



FLACSO
MÉXICO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO

Maestría en Derechos Humanos y Democracia
VI (sexta) promoción
2012-2014

Los derechos de las audiencias en México
basados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

**Tesis que para obtener el grado de
maestro en Derechos Humanos y Democracia
presenta**

José Agustín Pineda Ventura

Director de tesis:

Mtro. Gabriel Sosa Plata

Seminario de tesis:

Protección en Derechos Humanos

Línea de investigación:

Protección Internacional de los Derechos Humanos

México, D.F., octubre de 2014

Resumen

Una de las obligaciones del Congreso de la Unión de México es la de garantizar, proteger y promover los derechos de las personas que atienden a los contenidos de radio y televisión, denominadas audiencias, en condiciones de igualdad y sin discriminación. Para cumplir armónicamente con este cometido, se sostiene que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el referente que debería ser usado por el Congreso para legislar estos derechos y los mecanismos para su protección, en virtud de que el Sistema contempla en mayor medida que en el marco normativo interno, principios bajo los cuales se posibilita el más amplio, libre e independiente ejercicio de los mismos por parte de las audiencias; de forma tal que se aseguraría, al mismo tiempo, que la regulación no sería usada como forma de censura y que se garantizarían la diversidad y la pluralidad en la radio y la televisión.

Palabras clave: Derechos de las audiencias, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, armonización legislativa.

Abstract

One of the duties of the Congress of Mexico is to guarantee, protect and promote the rights of bills serving the contents of radio and television, called audiences in conditions of equality and without discrimination. To meet harmoniously with this ommitment, is held that the Interamerican Human Rights System is the modal that should be used by Congress to legislate these rights, and the mechanisms for their protection, because the system provides a greater degree than in the domestic normative framework, principles under which there is made posible the wide, free and independent excercise of the same ones by audiences so that ensure while the regulation would not be used as a form of censorship and that diversity and pluralism in radio and television would be guaranteed.

Key words: Rights of audiences, Interamerican Human Rights System, legislative harmonization.

Índice General

Índice de cuadros	III
Abreviaturas	IV
Introducción	1

Capítulo I

Los derechos de las audiencias para México. El estado de la cuestión

1	Los derechos de las audiencias	8
1.1	El derecho de las audiencias a recibir ideas, opiniones e información	13
1.2	El derecho de las audiencias a difundir ideas, opiniones e información: las experiencias de los defensores de las audiencias	17
2	Modelo normativo vigente en México	19
2.1	Constitución	19
2.2	Leyes	20
2.3	Reglamentos	20
3	Modelos latinoamericanos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias	21
4	Modelos europeos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias	28

Capítulo II

El desempaque de los derechos de las audiencias conforme al Sistema Interamericano de Derechos Humanos

1	Los derechos de las audiencias conforme al SIDH	33
1.1	Antecedentes	34
1.2	Estándares	36
2	Derecho a recibir contenidos audiovisuales	49

2.1	Obligaciones	50
2.2	Elementos institucionales	51
2.3	Principios de aplicación	53
3	Derecho a difundir opiniones y expresiones respecto de los contenidos audiovisuales	55
3.1	Obligaciones	56
3.2	Elementos institucionales	57
3.3	Principios de aplicación	58

Capítulo III

La armonización legislativa conforme al Sistema Interamericano de Derechos Humanos

1	Reforma constitucional del 11 de junio del 2013.	64
2	Elementos esenciales que debe considerar la legislación secundaria	72
3	Armonización con otra legislación secundaria	81
3.1	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	83
3.2	Legislación secundaria transversal a la de telecomunicaciones y radiodifusión	85
	Conclusiones	90
	Fuentes consultadas	93
	Anexos	99
1	Tabla 1. Modelo normativo en México. Leyes	99
2	Tabla 2. Modelo normativo en México. Reglamentos	112
3	Tabla 3. Derechos basados en el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos	120

Índice de cuadros

1. Modelos latinoamericanos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias	22
2. Modelos europeos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias	28
3. Ordenamientos aplicables a los derechos de las audiencias consagrados en el SIDH	35
4. Derechos de las Audiencias en los Instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos	37
5. Desempaque de los derechos de las audiencias ubicados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	45
6. Elementos esenciales por derecho	59
7. Derechos de las audiencias en la Reforma constitucional del 10 de junio del 2013	66
8. Concatenación de los derechos de las audiencias en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con los derechos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos	69

Abreviaturas

Comisión	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CorteIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Ley de Telecomunicaciones	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
Relatoría	Relatoría Especial para la Libertad de Expresión
SistemaIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Introducción

La radio y la televisión en su modalidad abierta o restringida, influyen en el disfrute de la libertad de expresión y el derecho a la información en nuestro país, y de la mano de las reflexiones que surgen respecto de esa influencia, ha surgido una preocupación por una serie de derechos de los cuales gozan aquellas personas que se encuentran frente a un receptor, a la cuales se les denomina audiencias.

Ambos medios de comunicación, gozan de una característica particular que los hace diferente a las telecomunicaciones propiamente dichas: transmiten contenidos. Los contenidos que se transmiten por la radio y la televisión entretienen, informan y educan a la población, a través de una serie de mensajes de audio, video, o audio y video asociado que se presentan en cualquiera de esas plataformas. Se convierten en herramientas empleadas por los titulares de las concesiones para difundir una concepción de la realidad.

Según lo comenta el maestro Jorge Fernández Ruiz (2002 p.28), aun cuando para el grueso de los usuarios de los servicios de radiodifusión se trata de un servicio público *uti universi*, y por tanto no tiene normalmente usuario identificado o concreto, sí hay prestación concreta a favor de cada usuario-oyente, es decir, de toda persona que haga funcionar su aparato radio-receptor en la frecuencia asignada a un determinado prestador del servicio; tal prestación consiste en proporcionarle información, educación, capacitación, cultura y esparcimiento.

Aimeé Vega y Guillermo Orozco (2011 p. 250), señalan que los ciudadanos como sujetos de derechos y obligaciones civiles, políticas y sociales, debieran contar con otros derechos específicos en tratándose de la radiodifusión y las telecomunicaciones, ya que son los propietarios de los medios, quienes a partir de operar un bien de la nación como es el caso de los medios electrónicos, trabajan con una materia que debe ser considerada como un bien público de interés general como es la información.

La radio y la televisión son las responsables de consolidar la cultura, los valores, la formación de la opinión pública y en muchos aspectos influir en la construcción de

imaginarios sociales respecto a sus formas de vinculación e interacción entre las personas, por ello los emisores tienen responsabilidades que cumplir frente a sus audiencias, quienes representan el principio y fin de su actividad.

Bajo estas responsabilidades sociales y culturales inherentes a ellos, es que me parece que en los derechos de las audiencias el criterio mercantil no debe fijar la transmisión de contenidos en radio y televisión, pues no estamos ante una relación entre proveedor y consumidor, no se trata de regular los derechos de consumidores bajo un esquema de compra-venta. Tampoco usuarios que es un término que ahora la Constitución establece para aquellos sujetos que tienen una relación con los servicios de telecomunicaciones.

Por ello, resulta importante destacar que los derechos de las audiencias fueron incorporados -como mera definición- en la reforma constitucional de junio de 2013, al consagrar en el artículo 6° que: “La ley establecerá los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección”. Esta redacción obliga a que en una norma secundaria se establezcan estos derechos a efecto de equilibrar las condiciones actuales de protagonismo mediático-tecnológico que requiere una simetría comunicacional.

En esta tesitura, en el presente revisaré si dentro del corpus iuris nacional existe una definición clara acerca del objeto, el alcance y la justiciabilidad de esta serie de derechos, para dejar constancia de cuáles son y si son armónicos con el más alto estándar desarrollado por el SistemaIDH en la materia, pues se trata del modelo que en el ámbito internacional es más próximo a nuestro país.

El SistemaIDH ha realizado un arduo trabajo por determinar los alcances de la libertad de expresión, es para ponerlo en claro, el sistema que a nivel mundial, ha desarrollado con mayor pericia y de manera considerable los ejes rectores que deberían primar en todos los todos los países de la región. Dentro de los estándares establecidos, se encuentran inmersos los que son la materia prima del tema que nos ocupa.

Así, debe resaltarse que conforme al numeral 7 de los *estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente* que emitió en 2010 la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, los medios de comunicación tienen un papel

importante en las sociedades democráticas: tienen la función esencial de promover un verdadero debate democrático sobre los asuntos públicos y también de cualificar el proceso de selección de preferencias en los asuntos privados o individuales. Por este motivo, la Corte Interamericana ha sido enfática al señalar que “la libertad y la diversidad deben ser principios rectores de la regulación de la radiodifusión, y al indicar que la actividad de los medios de comunicación debe estar guiada y protegida por los estándares del derecho a la libertad de expresión”.

Por consiguiente, acorde con el numeral 8, cualquier regulación —y cualquier política pública en general— sobre los medios de comunicación debe evaluarse a la luz de las pautas y directrices que impone la libertad de expresión.

Asimismo, siguiendo el numeral 10 de dichos estándares, la regulación debería cumplir con una serie de condiciones para ser legítima: estar prevista en una ley clara y precisa; tener como finalidad la libertad e independencia de los medios, así como la equidad y la igualdad en el acceso al proceso comunicativo; y establecer sólo aquellas limitaciones posteriores a la libertad de recibir información que sea necesaria, idónea y proporcional al fin legítimo que persiga.

Lo anterior, porque la jurisprudencia interamericana ha destacado que, en relación con la protección, garantía y promoción de los derechos humanos, los Estados no sólo deben abstenerse de “realizar acciones o favorecer prácticas que de cualquier manera se encuentren dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones que, de iure o de facto, discriminen o excluyan arbitrariamente a ciertos grupos o personas en [su] goce o ejercicio“, sino que, los Estados están obligados a “adoptar medidas positivas (legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza) para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación (numeral 11).

Con esta somera revisión de los estándares, puedo afirmar, como también se precisa en el numeral 12 de estos, que la obligación del Congreso de la Unión, acorde con sus

obligaciones constitucionales y los derechos humanos, es la de garantizar, proteger y promover el derecho a la información en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como en el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas. De esta manera, la regulación que emita el congreso mexicano en materia de contenidos audiovisuales debe estar destinada a crear un marco en el cual sea posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de los derechos de las audiencias por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.

De tal manera que esta tesis tiene como propósito dar respuesta a la pregunta en torno a cuál es el modelo regulatorio que debería observar el Congreso para legislar los derechos de las audiencias, toda vez que en principio parecería que es más deseable el modelo planteando por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Para ello, parto de la hipótesis de que los estándares que sobre la libertad de expresión han sido consolidados por el SistemaIDH son el referente que deberá ser usado por el Congreso de la Unión para legislar los derechos de las audiencias, ya que con dichos estándares aumentan los derechos de las personas en tanto se vinculan con los medios de comunicación radiodifundida, en comparación con los derechos consagrados actualmente en el marco jurídico nacional.

La configuración del presente estudio radica en la creación de estándares a partir de las obligaciones, componentes y principios de derechos humanos bajo la metodología de desempaque de derechos humanos. A través de esta metodología analizaré cuáles son las obligaciones de proteger, respetar, garantizar y promover los derechos de las audiencias, que a su vez suponen, en ese análisis, una valoración sobre los elementos institucionales de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad, para que finalmente determine cuál es el núcleo de esta serie de derechos mediante la determinación de los principios de no discriminación, progresividad y no regresividad, y el máximo uso de los recursos disponibles.

Este método analítico, estimo que me posibilita atender el objetivo de la tesis, el cual reside en construir una propuesta de criterios que den sustento a los derechos de las audiencias en el marco jurídico mexicano, mediante la revisión y armonización con el modelo de comunicación consolidado por el SistemaIDH.

Pretendo con lo anterior sustentar mi afirmación de que el modelo de comunicación del Sistema Interamericano es el referente que debería ser usado por el Congreso de la Unión para legislar los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

Por esta razón, en el capítulo I, el estado de la cuestión, se revisa el contexto general en que se desenvuelven los derechos de las audiencias en México y a nivel regional. Mediante el examen de la literatura, diferentes instrumentos normativos y experiencias comparadas, distingo las opciones regulatorias que se vislumbran en el debate actual sobre esta temática, por lo cual se aborda el modelo normativo vigente en México, así como los modelos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias en Argentina, Brasil, Colombia, México, Comunidades Autónomas en España, Francia e Italia.

La inmanencia del capítulo II consiste en el desempaque de los derechos de las audiencias conforme al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. A través del modelo de desempaque, se conciben los derechos que se incluyen en la expresión “derechos de las audiencias”, las obligaciones del Estado Mexicano que pueden verse involucradas, así como elementos esenciales y principios de aplicación que pueden ser de utilidad para una futura legislación sobre el tema, recogiendo los principios consagrados en el SistemaIDH.

La armonización legislativa conforme al Sistema Interamericano es el busilis del capítulo III. Propongo 59 criterios normativos a considerar en cualquier legislación que el Congreso de la Unión pretenda generar en materia de derechos de las audiencias en forma armónica con lo consagrado en el SistemaIDH. Por lo cual, se hace una valoración de la reciente reforma constitucional del 11 de junio del 2013 en materia de

telecomunicaciones, para posteriormente hacer un análisis de los elementos esenciales que debe considerar la legislación secundaria y su debida armonización con otra legislación secundaria vigente en nuestro país.

Finalmente, en las conclusiones, se resumen los argumentos desarrollados en la presente tesis, se reafirma el argumento principal en el sentido de que los estándares que sobre la libertad de expresión han sido consolidados por el SistemaIDH son el referente que deberá ser usado por el Congreso de la Unión para legislar los derechos de las audiencias, ya que con dichos estándares aumentan los derechos de las audiencias.

También refiero los principales hallazgos surgidos como parte de este trabajo de investigación, así como las aportaciones que esta tesis genera en el ámbito de los derechos de las audiencias, pues me parece que las acciones que se emprendan en este campo y en el de los derechos humanos en general no deben ser consideradas solamente como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento.

En ese sentido, se destaca la importancia de este trabajo, teniendo la consideración aquí planteada, de que la libertad de expresión o el derecho a la información, en sus modalidades de recibir y difundir información y opiniones, ahora basada en el enfoque de derechos, adquieren una dimensión promisoria a través de los derechos de las audiencias, que requiere de una acción positiva del Estado para producir normas que estén dirigidas al logro de objetivos legítimos reconocidos por el SistemaIDH.

Por eso mi insistencia en realizar un ejercicio de armonización legislativa en aras de regular los derechos de las audiencias de forma más benéfica para la población.

De lo contrario, el Estado Mexicano incurriría en una grave exclusión, la cual, siguiendo a Víctor Abramovich (2006 p. 18), está vinculada íntimamente con la noción de desigualdad, pero sobre todo a otras privaciones sociales y a la falta de voz y poder en la sociedad, que repercuten en la carencia para acceder a recursos productivos, de

participación social y de participación política, que desde mi punto de vista impide el fortalecimiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos fomentados por la libre circulación de pensamientos e información de cualquier tipo.

Capítulo I

Los derechos de las audiencias para México. El estado de la cuestión

El presente capítulo aborda el contexto general en que se desenvuelven los derechos de las audiencias en México. Para una mayor comprensión sobre el alcance del término, se aborda su contenido mediante el examen de la literatura, diferentes instrumentos normativos nacionales e internacionales y experiencias comparadas, que permiten distinguir las opciones regulatorias que se vislumbran en el debate actual sobre esta temática.

La intención de desarrollar un capítulo sobre los derechos de las audiencias, no de usuarios de la radio y la televisión, tampoco de consumidores de medios de comunicación masiva, tiene como interés dar respuesta a la adición realizada al artículo 6° Constitucional en el mes de junio del año 2013, mediante la cual se incorporó este término.

Por tanto, utilizar la denominación de audiencias a contrario sensu de usuarios –término que la reforma constitucional precitada asume para aquellos que mantienen una relación con las telecomunicaciones- y de consumidores, me permite destacar que el criterio mercantil no debe fijar la transmisión de contenidos en radio y televisión, en virtud de que no se trata de regular derechos bajo un esquema de compra-venta. Por tanto es preciso indicar cuáles son esos derechos de las audiencias que surgen con la mención de la reforma constitucional y que en consecuencia deben ser ampliamente conocidos y exigidos por todos los ciudadanos para su plena vigencia.

1. Los derechos de las audiencias.

La Real Academia de la Lengua Española define a las audiencias como el público que atiende los programas de radio y televisión, o como el número de personas que reciben un mensaje a través de cualquier medio de comunicación (RAE, 2014)¹.

¹ Véase la acepción que sobre esta palabra tiene la Real Academia en su portal de internet: <http://lema.rae.es/drae/?val=audiencia>. Fecha de consulta: 27 de julio de 2012.

