pudo hacer en un entorno de ayatolas.

El pleno de este organismo se otorgó facultades extralegales, sobre las que los concesionarios de medios de comunicación no pueden ampararse y las condiciones no se aplican para los medios extranjeros, lo que daña la sana competencia.

De hecho, violan la libertad de expresión y ponen a los periodistas a merced de los poderes a los que deben cuestionar. El IFT se da el poder de hacer investigaciones por algo tan ambiguo como una denuncia ciudadana, sin establecer normas que eviten denuncias frívolas.

El nuevo derecho de réplica es una invitación abierta a la censura, lo que va en contra de cualquier espíritu democrático.

Pretenden que se informe la diferencia entre opinión y noticias, lo que limita la posibilidad de las audiencias de recibir información de manera conveniente.

Estos lineamientos no cuidan a las audiencias como debió ser sino que hacen absurdos como dar al IFT el poder de ser ellos quienes creen los lineamientos éticos de cada medio de comunicación.

No son los medios quienes deben estar preocupados sino las audiencias por el surgimiento de una nueva Inquisición que se dio el poder de fijar multas superiores a las que marca la ley.

Se trata de un documento que da al traste con el IFT, puesto que establece una aplicación inequitativa de la ley; sobrerregula la diferencia entre contenidos y publicidad y lo más grave es que para evitar la censura los medios tendrían que recurrir a instancias internacionales como la CIDH o generar señales en el extranjero.

Además, de los propios comunicadores y medios de comunicación que se pronunciaron en contra de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, también **hubo organizaciones de derechos humanos que se pronunciaron en contra de los Lineamientos**, es de destacar que tales organizaciones han sido merecedoras del Premio Nacional de Derechos Humanos²⁴ (Se acompaña como anexo de este Dictamen el pronunciamiento que se presentó ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones y ante las Cámaras del Congreso), y se reproduce a continuación un extracto del mismo:

“Los que suscribimos Premios Nacionales de Derechos Humanos y diferentes dirigentes de agrupaciones de la sociedad civil de México, expresamos ante ustedes nuestra preocupación por los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, emitidos por el Instituto

²⁴ Entre los que suscribieron el posicionamiento están el Sr. Juan Manuel Estrada Juárez (premio nacional de derechos humanos en 2014), Jaime Pérez Calzada (en 2007), Enrique orones Careaga (en 2009), Isabel Miranda de Wallace (en 2010), Alejandro Solalinde (en 2012); Norma Romero Vazquez (en 2013), así como organizaciones de la sociedad civil como Comisión Unidas contra la Trata de Rosi Orozco, Alberto Maldonado Chavarrin, Presidente del Colegio de Abogados Francisco Tenamxtli, A.C y Florencio Ubaldo Muñoz del Castillo de la Asociación “Michoacan Sin Barreras”

Federal de Telecomunicaciones, pues consideramos que estos ponen en riesgo el ejercicio pleno de la libertad de expresión.

El ejercicio libre del periodismo en beneficio de la sociedad es de gran relevancia para garantizar la democracia en nuestro país, al permitir la libre difusión de las ideas. Ello presupone instrumentos legales y administrativos que lejos de limitar esta actividad, permitan su pleno desarrollo, esto en beneficio de Medios Públicos, Privados, Comunitarios e Indígenas.

...

Solicitamos al Congreso de la Unión intervenga conforme a sus facultades para evitar la aplicación de un instrumento autoritario y antidemocrático y, de ser necesario, haga las modificaciones legales pertinentes que garanticen el absoluto respeto a la libertad de expresión y ejercicio periodístico, conforme a nuestra Constitución y los tratados Internacionales en materia de derechos humanos..."

Incluso la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados, el 30 de enero pasado²⁵ también se pronunció sobre los alcances de los multicitados Lineamientos de Audiencias, de acuerdo al siguiente comunicado de prensa:

- ***La Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados reprueba los lineamientos del Instituto Federal de Telecomunicaciones sobre "Derechos de las Audiencias".***
- ***Los lineamientos realizan censura previa sobre todos los Medios electrónicos nacionales (salvando a los extranjeros).***
- ***Violan sentencias del Poder Judicial de la Federación.***
- ***Censuran a estaciones de radio sociales y comunitarias.***
- ***Hacemos un llamado para que sean revisados y ajustados con pleno respeto a la Libertad de Expresión.***

Los integrantes de la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados expresamos nuestro compromiso con la defensa de la libertad de expresión y el derecho a la Información.

²⁵ <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Monitoreo-de-Medios/2017/01-Enero/30/30-enero-2017-11-05-00>
<http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/01/31/diputados-piden-revision-lineamientos-ift>
<http://www.etcetera.com.mx/articulo/Comisi%C3%B3n+de+Radio+y+TV+de+la+C%C3%A1mara+de+Diputados+reprueba+lineamientos+del+IFT%3B+%E2%80%9Cvulneran+la+libertad+de+expresi%C3%B3n%E2%80%9D/52836>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

En este sentido, consideramos que los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias contravienen la Ley vigente de Telecomunicaciones, pues vulneran la libertad de expresión y el derecho a la información.

Preocupa la definición que dichos lineamientos establecen sobre información “veraz” y “oportuna”, pues puede derivar en la autocensura de los propios comunicadores, ya que los obliga a revelar su fuente de información, lo que supone una violación al secreto periodístico.

Además, el documento del Instituto Federal de Telecomunicaciones obliga a los comunicadores a distinguir la “información” noticiosa de la “opinión”, cuando para lograr una comunicación eficiente éstas son indisolubles. Esta disposición además atenta contra la inteligencia de las personas, pues considera que éstas no pueden distinguir entre la información y la opinión.

Los lineamientos obligan a operadores de radio y TV a poner cortinillas de manera previa y posterior a la aparición de la publicidad electoral de partidos políticos, algo que el Tribunal Electoral prohibió desde el 2009, por lo que interfiere con la comunicación electoral.

Finalmente, las obligaciones que imponen a las estaciones sociales y comunitarias hacen que éstas se tengan que ceñir a tratar solamente intereses de su comunidad y/o su lengua, censurándoles la capacidad de opinar de temas de la agenda nacional.

En este sentido, solicitamos al IFT tenga la apertura para escuchar, discutir, revisar y corregir los referidos lineamientos en conjunto con todos los actores involucrados, dado que las observaciones enviadas por esta soberanía el 24 de agosto del 2015 a la consulta pública que hizo el IFT no fueron tomadas en cuenta.

Los diputados que suscribimos este comunicado reiteramos que impulsaremos todas las medidas a nuestro alcance para garantizar un ambiente adecuado para el ejercicio periodístico en nuestro país, pues la libertad de expresión es sin duda uno de los elementos fundamentales de nuestra vida democrática.

En el mismo sentido se pronunció la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía del Senado de la República a través de los Senadores Zoé A. Robledo Aburto y Mariana Gómez del Campo, en su carácter de Presidente y Secretaria de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía²⁶, respectivamente, quienes manifestaron lo siguiente:

²⁶ <http://prd.senado.gob.mx/wp/?p=91927>
<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=657754&idFC=2017>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

El 21 de Diciembre del 2016 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias. El Instituto Federal de Telecomunicaciones los publicó en función del mandato establecido en el artículo décimo noveno transitorio de la reforma en materia de telecomunicaciones.

Cuando en el Senado de la República se impulsó la Reforma en Materia de Telecomunicaciones lo que se pretendió fue enumerar un catálogo de Derechos para las Audiencias; derivados de un proceso legislativo que requirió un amplio estudio y reflexión, toda vez que el espíritu del Legislador era encontrar un punto armónico entre la libertad de expresión y el derecho a la información.