En México, desde la emisión de la Ley Federal de Radio y Televisión del año 1960, ya existía una preocupación por regular lo que ahora denominamos derechos de las audiencias.

En la exposición de motivos de dicha Ley se precisaba que “la radiodifusión, como vehículo informativo, como medio de expresión del pensamiento y de difusión de cultura, es un factor decisivo para contribuir al progreso del pueblo y para estrechar a la comunidad nacional” (Gaceta parlamentaria, 1959 p. 2).

A la radio y la televisión, al ser consideradas desde la década de los 60's como vehículos informativos que promueven el ejercicio de la libertad de expresión, también se les atribuyó una característica muy peculiar, la de garantizar su colaboración en el ámbito nacional para informar al pueblo y difundir temas educativos, culturales y de orientación social; de ahí que desde la exposición de motivos que nos ocupa, “la finalidad de la radiodifusión debe ser informativa, educacional y recreativa. Por lo tanto, se dictan normas para los programas y la publicidad por medios radiofónicos, para garantizar al público contra lo que atente o dañe a su salud, a la cultura, a las buenas costumbres y a los derechos del individuo y de la colectividad y, al propio tiempo, la paz y la tranquilidad públicas” (Gaceta parlamentaria, 1959 pág. 4)

Por esa razón, en la Ley Federal de Radio y Televisión se establecían disposiciones que regulaban las transmisiones mediante reglas expresas por cuanto a la programación transmitida y, al mismo tiempo, establecía un órgano regulador dedicado a la observancia de las disposiciones de la Ley, al cual se le denominó Consejo Nacional de Radio y Televisión.

A partir de este antecedente, es que podemos ubicar una preocupación por parte de la autoridad para establecer normativamente los derechos de las personas que reciben los servicios públicos de radiodifusión, pero también la constitución de una instancia que hiciera posible el cumplimiento de la función social a la cual se deben dedicar tanto la radio como la televisión, en este caso, velar porque la programación y los contenidos

favorecieran la libre manifestación de las ideas y el enriquecimiento cultural de los mexicanos.

El ejercicio legislativo de 1959-1960 en nuestro país, dio origen a la regulación de dos libertades fundamentales para el individuo: recibir y difundir ideas, opiniones e información a través de la radio y la televisión.

Desde el ámbito internacional, si nos referimos a esas libertades fundamentales, no podemos dejar de mencionar que el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 reconoce la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, como de una manera u otra lo hace todo el derecho convencional que ha derivado de la Declaración.

Ya para el año de 1976 la UNESCO (UNESCO, 1976 núm 21) emitió el informe 19 c/93, en el cual señaló que todo individuo tiene derecho a comunicarse en virtud de que:

... la comunicación es una necesidad humana básica, fundamento de toda organización social. El derecho a la comunicación pertenece a los individuos y a las comunidades, en las relaciones entre los primeros, entre las segundas y entre aquéllos y éstas. Este derecho ha sido reconocido internacionalmente desde hace mucho tiempo y es necesario que su ejercicio evolucione y se amplíe constantemente. Habida cuenta de los cambios sociales y los adelantos de la tecnología, deberán ponerse a disposición de toda la humanidad unos recursos humanos, económicos y tecnológicos apropiados para satisfacer la necesidad de una participación activa en la comunicación y para aplicar este derecho.²

En el caso de América, en los *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente* que la Relatoría emitió en 2010 (Relatoría Especial, 2010 par. 1) se indica que el artículo 13 de la Convención Americana consagra el derecho a la libertad de expresión y precisa que este derecho puede ejercerse por cualquier medio.

² Exposición de un grupo pluricultural de trabajo del Instituto Internacional de Radiotelevisión, durante su conferencia de 1975, citado en el informe de UNESCO, 19 c/93, de 16 de agosto de 1976, núm 21.

Adicionalmente en el mismo artículo se establece que el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole puede ejercerse “oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. En tanto, los principios 1 y 6 de la *Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión*, reconocen que toda persona tiene el derecho a contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación. (Comisión Interamericana, 2000).

Este criterio de interpretación proviene de un estándar que en materia de libertad de pensamiento y expresión se ha construido en el SistemaIDH, desde la emisión de la opinión consultiva 5/85 de la CorteIDH, en el sentido de considerar a la libertad de expresión en una doble dimensión, individual y colectiva, consistente en el caso de la primera en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones y, por lo que corresponde a la segunda en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada. De ahí que los medios de comunicación tienen la tarea de transmitir toda clase de informaciones y opiniones sobre asuntos de interés general que el público tiene derecho a recibir y valorar de manera autónoma³. En tal sentido, la jurisprudencia y la doctrina regional (Comisión Interamericana, 2008 pars. 216 a 230) han reiterado que la existencia de medios de comunicación libres, independientes, vigorosos, pluralistas y diversos, es esencial para el adecuado funcionamiento de una sociedad democrática.

De alguna manera, la valoración anterior sobre la importancia de los medios de comunicación, es consecuente con lo que señala el informe de la UNESCO de 1976 en su numeral 8:

Mientras la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Más adelante, con la invención de la imprenta, se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a

³ El estándar aquí mencionado deviene de la resolución que la Corte I.D.H realizó en el caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001. párr. 153.

medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal. Desde este punto de vista, el orden de los derechos específicos enumerados en el artículo 19 (de la Declaración Universal), traza una progresión histórica: opinión, expresión, información.

Así, siguiendo la tesis de Eduardo Novoa Monreal (Novoa Monreal, 1979 p. 142), la libertad de expresión de antigua data corresponde a una formulación cuyo centro de gravedad está situado en el individuo que comunica a otros sus ideas y conocimientos, por lo que tiene un marcado sabor individualista, pero si lo miramos a la luz de los tiempos actuales, la libertad de información tiene actualmente perfiles muy nítidos de un auténtico derecho social, pues interesa y compromete a la sociedad toda y no sólo al individuo.

Conforme a lo anterior, considero que la segunda dimensión de la libertad de expresión, se acerca a la noción que se tiene sobre el derecho a la información, el cual, a decir del Ministro Genaro Góngora Pimentel, es un derecho con una doble manifestación que se concreta en comunicar información y recibirla. Se trata de un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.⁴

Por esta razón, el derecho de información completa la libertad de expresión en todos sus aspectos técnicos, sea prensa, radio, cinematógrafo, televisión o internet.

Esto se explica aún más considerando que los contenidos audiovisuales que se transmiten por la radio y la televisión, a la luz de la libertad de información, comprenden el derecho a recibir, investigar y difundir informaciones y opiniones de toda índole y por cualquier medio de comunicación, basado en los estándares que sobre el derecho a la información –o la dimensión colectiva de la libertad de expresión- que inclusive se aprecian en el SistemaIDH. De ahí que las audiencias tengan dos derechos fundamentales: el derecho de recibir contenidos audiovisuales y el derecho de difundir

⁴ A efecto de conocer una referencia sobre el alcance de la voz, véanse los votos que formula el señor ministro Genaro David Góngora Pimentel, en relación con la sentencia del tribunal pleno de siete de junio de dos mil siete, que resolvió la acción de inconstitucionalidad 26/2006, promovida por los senadores integrantes de la quincuagésima novena legislatura del congreso de la unión. Págs. 7-8.

frente a esos contenidos audiovisuales, las opiniones que estime pertinentes, como ejercicio de esa libertad de expresión.

Al final del día, más allá de la tendencia doctrinal que se pretenda asumir, de lo que nos damos cuenta, es que los derechos de las audiencias en realidad son una serie de derechos que derivan del derecho a la información, de la libertad de expresión o del derecho a la comunicación, según la tendencia doctrinaria, y no es sólo uno, sino que bajo una sola expresión en lo singular, se aglutinan diversos derechos atendiendo a un sujeto activo, sujeto de derechos, denominado audiencia.

1.1 El derecho de las audiencias a recibir ideas, opiniones e información.

Siguiendo la tendencia de las tres facultades esenciales (recibir, investigar y difundir) que forman parte de la libertad de expresión, las audiencias tienen en primer lugar respecto al servicio público de radiodifusión, el derecho de recibir ideas, opiniones e información a través de la radio y la televisión.

Actualmente vivimos un panorama totalmente propicio para legislar en torno a los derechos de las audiencias, pues atravesamos por un entorno convergente en el que gracias a internet y a las redes sociales, de a poco se van abriendo espacios para la denuncia y la organización social, por lo que podemos decir, sin dudarlo, que contamos, con una sociedad más participativa que tiene un papel fundamental en la exigencia de sus derechos. Así lo señala Jerónimo Repoll (2012 p. 94): “es innegable que las redes sociales abrieron un mundo a las audiencias de los medios masivos para reaccionar de inmediato, quejarse, denunciar, organizarse y tomar la palabra. Esto va más allá de un mero cambio en los patrones de consumo mediático: sienta las bases para el ejercicio de una nueva ciudadanía en un espacio público ampliado y polifónico.”

Y es que para que los derechos de las audiencias sean un hecho, siguiendo a este autor, no sólo se requiere que estos estén enmarcados en la Constitución, deben materializarse en normas secundarias, pero también deben existir audiencias proactivas, que funjan como vigilantes del actuar de los propios medios que consumen, que estén preocupadas y ocupadas en la exigencia de estas garantías fundamentales.

Ya en el año de 2009 Beatriz Solís Leree (2009 p. 34), hizo un llamado de atención sobre lo descuidada que ha estado en México la relación entre los medios de comunicación y las audiencias dentro del marco jurídico que comprende el derecho de la información:

“En la Ley Federal de Radio y Televisión realizamos una búsqueda de las palabras “audiencias”, “públicos”, “receptores” y “sociedad”, con la finalidad de valorar cómo se encuentran plasmados estos conceptos. Evidentemente no encontramos resultados positivos: Ni una sola referencia a la palabra “audiencia” o “audiencias”, ni una sola referencia a los “públicos”, dos referencias a la palabra “receptores” (pero relativos a los aparatos receptores) y en término de “sociedad” encontramos 4 referencias: tres de ellas vinculadas a la sociedad de acciones, sociedad mercantil y sociedad de concesionarios y sólo una en el artículo 21 A incorporado en 2007, que hace referencia a la sociedad cuando establece obligaciones a los medios “oficiales”, en su fracción I... Fuera de estas menciones, la precaria consideración a los derechos de las audiencias es un evidente vacío en las responsabilidades de los medios electrónicos.”

En términos generales, apuntaba Beatriz Solís (2009 p. 31) que estamos hablando de los ciudadanos entrando en contacto con los medios, “y si entendemos a los ciudadanos como sujeto de derechos y obligaciones civiles, políticos y sociales, sin duda debemos entender que el ciudadano, en el momento de ser audiencia debería sumar a sus derechos fundamentales, otros derechos específicos que surgen de esa relación que se establece cuando se vincula, como audiencia, con los medios de comunicación.”

Por su parte Guadalupe Valdés (2008 p. 161), en su texto *Los Derechos de las Audiencias*, nos recuerda cómo se ha encausado el discurso sobre las audiencias y el papel fundamental que tiene su rol activo o pasivo, de tal manera que en 1750 y hasta finales del siglo XIX, el debate estuvo centrado en el carácter público y participativo de las personas que asistían a los espectáculos teatrales de la época, mientras que a partir del siglo XX, con la aparición de la radio y la tv, los discursos se centraron en las peculiaridades de las audiencias, de sus formas de consumo, así como en los riesgos derivados de su aparente pasividad frente a los mensajes que recibían.

Manuel Alejandro Guerrero (2013) en su texto *Derechos de las audiencias y libertad de expresión en los medios de comunicación privados* nos recuerda que en los países desarrollados se ha buscado proteger los derechos de las audiencias mediante la regulación de dos áreas específicas: la programación y la publicidad que transmiten los medios. En este tenor se recomienda impulsar la definición de estándares de programación y publicidad que equilibren el interés económico de los medios con el interés público.

Para Jerónimo Repoll (2012 p. 95) las audiencias tienen derecho a una programación de calidad, que responda a criterios de diversidad, veracidad y oportunidad. Pese a ello, apunta, los medios de carácter público, respecto de los medios de carácter privado tienen una concepción de la audiencia totalmente distinta; “mientras para los medios privados o comerciales las audiencias constituyen el principal activo y atractivo para la venta de espacios publicitarios a sus clientes, para los medios públicos las audiencias constituyen o deberían constituir mucho más que meros consumidores de productos comunicativos, informativos o de entretenimiento, es decir, las audiencias son concebidas como ciudadanos a los cuales deben su razón de ser”.

En el marco del foro internacional de telecomunicaciones, celebrado el 29 de octubre del 2013, el experto en telecomunicaciones y ombusman de MVS, Gabriel Sosa Plata, afirmó que entre los derechos de las audiencias están: contar con una amplia gama de opciones y canales comunicativos que tiendan a expresar la diversidad social, política, cultural, nacional y de otros países, así como el de que la información sea clara, veraz y oportuna.

Para Guillermo Orozco Gómez (1997 p. 28) es urgente reglamentar como derecho a la recepción de las audiencias:

1. Establecer la prohibición explícita sobre la construcción política integrada en las telenovelas y series y la consecuente definición de sanciones para los responsables de aquella programación de ficción que la efectúe.

2. Declarar formatos y géneros específicos de programación, como el de la ficción o el del entretenimiento infantil, libres de publicidad y propaganda integrada.

Asimismo, en la *Declaración Modelo de Comunicación de las Américas, hacia un Nuevo Modelo de Comunicación Audiovisual para las Américas AO/2010/01* del Parlamento Latinoamericano (Parlatino, 2010), se recomendaba que toda legislación en materia de medios electrónicos de comunicación “debía garantizar que el lícito interés comercial de los medios no esté por encima de los derechos de las audiencias”. Al mismo tiempo precisaba en los considerandos:

“Que la nueva legislación debe partir del reconocimiento y la búsqueda de la diversidad en los servicios audiovisuales y el acceso en condiciones de igualdad a éstos. Garantizar los principios democráticos de pluralidad y libertad de expresión y derecho a la información y promoviendo la producción, edición y difusión de contenidos diversos que proyecten la pluralidad y diversidad culturales para todo tipo de audiencias, destinados a satisfacer sus necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad.”

A manera de ejemplo sobre como incorporar estos derechos en una futura ley secundaria, traigo a cuenta la iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión presentada en el Pleno del Senado de la Republica el lunes 28 de octubre del año 2013. Se trata de una iniciativa ciudadana, elaborada y propuesta por la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, A.C., a partir de la base de la iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales presentada simultáneamente en las dos Cámaras del Congreso de la Unión en abril de 2010. Tiene la virtud de que fue suscrita por dieciocho Senadores de los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PT, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza (Gaceta Parlamentaria, 2013).⁵

⁵ Para revisar el contenido de la iniciativa ciudadana se sugiere acceder al documento electrónico que se encuentra en la página web de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información: www.amedi.org.mx, porque en esta página se da cuenta de los antecedentes de la misma, y en la gaceta parlamentaria sólo se aprecia la Iniciativa como fue presentada.

En la exposición de motivos se indica que “no debe pasar desapercibido el interés de la iniciativa por enumerar un catálogo de derechos, tanto de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, como de las audiencias, en el entendido de que, en el primer caso, su objetivación es sencilla, aunque precisa, en virtud de que en la mayoría de los casos asistimos a un proceso en donde la libertad contractual rige, con algunas limitaciones por tratarse de un servicio público, las contraprestaciones entre las partes ... [pero] no es el caso de las audiencias de radiodifusión, pues su naturaleza implica una profunda reflexión entre la armonía que necesariamente debe darse entre la libertad de expresión y el derecho a la información” (Gaceta parlamentaria, 2013 p. 5).

La iniciativa desarrolla un título dedicado a los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y de las audiencias del servicio de radiodifusión, para lo cual, a lo largo de diversos artículos se enuncian una serie de derechos, además de diversos mecanismos para su protección, como lo obliga el artículo sexto constitucional.

1.2 El derecho de las audiencias a difundir ideas, opiniones e información: las experiencias de los defensores de las audiencias

Las audiencias tienen el derecho fundamental a difundir sus ideas, opiniones, así como la información que estimen conveniente para defender su derecho consagrado en la primera vertiente (recibir información).

Las audiencias, a nivel individual o grupal, deben tener la posibilidad de expresar sus puntos de vista sobre los contenidos aparecidos en la radio y televisión –sean programación o publicidad–, de lo que ven y escuchan, mediante el establecimiento de mecanismos de protección de ese derecho básico, cuya finalidad debe ser la promoción de la participación ciudadana que incida en el fortalecimiento de medios de comunicación comprometidos con la libertad de expresión y el derecho a la información de todas las personas, pero también el cumplimiento por parte de los medios de comunicación, de los deberes que les imponen las normas legales que imperan en materia de contenidos y programación.