En ese sentido y considerando que:

- *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 6º establece que “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial, o administrativa (...)”*

- *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos precisa en su artículo 19 que “Toda persona tiene 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 por cualquier otro procedimiento de su elección.”*

- *Frank La Rue, quien se desempeñó como relator especial para la Libertad de Expresión de la ONU, el 7 de febrero 2013, en la Tribuna del Senado señaló: “La libertad de expresión es el elemento fundamental de la educación, del desarrollo de la niñez hasta la vida adulta.*

La libertad de expresión es el elemento fundamental de la investigación científica; es el elemento fundamental de la transparencia en el actor público: es el elemento fundamental del derecho a la verdad que tienen las víctimas; la libertad de expresión y su corolario a la libertad de prensa, es el elemento fundamental de la participación ciudadana, del derecho de un pueblo a estar informado con diversidad y del derecho de todos los sectores sociales a manifestar su opinión.

- *En la consulta pública realizada por el IFT en cuanto al anteproyecto de Lineamientos, el destacado jurista Jorge Islas mencionó que: “La Constitución y de manera especial, la ley de la materia en el artículo 256, último párrafo, establecen claramente que los lineamientos que emita el Instituto deberán asegurar por un lado el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículo 6º y 7º de la Constitución, así como garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.”*

En razón de lo anterior, hemos estado atentos a diversas opciones y preocupaciones por parte de diversos actores que han generado una discusión pública en diversos medios de comunicación.

Éstas se podrían agrupar en cuatro temas:

PRIMERO.- Diferenciación entre noticia y opinión. Imposibilidad material de cumplimiento y obligaciones desproporcionadas para los concesionarios.

SEGUNDO.- Aplicación exclusiva para concesionarios nacionales. Discriminación de contenidos nacionales



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

TERCERO.- Información veraz y oportuna. Ausencia de criterios objetivos para determinar el cumplimiento.

CUARTO.- Desahogo de quejas por parte del Defensor de las Audiencias. Detalle excesivo en tiempo y procedimiento rígido no se acoplan a tamaño, posibilidades y características de cada medio de comunicación.

Dado lo expuesto nos permitimos reiterar que todas las autoridades debemos velar por la máxima protección de los Derechos Humanos que en este caso concreto debe alcanzar un equilibrio entre Libertad de Expresión y los Derechos de las Audiencias; por lo que la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía del Senado de la República, en su función de contrapeso y con pleno respeto a la división de poderes y las facultades concedidas a los Órganos Constitucionalmente Autónomos, invitará a diversas autoridades y actores involucrados, con la finalidad de trazar una ruta de análisis sobre la implementación de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, que permitan fortalecer el diálogo republicano y democrático en beneficio de todos y todas los mexicanos.

Por tanto, como hemos visto hubo un pronunciamiento generalizado y al unísono en contra de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias, que se dio desde una pluralidad de sectores desde la academia, industria, periodistas, organizaciones de derecho humanos, representantes de Instituciones y poderes públicos, incluso hubo sensibilidad del propio Instituto para retrasar la entrada en vigor de los Lineamientos, en consecuencia, estamos ante un problema de la mayor relevancia e importancia, de ahí que resulte necesario un pronunciamiento legislativo que abone a dar claridad, certeza y seguridad jurídica a fin de que no haya ningún sesgo o discrepancia en contra de la Libertad de Expresión.

Además de lo anterior, cabe decir que incluso antes de la emisión de los multicitados Lineamientos hubo serios y diversos comentarios sobre el riesgo que representaba para la Libertad de Expresión, ya que en el proceso de discusión pública del anteproyecto puesto a consulta pública²⁷ que se realizó del 14 de julio de 2015 al 07 de Septiembre de 2015 hubo diversos pronunciamientos donde hubo coincidencia sobre:

²⁷ Mayores datos sobre la consulta pública se pueden encontrar en el siguiente vinculo web de la referida consulta pública <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/consulta-publica-del-anteproyecto-de-lineamientos-generales-sobre-los-derechos-de-las-audiencias>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

- **El exceso de materias que abordaban;**
- **La invasión de atribuciones a otras dependencias por el Instituto Federal de Telecomunicaciones respecto de clasificación de contenidos en perjuicio de la Secretaría de Gobernación, y**
- **Así como un grave riesgo para la libertad de expresión, editorial y comercial de los concesionarios por la creación de un régimen de sanciones ante las obligaciones excesivas que imponían y por el denominado procedimiento “precautorio” de suspensión de transmisiones.**

Dentro de las opiniones que se formularon, destacó la expuesta **por la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados en la LXII Legislatura que advirtió desde agosto de 2015**²⁸ que tal instrumento regulatorio pudiese resultar contrario a la Libertad de Expresión e Información, lo que así se asentó en un amplio documento que se presentó al Instituto Federal de Telecomunicaciones, tal opinión de la entonces Comisión de Radio y Televisión, entre los aspectos que más se enfatizaron destacaron que la suspensión precautoria de transmisiones podía constituir un mecanismo de censura previa, así como lo desproporcionado de las sanciones que se pretenden imponer, así como la indebida definición de los conceptos de oportunidad, veracidad y pluralidad de la información.

Las críticas y observaciones fueron de tal magnitud que la emisión de los Lineamientos que nos ocupan tardó cerca de un año y medio en concretarse, ya que desde agosto de 2015 se inició el citado procedimiento de consulta pública y fue hasta el 2 de diciembre de 2016, cuando el Instituto Federal de Telecomunicaciones anunció, mediante comunicado de prensa, que había aprobado los Lineamientos

²⁸ La opinión al anteproyecto de Lineamientos de Audiencias puesto a consulta pública se puede encontrar en el siguiente link:

<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/consultaspublicas/documentos/comisionderadioytelevision.pdf>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

Generales sobre la Defensa de las Audiencias, y que próximamente se publicarían en el Diario Oficial de la Federación.²⁹

Consideraciones generales que apoyan aprobar las propuestas de las Iniciativas

TERCERA. Esta Comisión Dictaminadora considera pertinentes las modificaciones que proponen las iniciativas, es evidente que existe un gran riesgo para la Libertad de Expresión e información permitir que se establezca un régimen de derechos de las audiencias que imponga restricciones arbitrarias tales como distinguir información de opinión, que haya oportunidad y veracidad de la información, y que ante cualquier incumplimiento se puedan imponer sanciones a los medios de comunicación, sin olvidar que además, la autoridad puede tener la posibilidad de ordenar la “suspensión precautoria” de transmisiones.

Sobran motivos y razones para que a través de este acto legislativo se actualice y precise el régimen jurídico de los derechos de las audiencias y se haga acorde y armónico frente al principio de libre expresión y manifestación de ideas y opiniones.

No hay que dejar de lado que si bien ambos son derechos constitucionales (libertad de expresión y derechos de las audiencias), el primero de ellos tiene una mayor relevancia y densidad constitucional, ya que la libertad de expresión es un pilar de la formación de un Estado Democrático, mientras que los derechos de las audiencias son principios de última generación que buscan salvaguardar a las personas que reciben un servicio público (radiodifusión) y que se podrían entender como derechos especializados que han derivado tanto del derecho a la información como de la libertad de expresión, de ahí que su naturaleza no alcance para rebasar estos.

En otras palabras, previo a la creación de los derechos de las audiencias, ya existía en toda su magnitud la Libertad de Expresión e Información, que aplica para cualquier ámbito de la vida, en una plaza pública, en un salón de clases, en una tribuna pública, en periódicos, revistas, libros, en estaciones de radio y televisión,

²⁹ Se anunció por el IFT su aprobación, pero a la fecha aún no se publican en el Diario Oficial de la Federación, el boletín se puede encontrar en: <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-ift-emite-los-lineamientos-generales-sobre-la-defensa-de-las-audiencias-comunicado-1402016>

consiste en poder difundir y recibir cualquier tipo de información. Con la creación constitucional de los derechos de las audiencias estos se especializan particularmente en la prestación de un servicio público, sin que ello implique que están por encima o a par de derechos constitucionales de primer orden.

En tal sentido, debe buscarse una interpretación y aplicación que los armonice, y esa no es otra, que distinguir con precisión lo que constituye el derecho de las audiencias, a saber:

-Recibir un servicio público que debe ser regular y uniforme en términos del régimen legal y concesionario que se tiene autorizado, lo que deriva en respeto a horarios y calidad de las señales, para ello es de suma importancia el Estado garantice que no haya restricciones a la libre competencia así como la existencia de condiciones para que se preste libre de interferencias o intervenciones arbitrarias.

-Recibir que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones de la sociedad, este derecho no debe ser entendido como recibir contenidos particulares que exija la audiencia o un grupo de personas en particular, sino que tal diversidad y pluralidad se basa en la libertad de los diferentes tipos de concesionarios (públicos, sociales y comerciales) de programar y transmitir libremente, así como la libre elección de los contenidos que desea ver o escuchar.

-Que el servicio se preste libre de discriminaciones, considerando ciertos parámetros de atención específica (*discriminación positiva*) como en el caso de las audiencias que cuentan con alguna discapacidad o bien la existencia de avisos parentales y reglas de programación para las audiencias infantiles.

Al respecto, hay que ser muy cuidadosos que al distinguir legalmente los derechos de las audiencias, estos no pueden llegar al extremo de querer imponer contenidos ni a las audiencias ni a los concesionarios, y mucho menos justificar que es con el objeto de orientar, proteger o cuidar a las audiencias, ni mucho menos pretender una alfabetización o educación de las audiencias, ya que estaríamos ante un Estado que se arroga la atribución de definir lo que podemos y debemos ver, lo que rompe con la libertad de las personas. Debe quedar muy claro que de permitirse tal



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

supuesto, se estaría afectando la libre elección que tienen los radioescuchas y televidentes de escoger el programa de su preferencia.

Finalmente, el deber de distinguir entre información y opinión impuesto a medios de comunicación y comunicadores, no es de ninguna manera un derecho de las audiencias, ya que las audiencias tienen el derecho a recibir información y opinión de todo tipo sin distinción alguna, libre de ataduras o restricciones, y ellas les corresponderá analizar, juzgar y decidir sobre los contenidos que reciben, además de que es una carga excesiva y arbitraria que no corresponde a la forma natural en que nos comunicamos las personas, ya que cuando hablamos o nos pronunciamos sobre un tema no tenemos la obligación de ceñirnos a un modelo de discurso o comunicación, sino que cada quien se expresa de la manera y forma que le acomoda.

Consideraciones particulares que apoyan aprobar las propuestas de las Iniciativas

CUARTA. A continuación exponemos un cuadro comparativo con las modificaciones que propone este dictamen, y posteriormente se enfatizan algunos puntos de las modificaciones legales propuestas:³⁰

Texto Vigente	Propuesta del Dictamen
Artículo 15. ... I. a LVIII. ... LIX. Vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley; LX. ...	Artículo 15. ... I. a LVIII. ... LIX. Ejercer las facultades de vigilancia en materia de derechos de las audiencias para, en su caso, imponer las sanciones a que se refiere el artículo 311, incisos b) y c), de la presente Ley. LX. ...

³⁰ Se manifiesta que esta Comisión Dictaminadora realizó adecuaciones de estilo y puntuación a la iniciativa para efectos de que hubiese una mejor redacción.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

<p>LXI. Ordenar la suspensión precautoria de las transmisiones que violen las normas previstas en esta Ley en las materias a que se refieren las fracciones LIX y LX de este artículo, previo apercibimiento;</p> <p>LXII. a LXIII. ...</p>	<p>LXI. Se deroga.</p> <p>LXII. a LXIII. ...</p>
<p>Artículo 17. ...</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. Constituir un Comité conformado por tres comisionados para ordenar la suspensión precautoria a la que se refiere la fracción LXI del artículo 15 de esta Ley, y</p> <p>XV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 17. ...</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. Se deroga.</p> <p>XV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 216. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa</p>	<p>Artículo 216. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Ejercer las facultades de vigilancia en materia de derechos</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

<p>de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley</p> <p>III. ...</p> <p>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</p> <p>V. ...</p> <p>...</p>	<p>de las audiencias para, en su caso, imponer las sanciones a que se refiere el artículo 311, incisos b) y c), de la presente Ley.</p> <p>III. ...</p> <p>IV. Se deroga.</p> <p>V. ...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 228. ...</p> <p>Lo anterior será aplicable a los materiales grabados en cualquier formato en el país o en el extranjero, en cuyo caso se podrá reconocer la clasificación del país de origen, siempre que sea equivalente a la clasificación aplicable a los contenidos nacionales, de conformidad con los lineamientos que al efecto emita el Instituto.</p>	<p>Artículo 228. ...</p> <p>Lo anterior será aplicable a los materiales grabados en cualquier formato en el país o en el extranjero, en cuyo caso se podrá reconocer la clasificación del país de origen, siempre que sea equivalente a la clasificación aplicable a los contenidos nacionales.</p>
<p>Artículo 256. El servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de</p>	<p>Artículo 256. El servicio público de radiodifusión de interés general deberá</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

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. ...

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;

respetar y promover los siguientes derechos de las audiencias:

I. ...

II. Recibir programación **oportuna** 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. **Los del artículo 258, para las audiencias con discapacidad;**

IV. **Que los concesionarios se abstengan de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa. Se entenderá que se transmite publicidad o propaganda como información periodística o noticiosa, cuando un concesionario**



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

<p>V. a IX.</p> <p>X. Los demás que se establezcan en ésta y otras leyes.</p> <p>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</p>	<p>inserta dentro de su programación informativa un análisis o comentario editorial cuyo tiempo de transmisión ha sido contratado por un anunciante, sin que tal circunstancia se haga del conocimiento de la audiencia. En su Código de Ética, los concesionarios señalarán los elementos y prácticas que observarán para prevenir y evitar incurrir en la prohibición a que se refiere esta fracción;</p> <p>V. a IX.</p> <p>X. Los demás que se establezcan en otras leyes, exclusivamente.</p> <p>Los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán contar con un Código de Ética, que, bajo un principio de autorregulación, tendrán por objeto informar al público en general la forma detallada como el propio concesionario se compromete a respetar y promover todos y cada de los derechos de las audiencias enumerados en el presente artículo. Los Códigos de Ética se difundirán en el portal de Internet de cada concesionario; serán presentados al Instituto para su inscripción en el Registro Público de Concesiones 15 días después de su emisión por parte</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

<p>evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.</p>	<p>del concesionario; regirán integralmente la actuación del defensor de la audiencia, e incluirán los principios rectores que se compromete a respetar el concesionario ante la audiencia.</p> <p>El Código de Ética será emitido libremente por cada concesionario y no estará sujeto a convalidación o a la revisión previa o posterior del Instituto o de otra autoridad, ni a criterios, directrices, lineamientos o cualquier regulación o acto similar del mismo Instituto u otra autoridad.</p> <p>Los lineamientos que, en su caso, 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. El Instituto no podrá regular los derechos de las audiencias más allá o en contravención de lo previsto en el presente Capítulo. En ningún caso se regulará de manera diferenciada en perjuicio de los contenidos generados en México respecto de los extranjeros.</p>
<p>Artículo 259. ...</p>	<p>Artículo 259. ...</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

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.

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

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. **Los concesionarios designarán libremente al defensor de la audiencia, sin que el Instituto u otra autoridad tengan facultades para intervenir u opinar de manera previa o posterior a ello.**

...