Estimo que existen tres vías que pueden ayudar a las audiencias a hacer viable el interés legítimo individual o colectivo para la defensa y promoción de los derechos específicos:

1. El uso de los instrumentos de comunicación electrónicos vinculados a la internet para hacer público el punto de vista sobre la programación y los contenidos presentados, como son las redes sociales, los sitios web o algunas páginas habilitadas para tal efecto, que en su caso tienen un impacto solo referencial.
2. Acudir ante las instancias jurisdiccionales que resuelvan administrativamente o judicialmente cualquier controversia que se suscite con un medio de comunicación que atente contra los derechos de las audiencias. En su caso se trataría de la solución de un conflicto en lo particular.
3. La constitución de los defensores de las audiencias como instancias especializadas y dedicadas exclusivamente a conocer los puntos de vista de aquéllos y dirimir las controversias ocasionadas con motivo de la programación y los contenidos que aparecen en la radio y la televisión.

En los siguientes apartados se identifican los ordenamientos nacionales que dan sustancia a los derechos de las audiencias en cuanto a la capacidad de recibir informaciones, opiniones e ideas, y se identifican las experiencias que coadyuvan con las personas a difundir sus opiniones respecto de los contenidos radiodifundidos.

Por lo que respecta a la tercera de estas vías, se trata de un mecanismo administrativo que de poco en poco está siendo utilizado en Latinoamérica y Europa como un mecanismo de participación ciudadana que ha motivado la transparencia y la rendición de cuentas tanto de estaciones de radio como de canales de televisión y que de alguna manera podríamos tomar de ellos algunas medidas posibles para la armonización legislativa de los derechos de las audiencias en México.

Estos mecanismos de participación ciudadana que ha motivado la transparencia y la rendición de cuentas tanto de estaciones de radio como de canales de televisión, por lo que hace a las audiencias, está girando en torno a la facultad de recibir información. En el caso de México, mucho se tiene que trabajar para que la población que escucha radio

y mira televisión, puedan tener plataformas para hacer llegar sus comentarios y sugerencias sobre los contenidos presentados. Las audiencias en un gran porcentaje carecen de telefonía e internet para difundir sus puntos de vista.

2. Modelo normativo vigente en México

En la legislación mexicana interna se cuenta con un entramado de disposiciones que conciben derechos en favor de las audiencias. He detectado que además de la regulación constitucional, siete leyes y tres reglamentos dan cuenta de hipótesis normativas que imponen un marco legal favorable a las personas, pero que no necesariamente es aplicado en los medios de comunicación ni tampoco supervisado por las autoridades que cuentan con esa facultad.

2.1 Constitución

El 11 de junio del año 2013 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a diversos artículos de la Constitución que impactan en dos materias fundamentales para el desarrollo de nuestro país: las telecomunicaciones y la competencia económica.

Por lo que respecta a las telecomunicaciones, en ellas se incluye a la radiodifusión (servicio de radio y televisión abierta) y al servicio de radio y televisión restringida o de paga. Sin embargo la radiodifusión goza de una característica particular que la hace diferente a las telecomunicaciones propiamente dichas: transmite contenidos. Los contenidos que se transmiten por la radio y la televisión entretienen, informan y educan a la población, a través de una serie de mensajes de audio, video, o audio y video asociado que se presentan en cualquiera de esas plataformas.

De tal suerte que la radio y la televisión se convierten en herramientas empleadas por los titulares de las concesiones y permisos para difundir una concepción de la realidad.

En concordancia con las disertaciones anteriores, me parece que el tema fue abordado en la reforma constitucional de junio de 2013, ya que consagra en el artículo 6º, apartado B,

fracción VI, que: “La ley establecerá los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección”.

2.2 Leyes

En la tabla 1 que obra en la parte de los anexos, se encuentran transcritos los artículos de siete leyes que en nuestro país establecen prescripciones en torno a los derechos de las audiencias.

Aunque en estos artículos no se realiza de manera expresa una mención a los derechos de las audiencias, salvo en la Ley de Telecomunicaciones, estimo que se trata de una serie de derechos que tienen las personas que atienden la transmisión de contenidos en la radio y la televisión.

En la Ley de Telecomunicaciones, encontramos 25 disposiciones, en la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentran tres, en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación son dos, en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia también dos, las mismas que se observan en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el caso de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas se encuentra un artículo y en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad dos preceptos.

2.3 Reglamentos

Existen dentro de los ordenamientos de México, tres reglamentos que establecen derechos para las personas que atienden la transmisión de contenidos en la radio y la televisión. En la tabla 2 que para mayor referencia está en la parte de los anexos, se encuentran transcritos treinta y cinco artículos, dieciséis del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, doce en el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad y siete del Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos. En estos artículos se pueden leer obligaciones para las autoridades, anunciantes y concesionarios de radio y televisión; aunque también, en menor medida,

señalamientos a los derechos de las audiencias, no obstante que no se indique explícitamente que a ellas les corresponden.

3. Modelos latinoamericanos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias.

A continuación se hace una reseña de los modelos americanos que tienen la misión de promover y defender los derechos de las audiencias. Destaca el caso de Argentina, toda vez que la Ley de Servicios Audiovisuales incluyó en su artículo 19 la creación de la defensoría del público de los servicios de comunicación audiovisual con atribuciones en todo el país y en radio y televisión públicas y privadas.

En Brasil, los medios públicos tienen una defensoría para atender a las audiencias de todos ellos (incluidos los de la agencia de noticias, radio y televisión), mientras que en México la defensa de las audiencias se encuentra en el ámbito de la autorregulación (esto es, a la voluntad de los medios), lo cual les ha generado una existencia frágil y menguada pues solo cuentan con esta figura el canal 22, canal 11, Radio Educación y el Instituto Mexicano de la Radio, además del único ombudsman de medios privados, el de MVS sólo para los espacios informativos.

Lo importante a destacar es que en la mayoría de los casos los defensores de las audiencias se guían por normas deontológicas que carecen de obligatoriedad ante la falta de supervisión al cumplimiento de las normas de carácter administrativo sancionador. En la mayoría de los casos se trata de entes vinculados a entidades públicas por lo que existe una veta que aprovechar frente al trabajo de los medios privados, que en el caso de México, son infinitamente superiores en cantidad a los medios públicos, y no por el hecho de ser medios privados, no atenten contra los derechos de las audiencias.

Cuadro 1. Modelos latinoamericanos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias

País	Denominación	Fecha de creación	Naturaleza jurídica	Funciones principales
Argentina	Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual	10 de octubre de 2009	Su ámbito de actuación y dependencia orgánica corresponde a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual.	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión y demás servicios regulados, teniendo legitimación judicial y extrajudicial para actuar de oficio, por sí y/o en representación de terceros, ante toda clase de autoridad administrativa o judicial. • Convocar a las organizaciones, centros de estudios e investigación u otras entidades, para crear un ámbito participativo de debate permanente sobre el desarrollo y funcionamiento de medios de comunicación; • Realizar un seguimiento de los reclamos y denuncias presentados e informar a las autoridades competentes, a los interesados, a la prensa y al público en general sobre sus resultados y publicar sus resultados; • Convocar a audiencias públicas en diferentes regiones del país a efecto de evaluar el adecuado funcionamiento de los medios de radiodifusión; • Proponer modificaciones de normas reglamentarias en las áreas vinculadas con su competencia o cuestionar judicialmente la legalidad o razonabilidad de las existentes o que se dicten en el futuro; • Formular recomendaciones públicas a las autoridades con competencia en materia de radiodifusión las cuales serán de tratamiento obligatorio; • Representar los intereses del público y de la colectividad, en forma individual o en su conjunto, en sede administrativa o judicial, con legitimación procesal en virtud de la cual puede solicitar la anulación de actos generales o particulares, la emisión, modificación o sustitución de actos, y otras peticiones cautelares o de fondo necesarias para el mejor desempeño de su función.

Brasil	Ouvidoria de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC)	Octubre de 2007	Se trata de una unidad administrativa que depende jerárquicamente del director general de EBC, quien designa a su titular.	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir, analizar y dar trámite a las quejas, elogios, sugerencias, comentarios y peticiones de información sobre el contenido de los vehículos gestionados por EBC tanto en estaciones de radio públicas, TV Brasil, Agencia Internacional Brasil y EBC Portal. • Cooperar con la educación y la capacitación de los ciudadanos para el ejercicio de los procesos críticos y la ciudadanía. • Buscar la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos como promotora y agente de cambio para una gestión pública democrática, transparente, eficaz, participativa y ética. • Representar los intereses y derechos de los ciudadanos en cuanto a la calidad de la información y comunicación producida y difundida por las empresas estatales de comunicación. • Contribuir a mejorar la participación e influencia de la ciudadanía en su calidad de oyente, telespectador y lector, sobre el contenido editorial, periodístico y la programación presentada en las empresas estatales de comunicación. • Ofrecer mecanismos para el debate público sobre temas de relevancia nacional e internacional respecto de los medios y el periodismo para contribuir al desenvolvimiento de una conciencia crítica por parte de los ciudadanos.
Colombia	Comité Defensor del Televidente de Telesantioquia	Año de 1999	El Comité Defensor del Televidente depende y recibe financiamiento de la Comisión Nacional de Televisión	<ul style="list-style-type: none"> • Ver y analizar la programación que emite el Canal Regional de Televisión Teleantioquia para atender con propiedad las críticas y sugerencias de los televidentes. • Velar para que el Manual de Estilo de los noticieros sea un elemento legitimador y activo en las funciones que realizan los informativos del Canal. • Liderar una tarea pedagógica para explicar al televidente

				<p>cuáles son sus derechos constitucionales y aquellos factores técnicos o humanos que inciden en la calidad de los programas y en la posible ausencia de espacios o producciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Facilitar espacios de conversación con realizadores y contratistas con el fin de intercambiar opiniones y llegar a acuerdos en favor de los televidentes. • Convocar a ligas de televidentes, asociaciones de padres de familia y centros educativos a la participación activa en el mejoramiento de la programación del Canal. • Realizar un trabajo pedagógico por medio de la investigación y divulgación de temas relativos a la televisión, cuyo objetivo principal es la formación de televidentes críticos y responsables frente a lo que este medio de comunicación masivo les ofrece. • Atender los comentarios, críticas o sugerencias que hacen los televidentes con respecto a la programación; analiza los conceptos expresados confrontando la posición de los realizadores, y finalmente da a conocer su posición al respecto.
México	Mediador del Instituto Mexicano de la Radio	Octubre de 2009	El Mediador es una figura independiente que guarda una relación institucional con el IMER, pero no forma parte del personal de estructura del Instituto ni establece con éste ningún tipo de vínculo laboral ni es sujeto de alguna contraprestación.	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar los canales de comunicación con el auditorio, abriendo un espacio para recibir los comentarios, puntos de vista, críticas fundadas y sugerencias que el auditorio haga llegar al IMER por vía electrónica, telefónica o escrita. • Fomentar la interacción entre los radioescuchas y los encargados de programar contenidos en el Instituto. Lo anterior, mediante una difusión permanente a través de las emisoras del IMER sobre las funciones de la figura de Mediador y cómo se le contrata. • Atender propuestas y sugerencias referentes a la programación y contenidos de las emisoras que, de manera fundada y respetuosa, se hagan llegar al mediador del IMER a través de los canales institucionales que para ese efecto se designen.

				<ul style="list-style-type: none"> • Dar respuesta pública a cómo se atendió una sugerencia o propuesta de la programación. • Estimular la participación social en la discusión sobre la calidad y tipo de contenidos de las emisiones radiales, dentro del marco del programa de desarrollo institucional del IMER, de tal manera que abone en la ética, transparencia, armonía, reflexión, crítica, desarrollo y en la naturaleza pública del IMER. • Promover entre el IMER y el auditorio una cultura de diálogo propositivo, atendiendo los principios básicos delineados en el Código de Ética del IMER y los que permitan expresar los alcances de una radio pública, incluyente, participativa, plural y socialmente responsable.
	Defensora de las audiencias de Radio Educación	Año 2009	Es un órgano unipersonal nombrado por la Dirección General de Radio Educación entre personas de reconocido prestigio en materia de deontología y ética periodística que actuará con plena independencia frente a la dirección general y personal de la emisora, para lo cual no podrá ser removido durante su ejercicio, salvo causa grave e incumplimiento reiterado de sus funciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Atender las quejas y sugerencias de los radioescuchas que versen sobre los contenidos de la emisora; • Promover el conocimiento público de los principios editoriales de radio educación e interpretar bajo el espíritu de libertad de expresión casuísticamente cada uno de ellos; • Coordinar un programa de difusión amplia donde se aborden temas de los derechos de las audiencias y los compromisos editoriales de la emisora. • Mantener un registro de las quejas o sugerencias recibidas y atendidas en el ejercicio de su función. • Organizar conferencias, seminarios y grupos de discusión sobre la materia objeto de sus atribuciones. • Sistematizar la información relativa a las audiencias para su procesamiento y difusión a fin de avanzar en el conocimiento de las características de éstas para servir de base en el trabajo de la defensoría. • Generar documentos que sirvan de base para la construcción del análisis y debate en torno a los derechos de las audiencias, los compromisos de la radiodifusión de servicio público y la normatividad que la rige, entre otros aspectos.

				<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la comunicación de la defensoría con los colaboradores de la emisora y sus audiencias.
	Defensor del Televidente de Canal 22	Año 2007.	Es una instancia autónoma en términos operativos y políticos; designado por el director general del canal, cuya prioridad permanente es hacer valer los derechos culturales de los televisores de esta emisora.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover por diversos espacios la comunicación con los telespectadores para captar, sistematizar, analizar y dar seguimiento a sus quejas, comentarios, críticas, sugerencias o señalamientos referentes a la calidad o la naturaleza de la programación y los contenidos específicos. • Socializar las comunicaciones de los telespectadores a través de un espacio idóneo, en el que se dé respuesta y seguimiento a varios de sus señalamientos. • Promover reflexiones y críticas sobre los procesos y agentes involucrados en la producción televisiva de esta emisora. • Observar el cumplimiento del Código Deontológico por parte de productores, guionistas, conductores y colaboradores, por medio del monitoreo permanente de los contenidos del Canal y del seguimiento sistemático de los comunicados de los telespectadores. • Dialogar con el personal para dar a conocer la posición de los telespectadores sobre asuntos puntuales, con el fin de favorecer a los televidentes en la medida de lo posible. • Dar a conocer a la Dirección General la exigencia manifiesta por parte de los televidentes de producir o programar contenidos que no estén siendo atendidos por el Canal. • Garantizar la existencia de un espacio en la programación del Canal para otorgar el derecho de réplica.

	Defensor de la Audiencia de Once TV México	15 de octubre de 2007	La figura del Defensor de la Audiencia depende jerárquicamente de la Dirección General del Canal Once, la cual además lo designa.	<ul style="list-style-type: none"> • Llevar un registro de las quejas tramitadas, mismas que resolverá o rehusará, mediante escrito motivado y publicado en la página de Internet. • Tratar de ofrecer información y explicaciones ante las demandas ciudadanas. • Investigar el problema o asuntos planteados, pudiendo solicitar la colaboración e información de las áreas o direcciones del medio, dando respuesta a la queja vía internet o por otra que considere oportuna. • Publicar en la página de Internet del Canal las decisiones y explicaciones pertinentes sobre los casos presentados.
	Defensor de la Audiencia de MVS	11 abril 2011.	La presidencia de MVS Radio y los periodistas de Noticias MVS adoptaron la figura del ombudsman, como una instancia independiente e imparcial.	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeñar el papel de intermediación entre las inquietudes del público y los procesos informativos y comunicacionales de periodistas y medio. • Disponer de un programa semanal propio de al menos 30 minutos para presentar casos tipo y sus resoluciones. Además de una página propia dentro del sitio web de Noticias MVS para hacer públicas las quejas y sugerencias más relevantes y recurrentes de la audiencia, los casos de interés general, sus resoluciones, recomendaciones e informes periódicos. <p>Los periodistas podrán asistir al programa del Defensor de la Audiencia o invitar a éste a cualquiera de las emisiones informativas de Noticias MVS para comentar juntos alguna resolución específica.</p>

Fuente: Elaboración propia con información publicada en los portales electrónicos de cada una de las figuras presentadas.

4. Modelos europeos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias.

En Europa existen modelos públicos de promoción y defensa que tienen a su cargo velar por el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía como usuaria de los medios de comunicación. En España se cuenta con el Defensor de la Audiencia de Radio Televisión de Andalucía y el Defensor de la Audiencia de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales; en Francia tenemos la figura de Le Mediateur de Radio France y de Les médiateurs de France Télévisions; en el caso de Italia se cuenta con una Commissione Stabile per il Codice Etico de la RAI–Radiotelevisione Italiana.

Los rasgos principales de estos cinco modelos de defensores de las audiencias se precisan en la tabla siguiente.

Cuadro 2. Modelos europeos de promoción y defensa de los derechos de las audiencias

País	Denominación	Fecha de creación	Naturaleza jurídica	Funciones principales
España	Defensor de la Audiencia de Radio Televisión de Andalucía (RTVA)	9 de diciembre de 1987	Órgano unipersonal e independiente, emanado del Consejo de Administración de la Agencia Pública Empresarial de la RTVA, del que depende funcional y orgánicamente.	<ul style="list-style-type: none"> • Atender a las quejas y sugerencias de las personas usuarias sobre los contenidos de la programación, sea cual sea el sistema o soporte de la misma, y dar acuse de recibo. • Promover el conocimiento de los derechos que asisten a la ciudadanía como usuaria de los medios de comunicación públicos autonómicos, estimular la actitud crítica para la recepción ante los mismos, y facilitar la comprensión de los criterios y procedimientos de elaboración de los informativos y de los programas de entretenimiento de la televisión y radio de titularidad autonómica. • Velar por el cumplimiento de las normas básicas de programación y de publicidad aprobadas por el Consejo de Administración de la RTVA. • Actuar de oficio en aquellos asuntos que por su relevancia considere de interés general, velando con especial atención por la protección de la infancia y la juventud en aplicación de las normas vigentes, por la

				<p>plena integración de las personas con discapacidad sensorial, así como por los principios de igualdad y no discriminación y los derechos a la intimidad, al honor y a la propia imagen, en cuyo caso deberá dar cuenta inmediata de la decisión del inicio de la tramitación y de su evolución al Consejo de Administración a través a la persona titular de la Presidencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover medidas concretas y reclamar actuaciones a la Dirección de la RTVA o de sus Sociedades Filiales, en aquellos casos en los que, del ejercicio de sus funciones, pudiera desprenderse un incumplimiento de los principios inspiradores y función del servicio público de radio y televisión autonómicas.
	Defensor de la Audiencia de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales (CCMA).	Octubre de 2008	Institución unipersonal e independiente, nombrada por el Consejo de Gobierno de la CCMA del que depende funcional y orgánicamente.	<ul style="list-style-type: none"> • Atender las quejas, sugerencias y consultas de la audiencia sobre los contenidos de la programación, velando con especial atención por la protección de la infancia y la juventud, por las quejas relacionadas con el derecho a la intimidad, el honor y la imagen de las personas y el respeto de los principios de igualdad y no discriminación de la ciudadanía. • Promover el conocimiento de los derechos que asiste la ciudadanía como audiencia de los medios de comunicación. • Velar por el cumplimiento de las normas básicas de programación y de publicidad de la CCMA.
Francia	Le Mediateur de Radio France	Año 2002	Unidad administrativa situada fuera jerarquía para actuar con independencia en el ejercicio de sus funciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Actuar como intermediario entre la audiencia que desee hablar sobre el contenido de la Radio y los profesionales que hacen estos contenidos (periodistas, presentadores y productores). • Promover el debate y la reflexión sobre la ética y las buenas prácticas en Radio France.

	Les médiateurs de France Télévisions	Año de 1998	Se trata de un conjunto de tres mediadores que dependen directamente y son designados por el Presidente de France Télévisions, el Estado les garantiza los recursos para el ejercicio de sus funciones de forma independiente.	Los mediadores son los intermediarios entre el público y las cadenas de televisión. Tienen la facultad de resolver mediante la conciliación, las quejas que los telespectadores presenten. Además comunican sus puntos de vista a las partes implicadas y deciden si es necesario hacerlas públicas, incluidas en el sitio web. Inclusive pueden tener una intervención sobre una situación que les presente alguna de las autoridades de los canales de televisión.
Italia	La Commissione Stabile per il Codice Etico de la RAI– Radiotelevisione Italiana	27 de octubre de 2004 se crea el Código de ética que contempla a la Comisión.	La RAI crea la Comisión con una unidad con dependencia jerárquica directa del Director General de la institución.	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisar la efectiva observancia del Código por parte de los destinatarios y la eficacia a tiempo para evitar el comportamiento contrario a los principios establecidos en la misma; • Actualizar y revisar el Código de ética mediante la formulación de las propuestas de enmiendas a la adaptación de los cambios en la legislación pertinente y reglamentos en relación con el resultado de la verificación del cumplimiento y la eficacia de la misma; • Evaluar los informes recibidos.

Fuente: Elaboración propia con información publicada en los portales electrónicos de de cada una de las figuras presentadas.

En el presente capítulo se pudo observar de manera general el estado que guardan los derechos de las audiencias en México, desde su concepción doctrinal, histórica y su consolidación a nivel constitucional en el artículo sexto, pasando por los diversos ordenamientos nacionales que dan cuenta de una serie de hipótesis favorables para las audiencias.

Se ha dejado claro que los derechos de las audiencias son un conglomerado de derechos que forman parte de la libertad de expresión, si lo miramos a la luz de la clasificación que de los derechos humanos se recoge en los tratados internacionales. Y no es sólo uno, sino que bajo una sola expresión se recogen diversos derechos aglutinados atendiendo a un sujeto activo, sujeto de derechos, denominado audiencia.

Las audiencias, el público que atiende a la radio y la televisión, gozan de dos derechos fundamentales: el derecho de recibir contenidos audiovisuales y el derecho de difundir frente a esos contenidos audiovisuales, las opiniones que estime pertinentes, como ejercicio de esa libertad de expresión.

En este sentido, lo que nos muestra la legislación nacional es que las ofertas programáticas tienen la intención de favorecer criterios sociales, culturales y educativos por encima de criterios comerciales, pero que esa regulación sobre los contenidos, formatos y programación carecen de disposiciones que los hagan justiciables, de ahí que el acceso de las audiencias a la radiodifusión resulta incompleta porque faltan mecanismos para la defensa de esos derechos.

No obstante, si bien se vislumbran esfuerzos en México y otros países para contar con instancias que garanticen a la población alzar la voz cuando estimen que los contenidos radiodifundidos son contrarios a sus objetivos programáticos o misión institucional, se estima que deben existir mayores reglas para que los medios de comunicación radiodifundida trabajen en la creación cultural y educativa y en el entretenimiento de calidad a partir de los propios modos de ver la sociedad, de los recursos, lenguajes y potencialidades expresivas de la ciudadanía.

Es necesario que como hace 55 años se apuntaban en la exposición de motivos de la Ley Federal de Radio y Televisión, se tenga a la radiodifusión como un medio de expresión del

pensamiento y de difusión de cultura, como un factor decisivo para contribuir al progreso del pueblo y para estrechar a la comunidad nacional.

Por tal motivo, la obligación que el Congreso mexicano tiene en puerta para legislar en torno a los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección, implica asignar categorías especiales que recojan las opciones regulatorias que se tienen en el marco jurídico interno, como en la experiencia comparada, pero sobre todo en lo que el SistemaIDH nos puede ilustrar.

A fin de cuentas no podemos perder de vista la recomendación que el Parlamento Latinoamericano realizó en el sentido de que cualquier legislación en materia de radiodifusión debe partir del reconocimiento y la búsqueda de la diversidad en los servicios audiovisuales y el acceso en condiciones de igualdad a éstos, por lo que es imprescindible que garantice la pluralidad, la diversidad y la libre expresión de las ideas para todo tipo de audiencias, con el fin último de satisfacer las necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad.

Capítulo II

El desempaque de los derechos de las audiencias conforme al Sistema Interamericano de Derechos Humanos

1. Los derechos de las audiencias conforme al SistemaIDH

El análisis de los derechos de las audiencias en México conforme al SistemaIDH, me parece viable realizarlo a través de la tendencia metodológica para la creación de estándares a partir de las obligaciones, componentes y principios de derechos humanos.

Para fines de este estudio identifiqué al estándar como el patrón elaborado por la Comisión y la CorteIDH con un contenido bien definido y usualmente empleado en sus determinaciones que deriva de los ordenamientos que conforman el SistemaIDH, así como de las resoluciones que ambos órganos emiten en ejercicio de sus funciones.

Considero que esta metodología otorga herramientas para analizar cuáles son las obligaciones de proteger, respetar, garantizar y promover los derechos de las audiencias, que a su vez suponen en ese análisis, una valoración sobre los elementos institucionales de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad, para que finalmente determine cuál es el núcleo de esta serie de derechos mediante la determinación de los principios de no discriminación, progresividad y no regresividad, y el máximo uso de los recursos disponibles.

Si bien este método no se considera en sí mismo un método analítico, estimo que me posibilita atender el objetivo de esta investigación, en virtud de que proporcionará los elementos suficientes para sustentar mi afirmación de que el modelo de comunicación consolidado por el SistemaIDH es el referente que deberá ser usado por el Congreso de la Unión para legislar los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección, porque en América, los estándares internacionales en materia de derechos humanos están cobrando un impulso para la consecución de acciones positivas en favor de sectores generalmente excluidos en las políticas públicas gubernamentales y convertirse además en una fuente de interpretación adicional a la nacional, para la armonización legislativa en materia de derechos humanos.

1.1 Antecedentes

Con fecha 13 de diciembre 1951 entra en vigor la Carta de la Organización de los Estados Americanos, por tanto, los países que la hayan suscrito y ratificado se encuentran obligados a respetar los derechos consagrados en la misma, incluidos los establecidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre del 2 de mayo de 1948.

En el año de 1960 inicia actividades la Comisión, previamente a la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la puesta en funcionamiento de la CorteIDH, en virtud de que es hasta noviembre de 1969, cuando la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, redacta la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, misma que entra en vigor a partir del 18 de julio de 1978.

Destaca en el Pacto de San José el artículo 33, en virtud de que da origen a los dos órganos competentes para conocer de las violaciones a los derechos humanos: la Comisión y la CorteIDH.

Posteriormente, a través de la Resolución CP/RES.253 fechada el 20 de septiembre de 1978 denominada “Transición entre la actual Comisión de Derechos Humanos y la Comisión prevista en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, el Consejo Permanente de la OEA estableció que los procedimientos establecidos por la práctica de la Comisión y los que se creaban como consecuencia de la nueva Convención coexistirían, ergo, se considera que el SistemaIDH está dividido en dos, por una parte la componen los organismos desarrollados en el marco de la Carta de la OEA, y la otra, los derivados de la Convención Americana.

Ambos organismos han fijado estándares que conforman el SistemaIDH, de entre los cuales destacan los temas relacionados con el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación; el derecho a la participación política y el derecho de acceder a la justicia, que a decir de Víctor Abramovich (2006 p. 14) estos estándares “son de inestimable valor para ajustar aquellas discusiones acerca de la universalidad, transparencia e institucionalidad de las políticas sociales y las estrategias de desarrollo”, toda vez que son de utilidad para fijar un marco para la definición de las políticas y estrategias de intervención tanto de los Estados como de los actores sociales y agencias de cooperación

para el desarrollo, de tal manera que pueden convertirse en el patrón (él indica vara o criterio) común para la fiscalización y evaluación posterior de esas políticas y estrategias, otorgando un contenido más preciso a algunos principios que inspiran la formulación de estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza en la región, tales como el principio de inclusión, de participación, de rendición de cuentas y de responsabilidad.

Cuadro 3
Ordenamientos aplicables a los derechos de las audiencias consagrados en el SistemaIDH

CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
<p>Artículo 12 Los derechos fundamentales de los Estados no son susceptibles de menoscabo en forma alguna.</p>
<p>Artículo 17 Cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.</p>
<p>Artículo 106 Habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia. Una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia.</p>
CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS
<p>Artículo 13 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.</p>
DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE
<p>Artículo. IV. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.</p>
PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"
<p>Artículo 3. Obligación de no discriminación Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos</p>

que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Esta declaración de la Comisión Interamericana indica en el preámbulo la importancia de la libertad de expresión para el desarrollo y protección de los derechos humanos, identifica el papel fundamental que le asigna la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a este derecho humano y destaca el pleno apoyo con que contó la creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión, como instrumento fundamental para la protección de este derecho en el hemisferio, en la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile.

Reconoce que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa, mediante la cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información;

De ahí que también reconozca la necesidad de proteger efectivamente la libertad de expresión en las Américas, por lo cual, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adopta la Declaración de Principios.

Esta Declaración no se transcribe puesto que sus principios son empelados en el cuadro de estándares.

1.2 Estándares

En los *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente* que la Relatoría emitió en 2010, se indica que el artículo 13 de la Convención Americana consagra el derecho a la libertad de expresión y precisa que este derecho puede ejercerse por cualquier medio. Adicionalmente se explica que en el mismo artículo se establece que el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole puede ejercerse “oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección“. En tanto, los principios 1 y 6 de la Declaración de Principios reconocen que toda persona tiene el derecho a contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación.⁶

De ahí que los medios de comunicación tienen la tarea de transmitir toda clase de informaciones y opiniones sobre asuntos de interés general que el público tiene derecho a recibir y valorar de manera autónoma⁷. En tal sentido, la jurisprudencia y la doctrina regional han reiterado que la existencia de medios de comunicación libres, independientes,

⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, (2010). *Estándares de Libertad de Expresión para una radiodifusión libre e incluyente*. Washington, D.C., USA: Organización de los Estados Americanos. Parágrafo 1.

⁷ Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 153.

vigorosos, pluralistas y diversos, es esencial para el adecuado funcionamiento de una sociedad democrática⁸.

En el cuadro siguiente se podrán observar las referencias que sobre la libertad de expresión se han producido en el SistemaIDH. Estas referencias han motivado la creación de reiteraciones uniformes, que incluso son tomadas como referencias en documentos, recomendaciones y sentencias, que estimo dan pie a la creación de estándares generalizados, los cuales señalo en una segunda columna.

Posteriormente, en una tercera columna, preciso el impacto que desde mi óptica, esos estándares tienen en las audiencias, puesto que será de utilidad el proceso de desempaque de derechos.

**Cuadro 4.
Derechos de las Audiencias en los
Instrumentos del SistemaIDH**

Referencia	Estándar	Impacto en las audiencias
Opinión Consultiva 05/85 sobre la colegiación obligatoria de periodistas, párrs. 30-33 Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2004, Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Caso Víctor Manuel Oropeza. Caso Héctor Félix Miranda. Caso Francisco Martorell. Caso Kimel, supra nota 9, párr. 53; Caso Claude Reyes y otros, supra nota 9, párr. 76; Caso López Álvarez, supra nota 9, párr. 163; Caso Herrera Ulloa, supra nota 9, párrs. 109-111; Caso Ivcher Bronstein, supra nota 9, párr. 146; Caso Ricardo Canese, supra nota 9, párrs. 77-80; Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), supra nota 9, párrs. 64-67.	La libertad de pensamiento y de expresión es un derecho con dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información (informaciones e ideas de toda índole), a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.	Las audiencias tienen el derecho a recibir cualquier información, (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.
Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 4	El derecho a la libertad de expresión ampara, de una parte, el derecho a fundar o utilizar los medios de comunicación para ejercer la libertad	Las audiencias tienen el derecho de contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que

⁸ CIDH. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párrs. 216 a 230.

	de expresión y, de otra, el derecho de la sociedad a contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.	le permitan acceder a la mayor y más diversa información.
Comisión. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párr. 230 Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 11.	En relación con la protección, garantía y promoción de los derechos humanos, los Estados no sólo deben abstenerse de “realizar acciones o favorecer prácticas que de cualquier manera se encuentren dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones que, de iure o de facto, discriminen o excluyan arbitrariamente a ciertos grupos o personas en [su] goce o ejercicio”, sino que, los Estados están obligados a “adoptar medidas positivas (legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza) para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación”.	Las audiencias tienen derecho a que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.
Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 12	La regulación que pueden y deben realizar los Estados en materia de radiodifusión está destinada a crear un marco en el cual sea posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.	Las audiencias tienen derecho a que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.
Opinión Consultiva 05/85 sobre la colegiación obligatoria de periodistas, párr. 35 Caso Francisco Martorell (Chile), párr. 55; Comisión. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Comisión. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 135 Comisión. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.	La libertad de expresión no es un derecho absoluto y, como tal, admite reglamentaciones y restricciones. El marco general que establece las condiciones para que la regulación de un Estado sea legítima está determinado por los incisos 2, 3, 4 y 5 del artículo 13 de la Convención Americana.	Las audiencias tienen el derecho a que el marco legal establezca expresamente las restricciones sobre la información que debe recibir, a fin de que sean legítimas, estén fundadas y motivadas.