El nombramiento de los defensores de las audiencias deberá inscribirse en el Registro Público de Concesiones, **dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que ello se haya llevado a cabo por parte del concesionario.**



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

<p>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.</p>	<p>...</p>
<p>Artículo 260. Para ser defensor de audiencia se deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>I. a IV. ...</p>	<p>Artículo 260. Para ser defensor de audiencia se deberán cumplir, únicamente, los siguientes requisitos:</p> <p>I. a IV. ...</p>
<p>Artículo 261. ...</p> <p>...</p> <p>Recibidas las reclamaciones, quejas o sugerencias, el defensor las tramitará en las áreas o departamentos responsables, requiriendo las explicaciones que considere pertinentes.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 261. ...</p> <p>...</p> <p>Recibidas las reclamaciones, quejas o sugerencias, el defensor las tramitará en las áreas o departamentos responsables del concesionario, requiriendo las explicaciones que considere pertinentes, cuyas respuestas deberán entregarse dentro de los plazos previstos en el Código de Ética.</p> <p>...</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

<p>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.</p>	<p>La rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que proponga el defensor de la audiencia al concesionario, 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, sin perjuicio de que también pueda difundirse en medios de comunicación, incluyendo el del propio concesionario.</p>
<p>Artículo 297. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>El Instituto sancionará el incumplimiento de los tiempos máximos establecidos para la transmisión de mensajes comerciales y a las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV de este Título.</p>	<p>Artículo 297. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>El Instituto sancionará el incumplimiento de los tiempos máximos establecidos para la transmisión de mensajes comerciales y lo relativo a la materia de derechos de las audiencias, únicamente conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV de este Título.</p>
<p>CAPITULO IV</p>	<p>CAPITULO IV</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

Sanciones en materia de Transmisión de Mensajes Comerciales y Defensa de las Audiencias	Sanciones en materia de Transmisión de Mensajes Comerciales y Derechos de las Audiencias
<p>Artículo 311. ...</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p> I. ...</p> <p> II. No cumplir con los lineamientos de carácter general que emita el Instituto sobre las obligaciones mínimas para los defensores de las audiencias.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 311. ...</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p> I. ...</p> <p> II. Se deroga.</p> <p>...</p> <p>...</p>

Obligación de Distinguir entre Información y Opinión.

Particularmente porque la distinción a la que obliga la fracción III del Artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no es viable en la realidad, cuando una persona se comunica o expresa, no hace aclaraciones o distinciones, muchas veces la expresión entre una información y una opinión se entremezcla sin la posibilidad de distinguirlo, de ahí que sea un obstáculo para expresarse libremente, y se apoye la derogación del precepto de marras.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

Se valora que la fracción III del Artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece un régimen excesivo y arbitrario al imponer la obligación de distinguir la opinión de la información, cuando de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos existe un vínculo indisoluble entre información y opinión.

Por tanto, la disposición que se propone su derogación agrava los derechos humanos de las personas consistentes en la libre disposición de expresarse y manifestar ideas, opiniones y pareceres, bajo el requerimiento o condicionamiento de que los medios de comunicación o los comunicadores, y en suma cualquier persona, avise, aclare, manifieste que su expresión es información o se trata de una opinión.

Contemplar legalmente la separación de la información noticiosa de la opinión de quien la presenta va en contra de la Libertad de Expresión, ya que constituye un requisito arbitrario exigido por la Ley, ya que cada persona tiene el derecho de hacer las aclaraciones que considere necesarias y oportunas, y esa libertad no puede restringirse previamente, ya que sería un acto de censura previa, o bien se fomentaría la autocensura.

En seguimiento, la distinción entre información y opinión ha sido proscrita en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en dicho sistema protector de derechos se ha afirmado con toda claridad que el ejercicio de libre expresión y manifestación de ideas no puede imponerse la obligación de distinguir entre información y opinión, ya que ambas cuestiones son indisolubles, y resulta muy arbitrario y subjetivo referir en qué caso se trata de información y que otros supuestos de una opinión o apreciación personal.

Además de que la comunicación humana, en su naturalidad fluye y entremezcla ambos tipos por lo que no atiende a la “naturaleza” humana, estar haciendo ese tipo de aclaraciones inconducentes y que sólo limitan a las personas.

Sería un verdadero absurdo que un programa de radio o de televisión, se aclare cuantas veces sea necesario si estamos frente a una opinión o ante lo que otros pudiesen considerar como “información pura”, ello no sólo sería difícil para los

comunicadores sino que también resultaría tedioso para las audiencias; de tal manera, que la exigencia es arbitraria y viola el derecho a expresarse naturalmente y sin cortapisas o aclaraciones innecesarias.

Al respecto, referimos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala lo siguiente, *“En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios”*. Y es justo aquí donde se unen ambas libertades. Cuando la convención proclama que *“La libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas por cualquier procedimiento”*, **está señalando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información, son indivisibles**, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación, no solo es un límite a la libertad de prensa o información sino que representa directa e irremediablemente, un límite al derecho de expresarse libremente.

En otras palabras, resulta injusto para la dignidad humana que se exija la obligación de hacer *“aclaraciones”* en las expresiones de las personas, cuando no es propio ni natural en el fenómeno humano de la comunicación hacer tales distinciones.

Aún más, exigir tal obligación a los profesionales de la comunicación y a los propios medios de comunicación para así cumplir con un supuesto derecho de las audiencias, viola además la Libertad de Trabajo e impiden que los medios de comunicación cumplan con la importante función social que tienen encomendada, al respecto citamos el siguiente criterio del Poder Judicial de la Federación:

Época: Novena Época

Registro: 165758

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Diciembre de 2009

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CCXVI/2009

Página: 288

LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA.

La libertad de prensa es una piedra angular en el despliegue de la vertiente social o colectiva de las libertades de expresión e información. Los medios de comunicación social se cuentan entre los forjadores básicos de la opinión pública en las democracias actuales y es indispensable que tengan aseguradas las condiciones para incorporar y difundir las más diversas informaciones y opiniones. Ello hace necesario, específicamente, garantizar a los periodistas el goce de condiciones adecuadas para desempeñar su trabajo. Como ha destacado la Corte Interamericana de Derechos Humanos "es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad" (caso Ivcher Bronstein v. Perú, párr. 150). El ejercicio efectivo de las libertades de expresión e información demanda la existencia de condiciones y prácticas sociales que lo favorezcan, y puede verse injustamente restringido por actos normativos o administrativos de los poderes públicos o por condiciones fácticas que coloquen en situación de riesgo o vulnerabilidad a quienes la ejerzan. Uno de los medios por los cuales se limita más poderosamente la circulación de la información y el debate público es la exigencia de responsabilidades civiles o penales a los periodistas, por actos propios o ajenos. La Corte Interamericana, siguiendo en este punto al Tribunal de Estrasburgo, lo ha subrayado también sin ambigüedad: "castigar a un periodista por asistir en la diseminación de las aseveraciones realizadas por otra persona amenazaría seriamente la contribución de la prensa en la discusión de temas de interés público" (caso Herrera Ulloa v. Costa Rica, párr. 134).

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán.

Por tanto, si se pretende deviene en arbitrario querer imponer tal mandato a a un periodista, comunicador o a cualquier persona, ya que a lo único que conduce es a amenazar a la prensa en su conjunto y dañar seriamente la importancia social que tienen los medios de comunicación, incluso como contrapeso del poder político. Se insiste, la obligación de distinguir y dividir las opiniones de la información es un estándar convencional e insuperable, **ya que existen materias, como el debate político donde resulta muy difícil distinguir con claridad y precisión cuando se trata de información y cuando estamos frente a pareceres u opiniones**, al respecto acudimos a la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que en el Principio Séptimo refiere lo siguiente:

Principio 7

...

*La exigencia de veracidad puede implicar la censura casi automática de toda aquella información que es imposible de someter a prueba, lo que anularía, por ejemplo, prácticamente **todo el debate político sustentado principalmente en ideas y opiniones de carácter netamente subjetivo. Inclusive en aquellos casos en que la información se refiera a hechos concretos de probable comprobación fáctica, también es imposible exigir la veracidad de la misma, ya que es indudable que sobre un mismo hecho concreto puede existir un gran número de interpretaciones marcadamente distintas.***

Luego entonces, es inhumano exigir que haya una distinción clara y precisa, cuando la naturaleza humana permite que haya gran número de interpretaciones marcadamente distintas sobre un mismo hecho, por más objetivo que este resulte, y resulte imposible distinguir si es un hecho o una mera apreciación.

Resulta totalmente contrario a la democracia y a la libertad de expresión la existencia de la fracción III del Artículo 256, ya que lejos de generar un debate abierto, flexible y dinámico en la sociedad, estaríamos que estar haciendo mutis o pausas para realizar las injustas e ilícitas aclaraciones de que se trata de una opinión o solamente de información.

La indivisibilidad de la información y la opinión se ha reiterado por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el caso Olmedo Bustos y otros Vs. Chile, que es mejor conocido como el caso “La última tentación de Cristo”, donde en la sentencia se manifestó lo siguiente:

I. Derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

64. (...) *La libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social.*

65. *Sobre la primera dimensión del derecho (...), la individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. **En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles,** de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.*

66. *Con respecto a la segunda dimensión del derecho (...), la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

68. La libertad de expresión, como piedra angular de una sociedad democrática, es una condición esencial para que ésta esté suficientemente informada.

Igualmente, resultan orientadores los Principios 2 y 5 que imponen el deber a todo Estado signante del Pacto de San José, que no realice imposiciones arbitrarias que generen obstáculos al flujo informativo, veamos:

Principio 2

Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Principio 5

*La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones como así también **la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.***

Valoramos que todas las personas, y -con mayor énfasis- los medios de comunicación y los comunicadores no deben tener condicionantes en el ejercicio de su función social, por lo que no tienen que estar haciendo aclaraciones precisas y puntuales entre opiniones, ideas, apreciaciones frente a lo que se podría considerar como “información pura”, tal régimen de protección a medios y periodistas ha sido respaldado por la Primera Sala de Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Época: Décima Época

Registro: 2000106

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. XXII/2011 (10a.)
Página: 2914

LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA.

Si bien es de explorado derecho que la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, es importante destacar que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción. Al respecto, la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: a) son difundidas públicamente; y b) con ellas se persigue fomentar un debate público.

Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Por tanto, causa lesión a los derechos humanos la redacción vigente de la fracción III del Artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, ya que debe considerarse como un mecanismo intrusivo que vulnera en forma directa a la libertad de expresión.

No es óbice reiterar que conforme al Artículo Séptimo Constitucional, es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. Por lo que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos. En tal sentido, hacer restricciones a este derecho sea a través de aclaraciones o de otro tipo de acciones como cortinillas o mensajes a lo único que conduce es a limitar la libre manifestación de las personas.

En tal tesitura, vemos que la libertad de expresión tiene una función social, y no puede existir la exigencia de que haya un tratamiento específico o modelo estatal para tratar o abordar un tema en particular, por tanto, es totalmente inaudito que



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

se pretenda imponer reglas como avisos, anuncios, aclaraciones para advertir a las audiencias que se trata de una opinión o una información. No hay que olvidar que lo que pretende la libertad de expresión es que se intercambien las más plurales y diversas ideas u opiniones entre las personas, aunque sean meros puntos de vista.

Eliminación de la imposición de que la información fuera veraz y oportuna.

En el primer párrafo del Artículo 256 se establece que la información que se difunda se debe ajustar a limitaciones de veracidad y oportunidad, lo cual limita y condiciona la libertad de expresión de las personas, ya que tales exigencias de “veracidad y oportunidad” no están previstas dentro los límites de los Artículos Sexto y Séptimo de la Constitución para graduar la Libertad de Expresión, de igual forma se manifiesta que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se ha pronunciado en contra de tales requisitos de “veracidad y oportunidad”.

Es muy importante considerar que el derecho convencional de los derechos humanos, es norma fundamental que debe respetarse en nuestro sistema jurídico, ya que los derechos humanos reconocidos en el ámbito internacional guardan el mismo peso, valor y relevancia que la norma constitucional, de acuerdo al cambio de paradigma que significó la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos al reconocer plenamente el derecho internacional de los derechos humanos.

Con motivo de lo anterior, se manifiesta que los requisitos y exigencias de “veracidad y oportunidad” han sido proscritos por el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos, al efecto me permito citar los Antecedentes e Interpretación de la **Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión**³¹ en la parte conducente:

PRINCIPIO 7

Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

31. *Una interpretación correcta de las normas internacionales, especialmente del artículo 13 de la Convención Americana, nos lleva a concluir que el derecho a la información abarca*

³¹ <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&IID=2>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

toda la información, inclusive aquella que denominamos “errónea,” “no oportuna” o “incompleta”. Por tanto, cualquier calificativo previo que se le imponga a la información limitaría la cantidad de información protegida por el derecho a la libertad de expresión. Por ejemplo, el derecho a la información veraz no protegería la información que, por oposición a veraz, denominaremos errónea. Por lo tanto, toda aquella información que pueda ser considerada errónea, no oportuna o incompleta no estaría protegida por este derecho.

32. Al exigir la verdad, la oportunidad o la imparcialidad en la información se parte de la premisa que existe una verdad única e incuestionable. En este aspecto, es importante hacer una distinción entre aquellos temas que responden a hechos concretos y de posible comprobación fáctica, de los que corresponden a juicios de valor. En este último caso, es imposible hablar sobre veracidad o no de la información. La exigencia de veracidad puede implicar la censura casi automática de toda aquella información que es imposible de someter a prueba, lo que anularía, por ejemplo, prácticamente todo el debate político sustentado principalmente en ideas y opiniones de carácter netamente subjetivo. Inclusive en aquellos casos en que la información se refiera a hechos concretos de probable comprobación fáctica, también es imposible exigir la veracidad de la misma, ya que es indudable que sobre un mismo hecho concreto puede existir un gran número de interpretaciones marcadamente distintas.

33. Por otro lado, asumiendo inclusive que sea posible determinar la verdad sobre todas las cosas, es indudable que precisamente el debate y el intercambio de ideas es el método indicado para la búsqueda de la misma y el fortalecimiento de sistemas democráticos basados en la pluralidad de ideas, opinión e información. Si de antemano se impone la necesidad de informar únicamente la verdad, precisamente se niega la posibilidad de efectuar el debate necesario para conseguirla. La posibilidad de sanciones por informar sobre un tema que, con posterioridad y gracias al debate libre, se podría determinar como incorrecto, conduce a la posible autocensura de los informantes para evitar sanciones, y al consecuente perjuicio de todos los ciudadanos que no podrán beneficiarse del intercambio de ideas. La doctrina de la información veraz representa un retroceso para la libertad de expresión e información en el hemisferio ya que el libre flujo de información se vería limitado a la calificación previa de la misma entre “veraz” o “errónea”, lo que va en contraposición con la concepción amplia otorgada a este derecho dentro del Sistema Interamericano.

34. La Corte Interamericana sostuvo al respecto que las dos dimensiones de la libertad de expresión -individual y colectiva- deben ser garantizadas simultáneamente. El condicionamiento a la información que puede recibir la sociedad a través de los medios de comunicación impide el flujo de información oportuna, disminuyendo la capacidad de la sociedad de participación informada. No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor.³²

35. Indudablemente, el derecho a la libertad de expresión protege también a aquella información que hemos denominado “errónea”. En todo caso, de acuerdo a las normas internacionales y la jurisprudencia más avanzada, únicamente la información que demuestre ser producida con “real malicia” podría ser sancionada. [46] Pero inclusive en este caso esa sanción debe ser producto de una actuación ulterior, y en ningún caso se puede buscar condicionarla con anterioridad.