<p>Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 13 Caso Kimel párr. 54; Caso Palamara Iribarne párr. 79; Caso Herrera Ulloa, párr. 120; Caso Ríos y otros, párr. 106; Caso Apitz Barbera y otros párr. 131; Caso Herrera Ulloa, párr. 120.</p>		
<p>Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 22 Comisión. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párr. 75.</p>	<p>Cualquier limitación de la libertad de expresión en nombre de alguna de las finalidades previstas, “debe obedecer a causas reales y objetivamente verificables, que planteen una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas. En consecuencia, no resulta suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves (‘violencia anárquica’). Una interpretación más amplia o indeterminada abriría un campo inadmisibles a la arbitrariedad y restringiría de raíz la libertad de expresión que forma parte integral del orden público protegido por la Convención Americana”</p>	<p>Las audiencias tienen el derecho a que la información que reciba no sea limitada por meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves.</p>
<p>Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 23 y 28 Opinión Consultiva 05/85 sobre la colegiación obligatoria de periodistas, párr. 68 Comisión. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título IV, Apartado A. OEA/Ser. L/V/II.88.</p>	<p>La regulación sobre radiodifusión no podrá establecer limitaciones a la circulación de noticias, ideas u opiniones molestas, chocantes o perturbadoras, en nombre de la defensa del “orden público”, puesto que “el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse. [...] También interesa al orden público democrático, tal como está concebido por la Convención Americana, que se</p>	<p>Las audiencias tienen el derecho a que la información que reciba no sea limitada en nombre de la defensa del “orden público”.</p>

	respete escrupulosamente el derecho de cada ser humano de expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto de recibir información”	
Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 27 Principio 12 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión.	Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos.	Las audiencias tienen derecho a la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.
Declaración Conjunta sobre desafíos a la libertad de expresión en el nuevo siglo. Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 30.	La promoción de la diversidad debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión; la diversidad implica igualdad de género en la radiodifusión e igualdad de oportunidades para el acceso de todos los segmentos de la sociedad a las ondas de radiodifusión	Las audiencias tienen derecho a reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.
Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 36 Comisión. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, párr. 100.	Hay un componente de la libertad de expresión con el cual estamos en deuda: las personas que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados, discriminados o que se encuentran en estado de indefensión, son sistemáticamente excluidas, por diversas razones, del debate público. Estos grupos no tienen canales institucionales o privados para ejercer en serio y de manera vigorosa y permanente su derecho a expresar públicamente sus ideas y opiniones o para informarse sobre los asuntos que los afectan. Este proceso de exclusión ha privado también a las sociedades de conocer los intereses, las necesidades y propuestas de quienes no han tenido la oportunidad de acceder, en igualdad de condiciones, al debate democrático. El efecto de este fenómeno de exclusión es similar al efecto que produce la censura: el silencio. La Relatoría identifica, entre los sectores marginados a las mujeres madres cabeza de familia que viven en situación de pobreza, indígenas, afrodescendientes, comunidades rurales o barriales organizadas y jóvenes artistas.	Las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados tienen el derecho a informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual deben existir canales institucionales o privados en los cuales accedan a la información de su interés.
Artículo 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 48	La autoridad de aplicación y fiscalización de la actividad de radiodifusión debe ser independiente, tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados	Las audiencias tienen el derecho a contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los

<p>Comisión. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión., párr. 82.</p>	<p>vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria. Debería ser un órgano colegiado que asegure pluralidad en su composición, estar sometido a procedimientos claros, integralmente públicos, transparentes y sometidos estrictamente a los imperativos del debido proceso y a un estricto control judicial. Sus decisiones deben ser públicas, estar ajustadas a las normas legales existentes y encontrarse adecuadamente motivadas. Finalmente, debe tratarse de un cuerpo responsable que rinda cuentas públicamente de su gestión. Sobre la autoridad de aplicación, la CIDH ha sostenido que “es fundamental que los órganos de regulación o fiscalización de los medios de comunicación sean independientes del poder ejecutivo, se sometan completamente al debido proceso y tengan un estricto control judicial.</p>	<p>grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.</p>
<p>Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 68</p>	<p>El alcance democrático de la libertad de expresión reconocido por la Convención Americana incluye no sólo el derecho de cada persona a expresarse libremente, sino también el derecho del público a recibir la máxima diversidad posible de información e ideas. Ello implica, entre otras cosas, que la regulación sobre radiodifusión contemple reservas del espectro para un sistema de medios de comunicación diverso que pueda representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.</p>	<p>Las audiencias tienen el derecho a contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.</p>
<p>Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 84 Declaración Conjunta sobre diversidad en la radiodifusión. 12 de diciembre de 2007.</p>	<p>El mandato de los medios públicos debe estar claramente establecido por ley y debe incluir, entre otros, el contribuir a la diversidad, la cual debe ir más allá de ofrecer diferentes tipos de programación, dar voz y satisfacer las necesidades de información e intereses de todos los sectores de la sociedad. Se deben explorar mecanismos innovadores para el financiamiento de los medios públicos, de forma tal que éste sea suficiente para permitirles cumplir con su mandato de servicio público, que sea garantizado por adelantado para periodos de varios años y que sea ajustado de acuerdo a la inflación.</p>	<p>Las audiencias tienen derecho a que la regulación de la radiodifusión establezca reglas que contribuyan contar con una programación que les de voz y satisfaga las necesidades de información e intereses de todos los sectores de la sociedad.</p>

Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, párr. 130.	Los Estados deben contar con una regulación específica que fije expresamente criterios previos y objetivos de asignación de la pauta oficial, redactados de manera clara y precisa, de manera que establezca previsibilidad para los radiodifusores y obligaciones para el Estado. La legislación debería contemplar asimismo procedimientos competitivos y transparentes.	Las audiencias tienen derecho a que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.
---	--	---

De una interpretación a los criterios implementados por el SistemaIDH en materia de libertad de expresión, se llega a la conclusión de que, desarrollados en lato sensu, el público que atiende la programación de la radio y la televisión tiene derechos derivados precisamente de la relación que se configura por la transmisión de los contenidos audiovisuales que se presentan en ambos medios de comunicación, los cuales identifico a continuación:

1. Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.
2. Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.
3. Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.
4. A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.
5. Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad. Al efecto, el marco legal debe incorporar hipótesis normativas que expresamente precisen:

- Las restricciones sobre la información que debe recibir, a fin de que sean legítimas, estén fundadas y motivadas.
 - Los supuestos por los cuales la información puede ser limitada, a fin de evitar que lo hagan a través de meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, a través de circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves o mediante el argumento de la defensa del “orden público”.
 - Reglas que contribuyan a contar con una programación que de voz a las audiencias y satisfaga las necesidades de información e intereses de todos los sectores de la sociedad.
6. Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.
 7. Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.
 8. Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.
 9. Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.
 10. Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.

La decena de derechos enumerados previamente serán analizados en los apartados subsecuentes siguiendo la metodología de desempaque de los derechos humanos impulsada por Daniel Vázquez y Sandra Serrano (Vázquez, 2013 págs. 93-106).

En virtud de esta metodología podré establecer cuáles son los derechos incluidos en la expresión “derechos de las audiencias”, posteriormente estableceré las obligaciones del Estado Mexicano que se derivan de este ejercicio, así como los elementos esenciales y los principios de aplicación que pueden ser de utilidad para una futura legislación sobre el tema, recogiendo los principios consagrados en el SistemaIDH.

Como se podrá apreciar en el cuadro siguiente, todos los elementos que integran un derecho no serán desempacados, porque el ejercicio que estoy realizando tiene que ver con el diseño de una legislación, no con el de una política pública o un diagnóstico de los derechos de las audiencias en México que quizá motiven el desempaque de los elementos desde otra visión.

**Cuadro 5.
Desempaquetado de los derechos de las audiencias ubicados en el SistemaIDH**

		Primero. Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.	Segundo. Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.	Tercero. Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.
OBLIGACIONES	Proteger Mantener (hacer, no hacer)	X		
	Respetar Mantener (hacer)			
	Garantizar Realizar (hacer)	X	X	X
	Promover Mejorar (hacer)		X	X
ELEMENTOS INSTITUCIONALES	Disponibilidad	X	X	X
	Accesibilidad	X	X	X
	Aceptabilidad			
	Calidad			
PRINCIPIOS DE APLICACIÓN	No discriminación	X		X
	Progresividad y no regresividad		X	
	Máximo uso de recursos disponibles	X	X	X

		Cuarto. A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.	Quinto. Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.	Sexto. Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.
OBLIGACIONES	Proteger Mantener (hacer, no hacer)			
	Respetar Mantener (hacer)	X	X	
	Garantizar Realizar (hacer)	X	X	X
	Promover Mejorar (hacer)	X		X
ELEMENTOS INSTITUCIONALES	Disponibilidad	X	X	X
	Accesibilidad	X	X	X
	Aceptabilidad			
	Calidad			
PRINCIPIOS DE APLICACIÓN	No discriminación	X		X
	Progresividad y no regresividad			
	Máximo uso de recursos disponibles	X	X	X

		Séptimo. Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.	Octavo. Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.	Noveno. Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.
OBLIGACIONES	Proteger Mantener (hacer, no hacer)			X
	Respetar Mantener (hacer)			X
	Garantizar Realizar (hacer)		X	X
	Promover Mejorar (hacer)	X		X
ELEMENTOS INSTITUCIONALES	Disponibilidad	X	X	
	Accesibilidad	X	X	
	Aceptabilidad			X
	Calidad			X
PRINCIPIOS APLICACIÓN DE	No discriminación		X	
	Progresividad y no regresividad			
	Máximo uso de recursos disponibles	X	X	X

		Décimo. Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.
OBLIGACIONES	Proteger Mantener (hacer, no hacer)	
	Respetar Mantener (hacer)	
	Garantizar Realizar (hacer)	X
	Promover Mejorar (hacer)	X
ELEMENTOS INSTITUCIONALES	Disponibilidad	X
	Accesibilidad	X
	Aceptabilidad	
	Calidad	X
PRINCIPIOS DE APLICACIÓN	No discriminación	
	Progresividad y no regresividad	X
	Máximo uso de recursos disponibles	X

2. Derecho a recibir contenidos audiovisuales

El público que atiende los programas de radio y televisión tiene en primer lugar respecto al servicio público de radiodifusión, el derecho de recibir ideas, opiniones e información a través de la radio y la televisión, abierta o de paga, por cualquier medio que tecnológicamente esté al alcance en nuestro país.

En este sentido, he identificado en el decálogo conformado siete derechos que impactan en las audiencias por cuanto hace a la libertad de recibir ideas, opiniones e información, los cuales enumero a continuación:

1. Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.
2. Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.
3. Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.
4. A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.
5. Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.
6. Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.

7. Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.

2.1 Obligaciones

Sin duda, los siete derechos identificados en el numeral anterior, impactan en las obligaciones que todo Estado tiene para la salvaguarda de los derechos humanos y no necesariamente sólo en uno de ellos, porque la concepción de los derechos de las audiencias para recibir información por cualquier medio, en el caso que nos ocupa a través de la radio y la televisión, implica deberes que deben adoptarse a medida que atiendan una o más obligaciones debido a su interdependencia, como lo preciso a continuación.

Proteger	Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.
Respetar	A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.
Garantizar	<p>Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.</p> <p>Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.</p> <p>Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.</p> <p>A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.</p> <p>Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y</p>

	<p>culturas de una sociedad.</p> <p>Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.</p>
Promover	<p>Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.</p> <p>Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.</p> <p>A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.</p> <p>Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.</p> <p>Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.</p> <p>Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.</p>

2.2 Elementos institucionales

Para el cumplimiento progresivo e inmediato de esta serie de derechos es necesario que el ejercicio de desempaque nos permita identificar los elementos institucionales (disponibilidad, accesibilidad, calidad, aceptabilidad) que nos lleven a crear como lo apunta Daniel Vázquez, la maquinaria institucional esencial que constriña la acción

gubernamental en el momento de diseñar las formas en las cuales los derechos serán implementados (Vázquez, 2013 p. 99).

Este paso intermedio de desempaque es fundamental, en virtud de que nos llevará a realizar una relectura de los 10 derechos a la luz del análisis de las obligaciones y la correspondiente implementación que se hará en el capítulo III de este trabajo.

Los siete derechos expuestos guardan relación con los elementos esenciales como se aprecia en la siguiente tabla.

Disponibilidad	<p>Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.</p> <p>Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.</p> <p>Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.</p> <p>A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.</p> <p>Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.</p> <p>Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.</p> <p>Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.</p>
Accesibilidad	<p>Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.</p>

	<p>Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.</p> <p>Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.</p> <p>A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.</p> <p>Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.</p> <p>Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.</p> <p>Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.</p>
Calidad	<p>Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.</p>

2.3 Principios de aplicación

El ejercicio de desempaquetado de derechos se complementa por los principios de no discriminación, progresividad y no regresividad, y máximo uso de recursos disponibles.

Basado en la teoría de Daniel Vázquez (2013 p. 103), estos principios se convierten en una especie de “sensor” que nos indican las características que deben otorgar contenido específico a las obligaciones estatales.

A continuación se precisan los derechos que pueden ser analizados en uno o más de los principios mencionados.

<p>No discriminación</p>	<p>Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.</p> <p>Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.</p> <p>A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.</p> <p>Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.</p>
<p>Progresividad y no regresividad</p>	<p>Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.</p> <p>Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.</p>
<p>Máximo uso de recursos disponibles.</p>	<p>Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.</p> <p>Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.</p> <p>Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.</p> <p>A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.</p> <p>Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que</p>

	<p>puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.</p> <p>Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.</p> <p>Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.</p>
--	---

3. Derecho a difundir opiniones y expresiones respecto de los contenidos audiovisuales

Así como las audiencias gozan de los derechos derivados de la libertad de recibir información, también cuentan con la libertad de difundir opiniones e ideas a través de la radio y la televisión, circunstancia que exige mecanismos que permita a las audiencias ser proactivas, que funjan como vigilantes del actuar de los propios medios que consumen, que estén preocupadas y ocupadas en la exigencia de estas garantías fundamentales.

Las audiencias, a nivel individual o grupal, deben tener la posibilidad de expresar sus puntos de vista sobre la programación y los contenidos aparecidos en la radio y televisión, de lo que ven y escuchan, mediante el establecimiento de mecanismos de protección de ese derecho básico, cuya finalidad debe ser la promoción de la participación ciudadana que incida en el fortalecimiento de medios de comunicación comprometidos con la libertad de expresión y el derecho a la información de todas las personas, pero también el cumplimiento por parte de los medios de comunicación, de los deberes que les imponen las normas legales que imperan en materia de contenidos, ya sea en la programación o en la publicidad.

He identificado tres derechos que del decálogo impactan en las audiencias por cuanto hace al derecho a difundir opiniones y expresiones respecto de los contenidos audiovisuales que se les presentan:

1. Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.
2. Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.
3. Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.

3.1 Obligaciones

A continuación se establecen los derechos que pueden ser analizados en una o más de las obligaciones.

Proteger	Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.
Respetar	Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad. Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.

Garantizar	<p>Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.</p> <p>Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.</p> <p>Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.</p>
Promover	<p>Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.</p>

3.2 Elementos institucionales

Los tres derechos expuestos guardan relación con los elementos esenciales como se aprecia en la siguiente tabla.

Disponibilidad	<p>Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.</p> <p>Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.</p>
Accesibilidad	<p>Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.</p> <p>Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.</p>

Aceptabilidad	Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.
Calidad	Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.

3.3 Principios de aplicación

Por lo que respecta a los principios de aplicación, los tres derechos tienen que ser revisados acorde con lo mostrado a continuación.

No discriminación	Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.
Máximo uso de recursos disponibles.	<p>Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.</p> <p>Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.</p> <p>Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.</p>

A manera de conclusión, el anterior ejercicio de desempaque de cada uno de los derechos, nos ha llevado a identificar los elementos esenciales que debemos seguir para la determinación de las hipótesis normativas a legislar en los diez derechos y que servirá de sustento para el trabajo a desarrollar en el capítulo posterior.

Cuadro 6. Elementos esenciales por derecho

Derechos basados en el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos	Elementos esenciales que deben contemplarse para la armonización legislativa		
	Obligaciones	Elementos institucionales	Principios de aplicación
Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.	Proteger Garantizar	Disponibilidad Accesibilidad	No discriminación Máximo uso de recursos disponibles
Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.	Garantizar Promover	Disponibilidad Accesibilidad	Progresividad Máximo uso de recursos disponibles
Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.	Garantizar Promover	Disponibilidad Accesibilidad	No discriminación Máximo uso de recursos disponibles
A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.	Respetar Garantizar Promover	Disponibilidad Accesibilidad	No discriminación Máximo uso de recursos disponibles
Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.	Respetar Garantizar	Disponibilidad Accesibilidad	Máximo uso de recursos disponibles
Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.	Garantizar Promover	Disponibilidad Accesibilidad	No discriminación Máximo uso de recursos disponibles
Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.	Promover	Disponibilidad Accesibilidad	Máximo uso de recursos disponibles

Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.	Garantizar	Disponibilidad Accesibilidad	No discriminación Máximo uso de recursos disponibles
Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.	Proteger Respetar Garantizar Promover	Aceptabilidad Calidad	Máximo uso de recursos disponibles
Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.	Garantizar Promover	Disponibilidad Accesibilidad Calidad	Progresividad Máximo uso de recursos disponibles

Capítulo III

La armonización legislativa conforme al Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el modelo comparado, nos dice José Luis Caballero, la conceptualización de la interpretación conforme se ha implementado como un envío interpretativo de las normas sobre derechos humanos, no sólo con relación al catálogo de derechos contenido en los tratados, sino al instrumento en su totalidad (Caballero, 2013 págs. 27-28), lo cual para los efectos de los derechos de las audiencias en América, incluiría las determinaciones y resoluciones alcanzadas en el SistemaIDH que hemos mencionado a lo largo del presente trabajo.