Al respecto, vemos que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos vela por una información sin cortapisas o exigencias estatales sobre el rango o cualidad de la información, debemos entender que cualquier información y opinión es valiosa –y digna de tutela- por el simple hecho de que una persona lo manifestó.

De ahí que las exigencias de “veracidad y oportunidad” previstas tanto en la Ley como en los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias vulnera los derechos humanos a la libre expresión y manifestación de las ideas.

Si se permite que el Instituto Federal de Telecomunicaciones juzgue y califique la información de “veraz u oportuna”, limitaría la cantidad de información protegida por el derecho a la libertad de expresión, además de que como comunicadores que somos, nos veríamos compelidos a verificar que nuestras manifestaciones cumplan con tales requisitos, lo que constituye una traba y obstáculo para que nos manifestemos libremente.

Además, tales requisitos lejos de fomentar un libre intercambio de ideas, nos obligarían a caer en un régimen de autocensura, ya que habrá un ejercicio de revisión de cada comunicador a efecto de valorar si lo que va a manifestar es “veraz y oportuno”, y no sólo ello, sino que además debemos de considerar si la autoridad así lo considera, o bien, lo califica de falaz e inoportuno.

³² Un régimen de condicionamiento como el que propone el IFT, constituye un acto de censura, el Principio 7 que se transcribe surge de la opinión consultiva OC-5-85, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por otra parte, en la precitada **Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión**, tenemos que en el último párrafo del Principio Seis, **se refiere que un régimen de control en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información puede ser fuente de grandes abusos y viola directamente el derecho a la información de todas las personas**, para mejor referencia se transcribe a continuación:

*Los argumentos acerca de que la colegiación es la manera de garantizar a la sociedad una información objetiva y veraz a través de un régimen de ética y responsabilidades profesionales han sido fundados en el bien común. Pero en realidad como ha sido demostrado, el bien común reclama la máxima posibilidad de información y es el pleno ejercicio del derecho a la expresión lo que la favorece. Resulta en principio contradictorio invocar una restricción a la libertad de expresión como un medio para garantizarla, porque es desconocer el carácter radical y primario de ese derecho como inherente a cada ser humano individualmente considerado, aunque atributo, igualmente, de la sociedad en su conjunto. **Un sistema de control al derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad.***

En tal sentido, la inclusión de estos términos (veracidad y oportunidad) en la ley así como la discrecionalidad con la que la autoridad puede hacer uso de ellos atenta contra la libertad editorial y programática de los medios de comunicación, así como contra la libertad de expresión de periodistas, reporteros, comentaristas y de igual modo restringe el derecho a la información de la sociedad.

Eliminación de la suspensión precautoria de transmisiones

Una de las figuras que en mayor grado atentan contra la libertad de expresión es lo que la Ley actualmente denomina como Suspensión Precautoria de Transmisiones, prevista en el Artículo 15, fracción XLI en correlación con los Artículos 17 fracción XIV y 216, fracción IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, al respecto, consideramos adecuada su derogación en razón de que el Estado no debe tener mecanismos o herramientas que puedan suspender las transmisiones, y mucho menos so pretexto de querer excluir contenidos, compartimos totalmente las justificaciones de la iniciativa en el sentido de que se trata de una figura que se confronta directamente con la libertad de expresión, ya que ninguna autoridad puede juzgar y proscribir la transmisión de un contenido, sino que sólo puede dar lugar a responsabilidades ulteriores, por lo que constituye un abierto acto de

censura, de ahí que en este Dictamen proponemos su expulsión del orden jurídico vigente.

Otras modificaciones que propone el dictamen

- En el Artículo 15, fracción LIX y 216, fracción II, se redactan de mejor manera para establecer que el Instituto Federal de Telecomunicaciones ejerce atribuciones de vigilancia, y en su caso, de imposición de sanciones, asimismo se precisan específicamente cuales son las sanciones que puede imponer, a fin de que no haya una libre imposición de sanciones o que la autoridad recurra a un supuesto genérico de infracción para sancionar, ello abona a que haya seguridad y certeza jurídica para los medios de comunicación y comunicadores, y que el régimen de imposición de sanciones no se utilice como una amenaza en el ejercicio de la libertad de expresión.
- En el Artículo 228 se da congruencia y armonía a la facultad sobre clasificación y programación de contenidos que debe corresponder a la Secretaría de Gobernación, misma que actualmente está concedida al Instituto Federal de Telecomunicaciones cuando se trata de contenidos provenientes del extranjero, sin que haya justificación para ello. Sobre el particular, se debe recordar que el citado Instituto no tiene atribuciones en materia de contenidos, salvo lo que atañe a programación infantil, y que estas atribuciones le fueron concedidas a la Secretaría de Gobernación, lo que se razonó y justificó en el proceso legislativo de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
- En el Artículo 256 se precisa y enfatiza que el servicio público debe garantizar, respetar y promover los derechos de las audiencias, y se elimina la expresión de que se debe preservar la oportunidad y veracidad de la información, asimismo se elimina la obligación de distinguir entre información y opinión **(eliminación que ya se ha justificado previamente en este dictamen)**. **Asimismo, en el citado numeral 256, con el objeto de que haya un principio de equidad y trato equilibrado se manifiesta que en ningún caso se regulará de manera diferenciada en perjuicio de los contenidos generados en México respecto de los extranjeros, con ello se garantiza a las audiencias que los**

contenidos que reciben, ya sean de origen nacional o del extranjero estarán sujetos al mismo trato regulatorio, lo que también guarda congruencia con el principio constitucional de competencia efectiva que tiene por objeto que los servicios se presten con calidad y eficacia; asimismo, esta precisión igualmente guarda congruencia con la competencia legal de la **Secretaría de Gobernación en la clasificación de contenidos**.

- En los Artículos 256, 259, 260 y 261 se enfatiza el principio de autoregulación de los medios de comunicación, en tal sentido las modificaciones que se proponen es reiterar que el modelo de defensoría de las audiencias se da bajo el citado principio, donde los concesionarios hacen libremente el nombramiento de una persona que funja como defensor de las audiencias y emiten su código de ética, sin que ninguna autoridad tenga injerencia en dicho nombramiento o emisión de normas éticas, de esa manera se evita que el Estado tenga que legislar, regular o hacer apreciaciones sobre los contenidos, ya que si se permite un *PRINCIPIO DE REGULACIÓN ESTATAL*, este modelo siempre conlleva el riesgo de la censura estatal, de ahí que sea preferible que haya vías no estatales entre audiencias y concesionarios.
- Finalmente, en el Artículo 297 y 311 se precisan específicamente cuál es el régimen de infracciones en materia de derechos de audiencias, que como ya se dijo se busca que haya plena certeza jurídica sobre cuáles, cuándo y bajo que supuestos puede la autoridad imponer una sanción en este rubro.

La regulación de la libertad de expresión debe estar prevista en la Ley

QUINTA. En este punto, deseamos dejar sentado que dada la importancia y relevancia de la libertad de expresión, sus principios regulatorios debe tener rango legal, es decir que las disposiciones que la rijan se emitan desde el Congreso de la Unión, como poder representativo de la voluntad popular, esa es la “razón constitucional” que debe privar en cualquier norma jurídica de cualesquier rango que pretende ampliar o restringir la libertad de expresión.

Asimismo, lo que corresponde a la definición y delimitación de los derechos de las audiencias, también resulta una materia que por disposición constitucional le es

atribuida al Congreso de la Unión, para sostener lo que antecede, acudimos al texto constitucional y al proceso reformador del cual emana la llamada reforma constitucional de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013.