En el Manual para Parlamentarios, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH/UIP, 2005 p. 72) se indica que “los parlamentos y los parlamentarios tienen un papel fundamental cuando se trata de adoptar la legislación de aplicación necesaria en cualquier esfera [materia]”, de ahí que tengan la gran tarea de armonizar y homologar las leyes de la comunicación en beneficio de la población como lo indica el último párrafo de la Declaración Modelo de Comunicación de las Américas (Parlatino, 2010).

Para el Parlamento Latinoamericano, según se desprende de los considerandos de la citada Declaración, resulta imprescindible que exista una adecuada regulación legislativa y supervisión de los medios electrónicos de comunicación para lograr el equilibrio o conciliación de las necesidades de la población que por conducto de estos medios se realiza. A decir del Parlatino, los Estados deben garantizar el acceso a diversas corrientes de opinión, capaces de fomentar la cultura nacional, la integración de las comunidades y grupos étnicos y sociales al desarrollo nacional, la imparcialidad, generalidad y veracidad de la información que es transmitida en señal abierta a prácticamente toda la población, a fin de asegurar que los servicios de radiodifusión respeten la función pública que les está encomendada como medios de comunicación de gran influencia social.

De ahí que desde su perspectiva:

“... se requiere que toda legislación en materia de medios electrónicos de comunicación garantice la libertad de expresión el derecho a la información; asegure la rectoría del Estado y el interés general ante el nuevo escenario de la convergencia tecnológica; afirme el uso social del espectro radioeléctrico, en forma más equitativa, evitando la concentración; prevean la conformación de órganos reguladores verdaderamente autónomos e imparciales cuyas decisiones estén libres de conflictos de intereses y ofrezcan la seguridad jurídica necesaria a quienes forman parte del sector; promueva la libre competencia; respete y promueva la programación nacional independiente como manera de promover pluralidad de visiones y creación de una industria audiovisual independiente; regule la publicidad en los medios electrónicos de comunicación, de manera que el lícito interés comercial no esté por encima de los derechos de las audiencias; establezca un modelo de medios auténticamente públicos, y garantice la existencia de medios comunitarios y que los pueblos originarios puedan generar, operar y administrar estaciones de radio y canales de televisión.” (Parlatino, 2010 considerandos).

La armonización legislativa para los derechos de las audiencias requiere de eficacia y congruencia para redactar principios que estén apegados al SistemaIDH y a la Constitución. Que sean atendidas las necesidades de la población y eviten normas que beneficien exclusivamente a los factores reales de poder que de por sí en materia de radio y televisión tienen una gran influencia y poder de decisión en los legisladores para la elaboración de las normas, sobre todo para que al momento de entrar en vigor, las disposiciones no causen en su aplicación ordinaria algunos conflictos, ya sea por resultar inconstitucionales o por tener contradicciones con otras leyes por razones temporales o espaciales.

El reto más importante en materia de derechos humanos al que se enfrentan los distintos poderes del Estado es lograr que el conjunto de normas y estándares de derechos humanos internacionalmente reconocidos se traduzcan en realidades concretas para su población (Brunori, 2009). Este fin demanda, por supuesto, la armonización de las legislaciones locales y nacionales con los principios del derecho internacional de los

derechos humanos, así como la conversión de las políticas públicas en un instrumento para su realización.

La reciente publicación de la Ley Telecomunicaciones en México refiere a los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección de manera muy somera y carente de certeza jurídica, por lo que se debe realizar un estudio basado en los estándares que sobre el derecho a la información –o la dimensión colectiva de la libertad de expresión– se pueden obtener del SistemaIDH, pues se trata del modelo que en el ámbito internacional es más próximo a nuestro país.

Lo anterior, tomando en consideración que en los *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente* (Relatoría Especial, 2010) el numeral 10 precisa que la regulación debería cumplir con una serie de condiciones para ser legítima: estar prevista en una ley clara y precisa; tener como finalidad la libertad e independencia de los medios, así como la equidad y la igualdad en el acceso al proceso comunicativo; y establecer sólo aquellas limitaciones posteriores a la libertad de recibir información que sea necesaria, idónea y proporcional al fin legítimo que persiga.

Por tanto, en las siguientes líneas se pretende recoger la coincidencia de las reglas electivas de los derechos de las audiencias basados en el SistemaIDH, con lo que establece la Constitución y lo dispuesto en las normas secundarias que forman parte de nuestro marco jurídico para descubrir el camino que nos lleve a los principios generales que deberían formar parte de un marco normativo que regule a los derechos de las audiencias en México.

1. Reforma constitucional del 11 de junio del 2013.

El once de marzo del 2013 el Presidente de la República, acompañado de los Presidentes de los Partidos Políticos de Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la

Revolución Democrática, presentó en el marco del Pacto por México⁹, una iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución.¹⁰

En apartado 5 “Facultades del Congreso” de los considerandos de dicha iniciativa se precisa lo siguiente:

... 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.

⁹ El Pacto por México fue un acuerdo político suscrito al siguiente día de la toma de Protesta de Enrique Peña Nieto como Presidente de la Republica, el día 2 de diciembre del año 2012, entre él y los Presidentes de los tres partidos políticos más representativos en el país (Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática), con la intención de lograr reformas legislativas y acciones políticas con base en tres ejes rectores: fortalecimiento del Estado Mexicano, democratización de la economía y la política, ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales y la participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas.

¹⁰ Se puede consultar y descargar en cuatro idiomas diferentes en el link siguiente: <http://www.sct.gob.mx/comunicaciones/reforma-constitucional-en-materia-de-comunicaciones>

En la propuesta de redacción de la reforma constitucional no aparece, en ninguna de las disposiciones, mención alguna sobre los derechos de las audiencias. Como se indica en los considerandos transcritos, la pretensión del Pacto por México era la de incorporar en la legislación secundaria, no en la Constitución, una gama de derechos que serían considerandos como de las audiencias.

La iniciativa surgida del Pacto por México fue turnada a la Cámara de Diputados, en este cuerpo legislativo, se aprobó sin hacer mención expresa en el articulado sobre los derechos de las audiencias.¹¹

Cuando la minuta se turnó a la Cámara de Senadores, en la oficina del Senador Javier Corral Jurado se consideró conveniente realizar una adición a la misma, a efecto de incorporar en el artículo 6° constitucional una mención específica en torno a los derechos de las audiencias y de los usuarios. Se propuso incorporar la mención en los términos siguientes: “La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección”.

La propuesta fue aceptada durante el proceso de negociación de reformas y adiciones, previamente a la votación en el cuerpo senatorial, de ahí que en el texto que fue sometido a consideración de los Senadores para su votación, el artículo 6° constitucional incorporaba una fracción VI en el apartado B que indica lo siguiente:

VI. La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

La adición fue aprobada en sus términos, como se puede apreciar en la Minuta que aparece en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del día 24 de abril del 2013. (Gaceta parlamentaria, 2013A p. 6).

¹¹ En la Gaceta Parlamentaria del martes 19 de marzo del 2013 se publicó el dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78 y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. En la página 96 se podrá apreciar que aún no aparece el agregado que se refiere a los derechos de las Audiencias. Véase: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/mar/20130319-X.pdf> (consulta del 21 de junio del 2014).

Actualmente y desde el 11 de junio del año 2013, la Constitución prevé esta hipótesis normativa.¹²

Beatriz Solís (2013 p. 17) indica que la reforma constitucional promueve “la convergencia legislativa entre telecomunicaciones y radiodifusión, regulan la competencia y otorgan autonomía a los órganos reguladores de competencia y telecomunicaciones y en la suma de derechos fundamentales de los ciudadanos; sin embargo, estas importantes reformas representan apenas el punto de partida que deberá sustentarse en un cuerpo normativo de leyes secundarias que verdaderamente definan los mecanismos para la modificación del modelo comunicativo que tenemos en México y que, en términos generales, podemos definir como altamente concentrado, con predominancia comercial por encima de la utilidad social y cultural, con fundamento democrático que atienda a la satisfacción de las necesidades de comunicación de las mayorías y considere la satisfacción de los derechos fundamentales de libertad de expresión y derecho a la información de los ciudadanos.”

En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio del 2013, existen una serie de disposiciones que deben contemplarse en la legislación secundaria que emita el Congreso de la Unión. De una revisión a los preceptos constitucionales, incluidos los artículos transitorios se estima que los derechos de las audiencias se encuentran disgregados en los artículos que se reproducen en la tabla siguiente:

Cuadro 7. Derechos de las audiencias en la Reforma constitucional del 10 de junio del 2013

Artículo	Precisión normativa
Artículo 6o.	(Segundo párrafo) Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. (Tercer párrafo) El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el

¹² La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia, aprobada por el Congreso de la Unión en abril de 2013 y publicada en el *Diario Oficial* el 11 de junio del 2013, se puede consultar y descargar en el siguiente link. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013

	<p>Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.</p> <p>B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:</p> <p>III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.</p> <p>IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.</p> <p>V. La Ley establecerá un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la Federación, a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.</p> <p>VI. La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.</p>
Transitorio TERCERO.	<p>El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá:</p> <p>IV. Regular el Derecho de réplica;</p> <p>V. Establecer la prohibición de difundir publicidad engañosa o subrepticia;</p>
Transitorio DÉCIMO.	<p>Los medios públicos que presten el servicio de radiodifusión deberán contar con independencia editorial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; pleno acceso a tecnologías, y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales.</p>
Transitorio DÉCIMO PRIMERO.	<p>Para que la publicidad en radio y televisión sea equilibrada, la ley dotará al Instituto Federal de Telecomunicaciones de atribuciones para vigilar el cumplimiento de los tiempos máximos que la misma señale para la transmisión de mensajes comerciales.</p> <p>La ley deberá asegurar 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 y establecerá lineamientos específicos que regulen la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil. El Instituto contará con facultades para supervisar su cumplimiento.</p>

Atentos a lo anterior, la reforma constitucional consagró como derechos de las audiencias:

- 1) Libre acceso a información plural y oportuna
- 2) Buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.
- 3) Acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.
- 4) Recibir los beneficios de la cultura mediante el servicio público de radiodifusión, para lo cual se preservará la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional.
- 5) Derecho de réplica.
- 6) Que la transmisión de publicidad o propaganda no sea presentada como información periodística o noticiosa, ni engañosa o subrepticia.
- 7) Que a través del organismo público descentralizado que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, acceda a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional.
- 8) Que en la ley secundaria se establezcan los mecanismos para su protección.
- 9) Que a través de los medios públicos que presten el servicio de radiodifusión pueda recibir contenidos de diversidades ideológicas, étnicas y culturales.
- 10) Recibir publicidad en radio y televisión en forma equilibrada.
- 11) 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.

Estos derechos de las audiencias en México, deben estar consagrados en forma más desarrollada en una ley, como lo dispone el artículo 6º, apartado B, fracción VI, de la Constitución. Las interrogantes que surgen de esta disposición son ¿Qué Ley será la que regule los derechos de las audiencias? ¿Será una ley específica sobre los derechos de los usuarios y de las audiencias? O ¿Será conforme a lo dispuesto en el artículo transitorio

CUARTO que dispone que el Congreso de la Unión debe expedir un solo ordenamiento legal que regule de manera convergente, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones?¹³

No obstante lo anterior, podemos observar que hay una gran similitud entre los once derechos consagrados en la Constitución, con los derechos que en el capítulo anterior identificamos como parte del SistemaIDH. De hecho se puede afirmar que los últimos resguardan a los constitucionales como se aprecia a continuación.

Cuadro 8. Concatenación de los derechos de las audiencias en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con los derechos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Constitución	SistemaIDH
Libre acceso a información plural y oportuna	A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.
Buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.	Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.
Acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.	Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.
Recibir los beneficios de la cultura mediante el servicio público de radiodifusión, para lo cual se preservará la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional.	Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.
Derecho de réplica	Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.
Que la transmisión de publicidad o propaganda no sea presentada como información periodística o noticiosa, ni engañosa o subrepticia.	Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.
Que a través del organismo público	Que los Estados adopten medidas positivas para que en

¹³ La respuesta ya la dieron los legisladores, puesto que aprobaron una Iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal mediante la cual se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación del día lunes 14 de julio de 2014.

descentralizado que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, acceda a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional.	la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.
Que en la ley secundaria se establezcan los mecanismos para su protección. Ejercer el derecho de réplica.	Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.
Que a través de los medios públicos que presten el servicio de radiodifusión pueda recibir contenidos de diversidades ideológicas, étnicas y culturales.	Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.
Recibir publicidad en radio y televisión en forma equilibrada.	Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.
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.	Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.

En la tabla se observa que los derechos de las audiencias consagrados en la Constitución están en sintonía con los derechos de las audiencias que forman parte del SistemaIDH. De ahí que la armonización legislativa que se pretenda hacer desde éste será congruente con lo dispuesto en la Constitución.

Así, la emisión de una ley que regule los derechos de las audiencias basados en el SistemaIDH, tendrá también asidero constitucional, en virtud de que los preceptos que de la Constitución se refieren a los derechos de las audiencias, tienen correspondencia con los del SistemaIDH.

2. Elementos esenciales que debe considerar la legislación secundaria

Como se comentó en el apartado anterior, los derechos de las audiencias en México, deben estar consagrados en una ley, como lo dispone el artículo 6º, apartado B, fracción VI, de la Constitución.

En la tabla 3 que se aprecia en el apartado de anexos, se concentra el ejercicio mediante el cual se desglosaron las obligaciones, elementos esenciales y principios de aplicación que se establecieron por cada derecho de la audiencia derivado del SistemaIDH, por ende en la Constitución.

Como punto de partida, logré registrar cincuenta y nueve hipótesis normativas que en una legislación secundaria tendrán que consolidarse como los derechos mínimos de las audiencias en forma armónica con el SistemaIDH, desde una perspectiva transversal que permita respetar, proteger, garantizar y promover la igualdad y no discriminación de los derechos que gozan todas las personas en tanto audiencias.

Las hipótesis normativas resultantes de la aplicación de la metodología del desempaque de derechos que deben esencialmente contemplarse –de inicio y no como si fueran los únicos, puesto que el ejercicio puede llevar a más hipótesis- en la legislación secundaria se enumeran a continuación.

1. No privar a la población de recibir noticias, opiniones, ideas por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas.
2. Proveer a la población que lo requiera, de los equipos necesarios para recibir la información por cualquier plataforma tecnológica conocida mediante la cual se transmitan las señales de radio y televisión.
3. Los concesionarios deberán prestar los servicios de radio y televisión en forma continua, eficiente y en las mejores condiciones de diversidad y calidad.
4. Garantizar el acceso a contenidos plurales que atiendan a las necesidades de comunicación de grupos en situación de vulnerabilidad como es el caso de mujeres, niñez, inmigrantes, personas con capacidades especiales, refugiados, así como comunidades lingüísticas y culturales.

5. En al menos uno de sus espacios informativos diarios, las emisoras de televisión, de manera simultánea al lenguaje oral, deberán emplear la lengua de señas mexicana y/o subtítulos y/o subtítulo de acceso opcional conforme a las normas técnicas que establezca el Instituto.
6. Las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales. Las emisoras locales deberán contar con programas de contenido informativo relacionados con su área geográfica de cobertura.
7. Otorgar concesiones para medios públicos y sociales.
8. Brindar estímulos para la producción nacional independiente.
9. El Estado debe garantizar que el servicio público de radiodifusión sea ofrecido en todo el territorio nacional y recibido por toda la población en general, sin discriminación geográfica, ideológica, religiosa, física o racial, a fin de garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información mediante la radiodifusión. En la medida de lo posible, sería recomendable que los contenidos de televisión que se propaguen por televisión abierta sean incluidos en todos los servicios que difundan a esos medios de manera paga o codificada. (Parlatino, 2010 principio 10).
10. El Estado garantizará la independencia, pluralidad y diversidad de los medios de radiodifusión, evitando que algún medio domine el proceso de formación de la opinión pública. Respetando la equidad de género e igualdad de oportunidades para el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad a la titularidad y gestión de los servicios de radiodifusión. (Parlatino, 2010 principio 3).
11. Se deberán incorporar mecanismos efectivos para garantizar la libre expresión de una diversidad de contenidos y perspectivas en ellos y reconocer una variedad de formas jurídicas en la propiedad de los medios electrónicos de comunicación, finalidad y lógica de funcionamiento, con tres sectores o modalidades de

radiodifusión diferenciadas: público-estatal, privado-comercial y social-sin fines de lucro. (Parlatino, 2010 principio 5).

12. Se deberá transmitir información que afecte directamente a la ciudadanía, relacionada con:
 - a) Sus derechos y obligaciones;
 - b) El acceso a servicios públicos;
 - c) La prevención o medidas extraordinarias ante fenómenos naturales, salud pública o social que pongan en riesgo la integridad, la salud o la seguridad de las personas;
 - d) La historia, el patrimonio cultural y social de México;
 - e) Los valores y principios constitucionales, y
 - f) Las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales, así como las leyes, reglamentos y decretos que afectan la vida de los ciudadanos.
13. Realizar programas dirigidos a todos los sectores de la población en forma equitativa e inclusiva.
14. Imponer reglas a la difusión de la publicidad engañosa, vejatoria, discriminatoria y contraria a los derechos humanos.
15. Establecer políticas de estímulos para abrir espacios en radio y TV, comercial, pública y social en los cuales se transmitan contenidos no discriminatorios de ningún tipo y se garantice el acceso a contenidos plurales que atiendan a las necesidades de comunicación de grupos en situación de vulnerabilidad.
16. Los mensajes y campañas de comunicación gubernamental deberán incluir versiones y formatos accesibles para personas con capacidades auditivas o visuales diferentes. Igualmente, los mensajes y campañas que se difundan en zonas con concentración relevante de población indígena, deberán incluir versiones en la lengua o lenguas indígenas de que se trate.

17. Asegurar el acceso de las audiencias a productos artísticos audiovisuales de calidad en su integridad y versión original, no modificados o mutilados por publicidad o promocionales.
18. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen su creatividad e interés por la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional, promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, y procuren su diversión, con el fin de coadyuvar a su proceso formativo.
19. Otorgar la prórroga a los medios de comunicación de carácter social, indígena y comunitario, que están cumpliendo con su misión.
20. Establecer reglas para el financiamiento de los medios de uso público y social.
21. Realizar una reserva equitativa del espectro a efecto de otorgar concesiones para medios públicos y sociales.
22. Elaborar reglas transparentes y objetivas que eviten que en el otorgamiento de recursos por publicidad oficial a los medios de comunicación electrónicos se realice una asignación arbitraria y discriminatoria, como una medida para presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas.
23. La programación en radio y televisión deberá incluir personas que representen diversas formas de vida, ideas, pensamientos y posturas.
24. Inhibir cualquier tipo de expresiones vejatorias o mensajes que inciten a la discriminación, odio racial, religioso, social o de cualquier tipo.
25. Establecer reglas que sujeten la propiedad y el control de los medios de comunicación al artículo 28 constitucional para evitar la concentración y estén sujetos a normas antimonopólicas porque los monopolios y oligopolios atentan contra la democracia.
26. Salvaguardar la protección de datos personales, intimidad y vida privada de las personas

27. Otorgar estímulos para la transmisión de programas producidos y conducidos por las organizaciones de la sociedad civil, colectivos e instituciones científicas, culturales y académicas.
28. El 20 por ciento de la programación diaria deberá ser contratada a productores nacionales independientes de contenidos audiovisuales de origen nacional.
29. Los prestadores del servicio de radiodifusión deberán transmitir contenidos nacionales en un porcentaje no menor al 50 por ciento del tiempo total de la programación diaria, salvo en las emisoras de radio con formato eminentemente musical, las que deberán incorporar al menos el 20 por ciento de música de origen nacional, de autores e intérpretes independientes de los circuitos comerciales dominantes. En el caso del servicio restringido esta disposición se aplica para los canales de producción propia.
30. Se prohíbe la previa censura, por lo cual se deberán establecer los mecanismos de protección, promoción y defensa a fin de evitar que se coarte la libertad de expresión y difusión de las ideas, que no tiene más límites que los establecidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por México.
31. Otorgar concesiones a medios sociales que tengan como finalidad el respeto a la pluralidad de la nación mexicana, en cuanto a su composición étnica, diversidad cultural, religiosa y lingüística, así como su riqueza geográfica, debiendo fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, y en general una convivencia armónica entre los mexicanos.
32. Promover la producción, edición y difusión de contenidos diversos que proyecten la pluralidad y diversidad culturales para todo tipo de audiencias, destinados a satisfacer sus necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad.
33. Elaborar un programa anual de concesionamiento para medios de comunicación de carácter social en el cual se precise el número de señales que serán asignadas, privilegiando los contenidos programáticos favorables la población objetivo.

34. Otorgar asistencia técnica y legal a los medios de carácter social, para la obtención de concesiones bajo un procedimiento expedito y gratuito.
35. Evitar todo tipo de discriminación o mengua de derechos a causa de la naturaleza jurídica de la organización propietaria, en cuanto a potencia, cantidad de frecuencias disponibles o limitaciones a los contenidos, por lo que todos los medios electrónicos de comunicación podrán contratar publicidad en igualdad de condiciones, a efecto de respetar los derechos humanos económicos, sociales y culturales. (Parlatino, 2010 principio 5).
36. El Estado dotará de los recursos tecnológicos y materiales para que los grupos desfavorecidos puedan contar con el medio de comunicación idóneo para atender las necesidades comunicacionales de la región.
37. En los contenidos dirigidos a la niñez, fomentar sus derechos y proporcionar información de protección sobre todo tipo de explotación infantil.
38. Transparentar y hacer pública la información sobre la propiedad de las emisoras, a fin de que la audiencia tenga pleno conocimiento sobre sus legítimas tendencias editoriales.
39. Los contenidos en los medios de radiodifusión estarán definidos por el reconocimiento y la búsqueda de la diversidad. En la asignación de concesiones, se tomarán en cuenta requerimientos de grupos étnicos, universidades e instituciones educativas y organismos comunitarios. (Parlatino, 2010 principio 17).
40. Deberán establecerse reglas que propicien la participación de productores independientes en los contenidos en radio y televisión.
41. Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales.
42. Los medios públicos y sociales deberán contar con programas dedicados al debate de las ideas sobre diversidad cultural, religiosa y lingüística, la igualdad entre hombres y mujeres, y en general una convivencia armónica entre los mexicanos.

43. Los programas dedicados al debate de las ideas sobre diversidad cultural, religiosa y lingüística, la igualdad entre hombres y mujeres, y en general una convivencia armónica entre los mexicanos, serán en vivo, se invitará a participar a personas que dediquen sus esfuerzos a la promoción de la equidad de género e igualdad de oportunidades para los mexicanos, y habrá esquemas de participación de las audiencias.
44. El Estado será neutro frente a la difusión de la programación en radio y televisión a efecto de garantizar que no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos intrínsecamente del debate público, salvo en los discursos sobre apología de la violencia, propaganda de la guerra, incitación al odio por motivos discriminatorios, incitación pública y directa al genocidio y pornografía infantil.
45. Brindar estímulos para la producción de contenido que contribuya a la diversidad de opiniones, bajo criterios equitativos y objetivos aplicados en forma no discriminatoria.
46. Designar a un defensor de las audiencias a nivel nacional.
47. Los medios de comunicación pondrán a disposición de las audiencias, los mecanismos que permitan el ejercicio de sus derechos.
48. Garantizar acceso pleno y expedito al derecho de réplica.
49. Se concederá acción popular para que cualquier persona denuncie ante el Instituto todo acto u omisión del medio o su Defensor que vulnere los derechos de las audiencias.
50. Se realizará un programa semanal mediante el cual el medio de comunicación tendrá retroalimentación con sus audiencias, ya sea a través de comentarios y sugerencias u otra forma alternativa de contacto, que le posibilite en la medida de lo posible ajustar su oferta programática y la manera en que realiza su actividad.
51. Diferenciar explícita y claramente los contenidos editoriales, informativos publicitarios y de entretenimiento a fin de evitar el engaño y la manipulación.

52. El Defensor de las audiencias deberá celebrar audiencias públicas en las entidades federativas.
53. Se deberá indicar que la comunicación gubernamental, como canal de comunicación entre el estado y los ciudadanos deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social. El mensaje deberá ser claro, veraz, objetivo, accesible neutral, sin sesgos, necesario, útil y relevante para la sociedad, sin contener juicios de valor, omisiones, exageraciones o ambigüedades sobre la actividad de los sujetos obligados. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público ni partido político alguno.
54. En la comunicación gubernamental queda prohibido el contenido:
- a) Que se aparte de la objetividad e imparcialidad en la comunicación;
 - b) Orientado a promover logros de los funcionarios e instituciones públicas o que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público;
 - c) Destinado a injuriar o calumniar a cualquier sector de la sociedad mexicana en el ámbito político, social, económico o cultural;
 - d) Discriminar por cualquier razón.
 - e) Que no contenga la identidad (el logotipo y nombre de la institución) de quien emite el mensaje;
 - f) Cualquier texto en forma de gacetilla, reportaje, nota periodística u otros que no indique claramente que se trata de comunicación gubernamental pagada;
 - g) Cualquier propaganda que haga referencia a los precandidatos, candidatos o partidos políticos;
 - h) Incluir la voz, imagen o cualquier otra referencia que identifique a funcionarios públicos o a partidos políticos, y

- i) Discriminatorio o contrario a los derechos humanos reconocidos en la Constitución o contrarios a los derechos humanos.
 - j) Con mensajes de comunicación gubernamental que se presenten en el desarrollo del programa a través de los mismos conductores, intérpretes, artistas o cualesquiera otros participantes en el programa.
55. Difundir por todos los medios al alcance de la población, las erogaciones de los recursos de la hacienda pública empleados para pagos de publicidad oficial.
56. Las dependencias y autoridades deberán asegurarse de que las campañas publicitarias que se dirigen a la promoción y ejercicio de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad se difundan en medios que llegan a las personas adecuadas.
57. Los mensajes para dar a conocer el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos de elección popular que se difundan en los medios de comunicación, se limitarán a una vez al año en medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, de promoción personal del funcionario, ni realizarse dentro del periodo de una campaña electoral.
58. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda comunicación gubernamental con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
59. El Estado deberá promover mecanismos de supervisión ciudadana, que faciliten la intervención de la autoridad en la transparencia y rendición de cuentas de los recursos asignados para la publicidad oficial.

Cabe reiterar que en la tabla 3, anexa en el apartado correspondiente, se podrá apreciar la relación existente entre estas hipótesis, con los elementos resultantes del desempaque de los derechos de las audiencias conforme al SistemaIDH.

3. Armonización con otra legislación secundaria

Una vez que se han detectado cuales son las hipótesis normativas que tendrían que ser consideradas en la legislación secundaria, a la luz del SistemaIDH y de los preceptos establecidos en la Constitución, se hace necesario hacer una revisión de los derechos de las audiencias consagrados en otras disposiciones legales para valorar si estos preceptos podrían sumarse a los establecidos en el apartado anterior, se impulsa su derogación o se mantienen como están para armonizar la legislación nacional en la materia que nos ocupa.

Ya en el año 2009 Alberto Brunori (2009), representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, participó en un Seminario sobre los retos legislativos y su perspectiva desde los Derechos Humanos, en este evento señaló que los legisladores pueden y deben:

- Velar por que las disposiciones internacionales de derechos humanos se incorporen a la legislación nacional y, si es posible, gocen de rango constitucional para que tengan el máximo grado de protección en el ordenamiento jurídico del país. Es menester subrayar que si las obligaciones jurídicas internacionales no se trasladan al nivel nacional, los respectivos tratados se convierten en letra muerta.
- Velar por que los proyectos de ley que se presenten en el marco de sus facultades y competencias sean acordes con las obligaciones del país en materia de derechos humanos y revisar la legislación vigente para determinar si es compatible con esas obligaciones;
- Asegurarse de que las y los funcionarios públicos, en particular los de los cuerpos encargados de hacer cumplir la ley, conozcan las obligaciones que les impone la legislación de derechos humanos y reciban la capacitación apropiada;
- Asegurarse de que las obligaciones de derechos humanos emanadas del derecho constitucional e internacional sean cumplidas de forma franca, constructiva, innovadora y activa.

A decir de José Luis Caballero Ochoa (2013 p. 99) la armonización legislativa, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, ya sea la nueva legislación o las reformas que se emprendan, deberán transcribir la redacción del artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución, o una redacción muy semejante¹⁴, porque a través de eso los “legisladores pueden velar para que los proyectos que se presenten en el Congreso sean conformes con las obligaciones del país en materia de derechos humanos y revisar la legislación vigente para determinar si es compatible con esas obligaciones” (OACNUDH/UIP, 2005 p. 71).

Es oportuno señalar que el movimiento civil por la democratización de los medios de comunicación que fue germinando desde 1976 –cuando se incorporó en la Constitución la mención “el derecho a la información será garantizado por el Estado– procuraba una nueva legislación en materia de Radio y Televisión. Con la elección del Presidente Vicente Fox en el año 2000, se generó una gran expectativa particularmente con la designación de Santiago Creel como secretario de Gobernación, quien siendo diputado panista se desempeñó valientemente su función frente al autoritarismo priísta y quien años atrás había sido miembro del Consejo del IFE y antes activista de la sociedad civil, todo lo cual le daba una percepción de las realidades sociales distinta de la de los gobernantes tradicionales. De esta manera, Santiago Creel convocó en 2001 –a instancias de todos estos movimientos civiles– a las Mesas de diálogo destinadas a preparar documentos que condujeran a una nueva regulación de los medios, particularmente los electrónicos. No obstante, como apunta el maestro Miguel Ángel Granados Chapa (2009 p. 61), el 10 de octubre de 2002, “ese sueño se disipó, porque se otorgaron nuevos privilegios a los concesionarios y se canceló el proceso de diálogo con las mesas de la sociedad civil”. A partir de este evento es que podemos ubicar una permanente demanda ciudadana por la democratización de los medios en México, asumida por diversas organizaciones de la sociedad civil y personas de buena voluntad

¹⁴ Se trata de un párrafo adicionado en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio del 2011 el cual reza: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

en los albores del nuevo milenio, quienes han señalado la necesidad de contar con normas que contemplen los principios de pluralidad, diversidad y competencia en un entorno de servicios convergentes, de tal manera que se alcance la democratización del sistema de medios de comunicación y se creen los debidos contrapesos a los llamados poderes fácticos.

Se trata de una lucha continua para contar con medios de comunicación que reflejen el interés público, el de los usuarios y de las audiencias en materia de políticas de comunicación, porque se han encontrado reiterados obstáculos por parte de las televisoras privadas, personeros de ellas instalados en el Congreso, así como por diversos gobiernos doblegados al poder mediático, para cambiar el modelo imperante en México, para que toda persona sea tratada con dignidad.

3.1 Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

El Congreso de la Unión ha tomado la decisión de emitir una ley que regula de manera convergente, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, que incorpora un capítulo específico para los derechos de las audiencias; en lugar de la otra opción que pudo ser la de la emisión de una ley específica sobre los derechos de los usuarios y de las audiencias.

Se detectaron 25 artículos en la Ley de Telecomunicaciones en los cuales sus preceptos están dedicados a los derechos de las audiencias (ver tabla 1 del apartado de anexos).

La armonización legislativa esperada con la reforma constitucional es pueril, porque es omisa o superficial en hacer alguna mención específica de varios de los derechos consagrados en la Constitución y el SistemaIDH.¹⁵

¹⁵ Esta reforma es una muestra de esa incongruencia del Estado Mexicano en materia de derechos humanos, porque impulsa estos temas en la agenda internacional y los desdén en la legislación interna. Situación que no ha pasado desapercibida, puesto que el día 9 de octubre del 2014, compareció el Secretario de Relaciones Exteriores, José Antonio Meade, ante el pleno de la Cámara de Senadores. Legisladores del PAN, PRD y PT le reprocharon que el Gobierno mexicano pretenda dar una imagen positiva ante la comunidad internacional, mientras permite y guarda silencio ante los abusos y violaciones

El catálogo de los derechos es muy reducido. En primer lugar no refleja objetivamente la realidad social y biológica de mujeres y hombres, por lo que en su redacción sigue reproduciendo una visión antropocéntrica del derecho, que mantiene las desigualdades de género.