Si acudimos a la exposición de motivos de la iniciativa de la telecomunicaciones y radiodifusión de 2013, se manifestó lo siguiente:

*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

De lo previamente transcrito, no queda ninguna duda que la intención legislativa fue que corresponderá al Congreso de la Unión el desarrollo del esquema jurídico del derecho de las audiencias, en tal sentido, ninguna otra autoridad tiene ni puede arrogarse la atribución de “regular y ampliar” los derechos de las audiencias.

En consecuencia, bajo los antecedentes legislativos narrados, es claro que 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, es la Ley

Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el instrumento jurídico que establece cuáles son tales derechos y los procedimientos e instituciones para hacerlos efectivos.

No es óbice señalar, que si bien el Instituto Federal de Telecomunicaciones tiene una facultad regulatoria para establecer disposiciones para la exacta observancia de la Ley en el cumplimiento de los fines constitucionales y legales, tal facultad regulatoria no puede llegar al extremo de conceder nuevas atribuciones a las autoridades o crear categorías jurídicas distintas y contradictorias a lo que dispone la Ley.

De igual forma, al desarrollar el mandato constitucional para legislar en materia de audiencias, el Congreso de la Unión dictó con toda claridad en el último párrafo del Artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que los lineamientos del Instituto Federal de Telecomunicaciones en materia de derechos de audiencias 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.- ...

....

*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***

Énfasis añadido

Es evidente que había la intención del Legislador que de ningún modo habrían de trastocarse las libertades de expresión ni imponer censura alguna.

Por otra parte, manifestamos 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 unos Lineamientos administrativos creamos instituciones o procedimientos que

se basen en posibles limitaciones a tales derechos, estaríamos paradójicamente afectando a las propias audiencias.

A efecto de que quede claro, si no está garantizada la libertad de expresión y manifestación en consecuencia no habrá pluralidad o diversidad en la información y opiniones que circulan, por lo que las audiencias no tendrían oportunidad de conocer todas las expresiones o puntos de vista sobre un tema, por tanto la existencia de controles sobre las expresiones informativas o de opinión ocasionaría que las audiencias no se informen por completo, evitando que los ciudadanos se formen un juicio enriquecido derivado de opiniones múltiples.

Por tales motivos, es que resulta crucial y esencial que cualquier interpretación y ejecución del régimen jurídico del derecho de las audiencias tenga 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 derechos de las audiencias.

Valoración sobre tendencias a fustigar la libertad de expresión en los medios de comunicación

SEXTA. Este último considerando tiene por objeto que esta Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados hace una especial valoración sobre lo delicado que resulta que en un contexto democrático se promueva la creación de instrumentos o vías que tenga por objeto limitar o restringir la libertad de expresión en los medios de comunicación, tales limitaciones y restricciones son solo propias de regímenes autoritarios o de personajes públicos que no desean ser cuestionados ni criticados en los medios de comunicación.

De ahí que valoramos que basta la *mera* posibilidad de que si las disposiciones legales de las cuales derivaron los Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias pueden mermar de modo alguno a la Libertad de Expresión, constituye motivo suficiente para revisar el marco jurídico de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y proceder a su actualización. En otras palabras, la Libertad de Expresión es un valor de extrema fragilidad de ahí que merezca un trato preferente en su atención por parte de las instituciones legislativas.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

El Derecho a la Libre Expresión de ideas, opiniones, así como el derecho a difundir y recibir información es una de las libertades más preciadas de los seres humanos, y resulta preocupante que haya ataques y lances directos contra esta libertad tanto de parte de entes gubernamentales como de entes privados que no toleran la crítica, e incluso la sátira y mordacidad de algunos periodistas y medios de comunicación.

En muchas ocasiones estas ofensivas se hacen por la sola consideración de que se afectan otros “derechos” que a juicio de alguien resultan de mayor valía que la Libre Expresión.

Una clara muestra de ello, era la posibilidad de suspender las transmisiones de la programación³³ o de imponer sanciones si a juicio del Instituto Federal de Telecomunicaciones se violaba de modo alguno el régimen de los derechos de las audiencias. En el primer caso –suspensión de transmisiones- estamos ante uno de los grados de mayor afectación a la libertad de expresión³⁴. Este tipo de actos sólo pueden verse “normales” en dictaduras como sería el caso de Venezuela, donde en febrero pasado la Comisión Nacional de Telecomunicaciones de ese país prohibió las transmisiones de la señal de CNN en español, al respecto la Asociación Internacional de Radiodifusión³⁵ se pronunció en contra de tal **suspensión de transmisiones**, ordenada por considerar que los contenidos transmitidos atentan *contra los valores revolucionarios*.

La prohibición de emitir la señal CNN Español en territorio venezolano es violatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y contraria a los estándares internacionales en materia de Libertad de Expresión, así como también del derecho de la ciudadanía a estar libremente informada de lo que acontece en Venezuela.

³³ A través de la denominada “suspensión precautoria de transmisiones”.

³⁴ Muy probablemente el grado de mayor afectación a la libertad de Expresión, es cuando se priva de la vida o de la libertad a las personas en razón de los juicios, opiniones e información que han difundido.

³⁵ <http://www.airiab.com/es/Posts/detail/472-Venezuela--Comunicado-de-la-AIR-ante-nuevos-actos-de-censura>

Creemos que México no se debe alinear a la “moda” de países que se han caracterizado por menospreciar y acotar la libertad de expresión, tales como Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina, sino que al contrario, la regulación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión en nuestro país debe enfocarse en promover mayores y mejores servicios sin que ello implique de modo alguno cancelar libertades.

Por otra parte, **observamos que adscribir a los derechos de las audiencias las exigencias de oportunidad y veracidad de la información o el deber de distinguir en forma clara de información de opiniones**, tal y como lo hace actualmente la Ley y los multireferidos Lineamientos de Audiencias, a lo único que conduce es a dar la pauta para que ciertos personajes públicos que no desean ser cuestionados ni criticados en los medios de comunicación, tengan vías y procedimientos para quejarse –a su juicio y complacencia- de que la información no es veraz ni oportuna, o tratar de acotarla por ser una mera opinión en contra, o bien llegar al exceso de pedir se suspenda su transmisión.

En efecto, tales exigencias no son derechos de las audiencias, estas a lo que tienen derecho es a recibir información plural y diversa, para formarse un juicio y opinión propia, de ningún modo se puede conceder razón a que si un radioescucha o televidente escucha o ve algo que a su juicio no es veraz o se transmitió con falta de oportunidad, pueda descalificar y objetar a los medios de comunicación por la información difundida.

Por tanto, en esta Comisión de Radio y Televisión valoramos que si el propio régimen legal así como el reglamentario que ha emitido el Instituto Federal de Telecomunicaciones en materia de audiencias favorece la creación de instrumentos o vías que tenga por objeto limitar o restringir la libertad de expresión, es otra razón que apoya que en este dictamen se proponga la acotación del régimen de derechos de las audiencias para hacerlos compatibles con la libertad de expresión.

Además, creemos que las adecuaciones que hoy se proponen abonan a construir un escenario social de reconocimiento y valor al trabajo que realizan periodistas y medios de comunicación, considerando el contexto en el que actualmente se ven amenazados tanto periodistas como medios de comunicación, a manera de ejemplo,

de acuerdo a las conclusiones de la última reunión de la Sociedad Interamericana de Prensa, realizada en Panamá en 2015³⁶, se tiene lo siguiente:

*En el último semestre se registraron ocho asesinatos en Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú; centenares de casos de agresión física y varios sometimientos judiciales que afectan a reporteros y empresas de comunicación.... Dos periodistas, uno en México y otro en Argentina, tuvieron que marcharse al exilio por amenazas a su integridad, engrosando así una larga lista que encabezan **los periodistas venezolanos con más de 400 de ellos diseminados en 34 países.** Al compás de este estado de inseguridad se ha observado, por igual, cómo se fortalece y se generaliza la tendencia a aprobar medidas legales regulatorias y normas “éticas” que limitan la libertad de expresión mediante la discriminación en la distribución de la publicidad oficial y un incremento de las distintas modalidades de censura. También la censura es el arma que utilizan los gobiernos, a través de diversas acciones, para evitar que la prensa dé a conocer noticias que les desagradan, **como es el caso de Ecuador donde, por vía del órgano de vigilancia creado por la ley de comunicación, ya se han aplicado más de 30 sanciones a medios, periodistas y caricaturistas. Además se han cerrado dos estaciones de radio.** Con el mismo espíritu regulatorio que predomina en Venezuela y Ecuador, en varios países de nuestro continente se han replicado partes de las medidas de censura o limitación que representan cortapisas a la libre difusión de los contenidos noticiosos de medios impresos y televisivos, así como en las redes sociales, observándose un incremento en el cierre de cuentas de Twitter y en el procesamiento o acoso de blogueros y usuarios de sitios de internet. **En Venezuela han sido procesados ocho tuiteros y en Ecuador cerraron las cuentas a cinco usuarios de esta red social.** En Uruguay ha sido sancionada una ley de servicios de comunicación que crea definiciones vagas y peligrosas sobre los contenidos de medios audiovisuales. Paralelo con estas medidas restrictivas también se observa con preocupación cómo en distintos países se incrementa el acoso tributario y la imposición de fuertes multas a medios de comunicación por sus críticas a la actividad gubernamental o por sus denuncias sobre corrupción administrativa. En el afán de controlar el espectro de las comunicaciones, sigue adelante **la estrategia que utilizan algunos gobiernos como el argentino, el ecuatoriano y el venezolano, para adquirir empresas periodísticas a través de testaferros o de acaparar espacios de radio y televisión,** desde los cuales se atacan a sus críticos, **poniendo en entredicho la reputación de comunicadores y propiciando acoso y persecuciones.** El caso de Nicaragua es notorio, pues allí el gobierno sigue incrementando su poder monopólico con medios propios y solo queda un canal de televisión independiente.*

Énfasis añadido

Como vemos la situación en algunos países de Latinoamérica no es halagüeña, y observamos que la creación de vías legales para revisar los contenidos que se

³⁶ <http://www.sipiapa.org/notas/1155882-conclusiones>

transmiten y de órganos estatales de vigilancia que van acompañados de un régimen de sanciones lejos de favorecer la libre expresión y el derecho a la información, los acotan.

En tal sentido, esperamos que las propuestas de este dictamen abonen a poner en un primer plano a la Libertad de Expresión en nuestro país, y que su ejercicio no se vea reducido, acosado o restringido.

Por lo expuesto anteriormente, los integrantes de esta Comisión de Radio y Televisión, someten a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

ÚNICO.- Se reforma la fracción LIX del artículo 15; la fracción II del artículo 216; el segundo párrafo del artículo 228; el primero, segundo párrafo y las fracciones II, III, IV y X del artículo 256; el segundo, tercero y quinto párrafo del artículo 259; el primer párrafo del artículo 260; el tercero y quinto párrafos del artículo 261; el quinto párrafo del artículo 297, y la denominación del Capítulo IV del Título Décimo Quinto; **se adiciona** un tercero y cuarto párrafos al artículo 256; **y se deroga** la fracción LXI del Artículo 15; la fracción XIV del Artículo 17, la fracción IV del Artículo 216; la fracción II del inciso c) del artículo 311, todos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 15. ...

I. a LVIII. ...

LIX. Ejercer las facultades de vigilancia en materia de derechos de las audiencias para, en su caso, imponer las sanciones a que se refiere el artículo 311, incisos b) y c), de la presente Ley.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS

LX. ...

LXI. Se deroga.

LXII. a LXIII. ...

Artículo 17. ...

I. a XIII. ...

XIV. Se deroga.

XV. ...

...

...

Artículo 216. ...

I. ...

II. Ejercer las facultades de vigilancia en materia de derechos de las audiencias para, en su caso, imponer las sanciones a que se refiere el artículo 311, incisos b) y c), de la presente Ley.

III. ...

IV. Se deroga.

V. ...

...

Artículo 228. ...

Lo anterior será aplicable a los materiales grabados en cualquier formato en el país o en el extranjero, en cuyo caso se podrá reconocer la clasificación del país de origen, siempre que sea equivalente a la clasificación aplicable a los contenidos nacionales, de conformidad con los lineamientos.

Artículo 256. El servicio público de radiodifusión de interés general deberá **respetar y promover los siguientes derechos de las audiencias:**

I. ...

II. Recibir programación **oportuna** 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. Los del artículo 258, para las audiencias con discapacidad;

IV. Que los concesionarios se abstengan de transmitir **publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa**. Se entenderá que se transmite **publicidad o propaganda como información periodística o noticiosa**, cuando un concesionario inserta dentro de su programación informativa un análisis o comentario editorial cuyo tiempo de transmisión ha sido contratado por un anunciante, sin que tal circunstancia se haga del conocimiento de la audiencia. En su Código de Ética, los concesionarios señalarán los elementos y prácticas que observarán para prevenir y evitar incurrir en la prohibición a que se refiere esta fracción;

V. a IX.

X. Los demás que se establezcan en otras leyes, exclusivamente.

Los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán contar con un Código de Ética, **que, bajo un principio de autorregulación, tendrán por objeto informar al público en general la forma detallada como el propio concesionario se compromete a respetar y promover todos y cada de los derechos de las audiencias enumerados en el presente artículo. Los Códigos de Ética se difundirán en el portal de Internet de cada concesionario; serán presentados al Instituto para su inscripción en el Registro Público de Concesiones 15 días después de su emisión por parte del concesionario; regirán integralmente la actuación del defensor de la audiencia, e incluirán los principios rectores que se compromete a respetar el concesionario ante la audiencia.**

El Código de Ética será emitido libremente por cada concesionario y no estará sujeto a convalidación o a la revisión previa o posterior del Instituto o de otra autoridad, ni a criterios, directrices, lineamientos o cualquier regulación o acto similar del mismo Instituto u otra autoridad.

Los lineamientos que, en su caso, 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. El Instituto no podrá regular los derechos de las audiencias más allá o en contravención de lo previsto en el presente Capítulo. En ningún caso se regulará de manera diferenciada en perjuicio de los contenidos generados en México respecto de los extranjeros.

Artículo 259. ...

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

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. **Los concesionarios designarán libremente al defensor de la audiencia, sin que el Instituto u otra autoridad tengan facultades para intervenir u opinar de manera previa o posterior a ello.**

...

El **nombramiento** de los defensores de las audiencias deberá inscribirse en el Registro Público de Concesiones, **dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que ello se haya llevado a cabo por parte del concesionario.**

...

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

I. a IV. ...

Artículo 261. ...

...

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

...

La rectificación, recomendación o propuesta de acción correctiva que **proponga el defensor de la audiencia al concesionario**, 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, **sin perjuicio de que también pueda difundirse en medios de comunicación, incluyendo el del propio concesionario.**

Artículo 297. ...

...

...

...

El Instituto sancionará el incumplimiento de los tiempos máximos establecidos para la transmisión de mensajes comerciales y **lo relativo a la materia de derechos** de las audiencias, **únicamente** conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV de este Título.

CAPITULO IV

Sanciones en materia de Transmisión de Mensajes Comerciales y **Derechos** de las Audiencias

Artículo 311. ...

a) ...

b) ...

c) ...

l. ...

II. Se deroga.

...

...

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abrogan las disposiciones reglamentarias y administrativas que se opongan al presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los cuatro días del mes de abril de dos mil diecisiete.