En segundo término sus preceptos se mantienen dentro del formato tradicional, aparentemente objetivo y racional, que ocultan las diversas formas de expresión de los grupos desventajados y tienden a excluir las necesidades de comunicación de grupos en situación de vulnerabilidad como es el caso de mujeres, niñez, inmigrantes, personas con capacidades especiales, refugiados, así como comunidades lingüísticas y culturales que conforman a la sociedad mexicana.

Se refiere a la no discriminación sólo en el campo formal porque materialmente siguen subsistiendo las inequidades en virtud de que no se realizó un ejercicio de análisis de las obligaciones, elementos esenciales y principios de aplicación necesario para lograr la armonización que mínimamente se requiere con la Constitución.

Bajo un enfoque de derechos desarrollado por Manuel Sánchez Moreno (2011 p. 50) considero que la Ley de Telecomunicaciones carece de un enfoque de derechos en virtud de que:

- No percibe a las personas como agentes de transformación social, titulares de derechos; por el contrario, las percibe como beneficiarias pasivas de asistencia, objetos de compasión y medidas discrecionales.

a los derechos humanos, que mantengan un discurso de "movilidad" ante el mundo, cuando internamente prevalecen problemas de corrupción y el abuso de poder dentro de un patrón de desidia ante la crisis de derechos humanos. Le espetaron que "El tema de derechos humanos se identifica con un doble discurso. Se sostiene que en México hay una política sólida en el seno del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y se implementa sin razón una política de silencio del Gobierno mexicano frente a violaciones masivas de derechos humanos", que "durante la presente administración, la imagen que México ha proyectado al exterior es ser candil de la calle y oscuridad de la casa" (Ver: <http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=362406&impresion=1>. Visto el 12 de octubre de 2014).

- No se realiza un abordaje intersectorial: holístico y universal, en virtud de que realiza un abordaje sectorial y no transversal que con la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos resulta imprescindible. Por ende no hay una incorporación de las causas estructurales de los problemas sino que hace un énfasis en las manifestaciones y causas inmediatas de los problemas acotada solo a preocupaciones por la transmisión de contenidos, bajo un enfoque comercial.
- No se trata de una norma que fomente la participación de los titulares de derechos (sin discriminación y en todo el proceso), de los titulares de obligaciones y de los titulares de responsabilidades, sino que refleja una postura oficial para la satisfacción de necesidades.

El enfoque de derechos que pudo haberse realizado en la Ley de Telecomunicaciones y que no se consideró, tiene como eje de la intervención a la persona como titular de derechos y por lo tanto como agente activo de su propio desarrollo. Por tanto, se dejó de hacer un análisis multidimensional, no desarrolló aspectos diversos de la persona, ni su situación que incide como audiencia en ese problema central. De este modo, debe realizarse una adición a esta Ley, para abordar las problemáticas estructuralmente e intentando incidir a niveles de políticas públicas y legislación para crear cambios sostenibles. La persona debe ser capacitada legalmente (empoderamiento legal) para que sea consciente de sus derechos y pueda reclamarlos ante las instancias competentes. (Sánchez Moreno, 2011 págs. 51-52). Eso no se encontrará en la Ley que analizamos.

Por tanto, me parece que se trata de una norma incompleta basada en un enfoque de necesidades, más que de derechos, en virtud de que atiende las consecuencias del problema y con escasa participación de las audiencias.

3.2 Legislación secundaria transversal a la de telecomunicaciones y radiodifusión

Carlos de la Torre Martínez (2006 p. 13), nos recuerda que en cuanto al valor de la igualdad de derechos, resulta evidente que la primera consecuencia de la discriminación es impedir u obstaculizar que una persona, con base en alguna característica o condición

personal, ejerza sus derechos, lo cual la coloca irremediabilmente en una situación de desventaja respecto del resto de las personas, vulnerando claramente el principio de igualdad de derechos de la población mexicana.

Por esta razón se estima importante valorar que en cinco leyes existen disposiciones que en forma transversal, disponen preceptos aplicables a la relación entre las audiencias y la radio y la televisión.

En efecto, las Leyes Federal de Protección al Consumidor, Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para la Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y la General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, establecen disposiciones que impactan en los derechos de las audiencias.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor se establecen en los artículos 7, 32 y 98 medidas de protección a las audiencias pero bajo el atributo de consumidores que adquieren bienes, productos y servicios ofrecidos en radio y televisión.

Por su parte, la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación establece en el artículo 9, fracción XV que se considera como discriminación la promoción del odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación. Además, precisa en el artículo 20, fracción XXXII, que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación tiene atribuciones para elaborar, difundir y promover que en los medios de comunicación se incorporen contenidos orientados a prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias.

La Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia precisa en el artículo 38, fracción VIII que habrá un Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, el cual contendrá las acciones con perspectiva de género para vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia contra las mujeres y que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia, para fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las mujeres.

Esta Ley, también señala en el artículo 41, fracción XVIII, que entre las facultades de la Federación está la de vigilar que los medios de comunicación no promuevan imágenes estereotipadas de mujeres y hombres, y eliminen patrones de conducta generadores de violencia.

Por lo que corresponde a la Ley para la Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, el artículo 38 indica que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la libertad de expresión; la cual incluye sus opiniones y a ser informado. Por tanto, conforme al artículo 43 de esta Ley, las autoridades federales, en el ámbito de sus competencias, procurarán verificar que los medios de comunicación:

A. Difundan información y materiales que sean de interés social y cultural para niñas, niños y adolescentes, de conformidad con los objetivos de educación que dispone el artículo 3o. de la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño.

B. Eviten la emisión de información contraria a los objetivos señalados y que sea perjudicial para su bienestar o contraria con los principios de paz, no discriminación y de respeto a todas las personas.

C. Difundan información y materiales que contribuyan a orientarlos en el ejercicio de sus derechos, les ayude a un sano desarrollo y a protegerse a sí mismos de peligros que puedan afectar a su vida o su salud.

D. Eviten la difusión o publicación de información en horarios de clasificación A, con contenidos perjudiciales para su formación, que promuevan la violencia o hagan apología del delito y la ausencia de valores.

E. Además, las autoridades vigilarán que se clasifiquen los espectáculos públicos, las películas, los programas de radio y televisión, los videos, los impresos y cualquier otra forma de comunicación o información que sea perjudicial para su bienestar o que atente contra su dignidad.

La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas preceptúa en el artículo 6 que el Estado adoptará e instrumentará las medidas necesarias para asegurar

que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística y cultural de la Nación Mexicana. Además que destinará un porcentaje del tiempo que dispone en los medios de comunicación masiva concesionados para la emisión de programas en las diversas lenguas nacionales habladas en sus áreas de cobertura, y de programas culturales en los que se promueva la literatura, tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas nacionales de las diversas regiones del país.

Finalmente, Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad indica en el artículo 20 que los medios de comunicación deberán implementar el uso de tecnología o de intérpretes de la Lengua de Señas Mexicana, que permitan a la comunidad de sordos las facilidades de comunicación y el acceso al contenido de su programación. Por su parte, en el artículo 32 se establece que las personas con discapacidad tienen derecho a la libertad de expresión y opinión; incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información mediante cualquier forma de comunicación que les facilite una participación e integración en igualdad de condiciones que el resto de la población, para lo cual se imponen las siguientes medidas:

- I. Facilitar de manera oportuna y sin costo adicional, la información dirigida al público en general, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;
- II. Promover la utilización de la Lengua de Señas Mexicana, el Sistema Braille, y otros modos, medios y formatos de comunicación, así como el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluido Internet;
- III. Las instituciones a cargo de servicios y programas sociales en materia de discapacidad proporcionarán la información y la asesoría requerida para favorecer su desarrollo e integración social, y
- IV. Los medios de comunicación y las instituciones del sector privado que prestan servicios y suministran información al público en general, la proporcionarán en formatos accesibles y de fácil comprensión a las personas con discapacidad.

Me parece que son pocos los derechos de las audiencias que están incorporados en otras leyes, pero que están redactados armónicamente con las pretensiones que se han establecido en este trabajo, en virtud de que intentan establecer hipótesis para romper con una terminología jurídica que Alda Facio ha denominado de “discriminación indirecta”, la cual está arraigada a la base misma de casi todas las instituciones jurídicas.

Me parece que las seis leyes impulsan una transformación del derecho, por lo cual, como diría Alda Facio (1999 p. 4). “lo que queda por venir es el convencimiento de que las instituciones jurídicas no se podrían mantener patriarcales si se abrieran a la inclusión de la diversidad del género humano”. Es obvio que cuando hay sólo un número insignificante de audiencias activas, no hay inclusión de esa diversidad, pero cuando el número es significativo, hay muchas más probabilidades de que la haya.

Por tal motivo, si entendemos la complejidad de las relaciones sociales, seremos capaces de presentar alternativas políticas y sociales y utilizar el Derecho como un instrumento para producir un cambio social. Si como lo propone Facio, variamos el contenido y la forma de los derechos (Facio, 1999 p. 23), podremos desarrollar una estrategia para construir una justicia y alcanzar la igualdad: una justicia que no silencie las voces, experiencias, necesidades, sentimientos y pensamientos de las audiencias, y una igualdad que promueva un debate en donde las diferencias sean la base para una verdadera participación y acción de las audiencias frente a la radio y la televisión.

Conclusiones

Los estándares que sobre la libertad de expresión han sido consolidados por el SistemaIDH son el referente que tendría que emplear el Congreso de la Unión para legislar los derechos de las audiencias, ya que con dichos estándares aumentan los derechos de las personas en tanto se vinculan con la radio y la televisión, abierta y restringida, en comparación con los derechos consagrados actualmente en el marco jurídico nacional.

Llegar a esta conclusión implicó abordar el contexto en el cual se desenvuelven los derechos de las audiencias en México mediante el examen de la literatura, diferentes instrumentos normativos nacionales e internacionales y experiencias comparadas, que permitieron distinguir las opciones regulatorias que se tienen en el debate actual sobre esta temática.

Por ello, fue importante precisar que estamos ante audiencias y no frente a usuarios de la radio y la televisión, tampoco de consumidores de medios de comunicación masiva, no sólo como consecuencia de la adición realizada al artículo 6° Constitucional en el mes de junio del año 2013, sino porque el criterio mercantil no debe fijar la transmisión de contenidos en radio y televisión, en virtud de que no se trata de regular derechos bajo un esquema de compra-venta.

Presentar el estado que guardan los derechos de las audiencias en México, desde su concepción doctrinal, histórica y su consolidación a nivel constitucional en el artículo sexto, pasando por los diversos ordenamientos nacionales, dio cuenta de una serie de hipótesis que tendrían que ser valoradas en una legislación secundaria, porque este ejercicio puede resultar favorable para las audiencias, tomando en cuenta que conforme al corpus iuris americano, gozan de dos derechos fundamentales: el derecho de recibir contenidos audiovisuales y el derecho de difundir frente a esos contenidos audiovisuales, las opiniones que estime pertinentes, como ejercicio de la libertad de expresión.

La revisión del corpus iuris que conforma el SistemaIDH permitió descubrir que la legislación nacional está redactada de una norma que no fomenta la participación de los

titulares de derechos, sino que refleja una postura oficial para la satisfacción de necesidades que si bien estimula que en las ofertas programáticas se favorezcan criterios sociales, culturales y educativos por encima de criterios comerciales, esa regulación sobre los contenidos, formatos y programación carecen de disposiciones que los hagan justiciables, de ahí que el acceso de las audiencias resulta incompleta porque faltan mecanismos para la defensa de esos derechos.

El análisis de los derechos de las audiencias en México conforme al SistemaIDH, mediante la tendencia metodológica para la creación de estándares a partir de las obligaciones, componentes y principios de derechos humanos permitió identificar que el Congreso mexicano incumplió la tarea de legislar en torno a los derechos de las audiencias y sus mecanismos de protección, porque en la legislación secundaria creada para ello asignó categorías insuficientes en relación con las opciones regulatorias que se tienen en la Constitución, como en la experiencia comparada, pero sobre todo en lo que dispone el SistemaIDH.

Lo anterior, pese a que el Parlamento Latinoamericano realizó una sugerencia en el sentido de que cualquier legislación en materia de radiodifusión debe partir del reconocimiento y la búsqueda de la diversidad en los servicios audiovisuales y el acceso en condiciones de igualdad a éstos, por lo que es imprescindible que garantice la pluralidad, la diversidad y la libre expresión de las ideas para todo tipo de audiencias, con el fin último de satisfacer las necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad.

El reto más importante que el Congreso tiene en puerta para la armonización de los derechos de las audiencias en México es lograr que el conjunto de normas y estándares de derechos humanos internacionalmente reconocidos se traduzcan en realidades concretas para su población como lo apuntó Alberto Brunori.

Por eso, en el capítulo III se establecieron una gran cantidad de hipótesis normativas que se sugiere deben contemplarse en la legislación secundaria o, en su caso, en los

lineamientos que la autoridad en la materia, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, tenga que emitir en el corto plazo.

México requiere que los derechos de las audiencias estén armonizados con los principios del derecho internacional de los derechos humanos, así como la conversión de las políticas públicas en un instrumento para su realización; para lo cual, el SistemaIDH es el gran referente, en virtud de que en su corpus iuris se consagran principios fundamentales en torno a la libertad de expresión, los cuales, en su desempaque, brindan un sinnúmero de hipótesis normativas que posibilitan una regulación que privilegia a la persona como titular de derechos y, por lo tanto, como agente activo de su propio desarrollo, particularmente en los derechos con los que cuenta, en tanto audiencias, y en los mecanismos para su protección.

Fuentes consultadas

Bibliografía:

Abramovich, Víctor. 2006. Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y control de las políticas sociales. En *Anuario de Derechos Humanos 2006*. Santiago de Chile.

Caballero Ochoa, José Luis. 2013. *La interpretación conforme. El modelo constitucional ante los tratados internacionales sobre derechos humanos y el control de convencionalidad*. 1ª edición. Porrúa. México.

Cámara de Diputados. 2013. Minuta con proyecto de decreto que reforma y adiciona 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, devuelta por la Cámara de Senadores con modificaciones. *Gaceta Parlamentaria* (Anexo III). Número 3756-III.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2009. *Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Washington, D.C., USA.

De la Torre Martínez, Carlos. 2006. El derecho fundamental a no ser discriminado: estructura y contenido jurídico. En *Memorias del Congreso Internacional de Derecho Constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México.

Facio, Alda. 1999. Hacia otra teoría crítica del derecho. En Fries Lorena y Alda Facio (comp. y selección), *Género y derecho*, American University/ILANUD- Ediciones La Morada, Santiago de Chile.

Fernández Ruiz, Jorge. 2002. Régimen Jurídico de las concesiones de radio y televisión. En *Marco Normativo de la Radio y la Televisión*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1ª edición. México.

Guerrero, Manuel. s/f. *Derechos de las audiencias y libertad de expresión en los medios de comunicación privados*. Disponible en: http://www.academia.edu/3313697/Derechos_de_las_audiencias_y_libertad_de_exposicion_en_los_medios_de_comunicacion_privados. [Consultado junio 13, 2013].

Granados Chapa, Miguel Ángel. 2009. Disposiciones Regulatoras de la Comunicación. En *Derecho a la Información, fundamentos jurídicos de la comunicación en México*. Konrad Adenauer Stiftung.- Asociación Mexicana de Derecho a la Información, A.C.- Universidad Autónoma Metropolitana. México.

Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del Pacto por México: <http://www.sct.gob.mx/comunicaciones/reforma-constitucional-en-materia-de-comunicaciones>. [Consultado junio 18, 2014].

Novoa Monreal, Eduardo. 1979. *Derecho a la vida privada y libertad de información*. 1ª edición. Siglo XXI editores. México.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Unión interparlamentaria. 2005. *Derechos humanos. Manual para parlamentarios (No. 8)*. Carouge, Suiza.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos-México. *Palabras del Señor Alberto Brunori, Representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la Inauguración del Seminario Retos Legislativos y Perspectiva de los Derechos Humanos*, 10 de noviembre de 2009, Monterrey, Nuevo León. <<http://www.hchr.org.mx/Documentos/Ponencias%202009/11/PAB101109.pdf>> [Consultado junio 18, 2014]

Parlamento Latinoamericano. 2010. *Declaración Modelo de Comunicación de las Américas, hacia un Nuevo Modelo de Comunicación Audiovisual para las Américas AO/2010/01*. Ciudad de Panamá, Panamá.

Repoll, Jerónimo. 2012. “*En defensa propia. El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales*”. <http://www.derechoacomunicar.amedi.org.mx/pdf/num5/num5%2008%20jeronimo%20repoll%20en%20defensa%20propia.pdf>. [Consultado agosto 26, 2013].

Sánchez, Manuel. 2011. Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos. *Revista de Fomento Social*. No. 261, Vol. 66, enero-marzo. España.

Solís Leree, Beatriz. 2009. Los derechos de las audiencias. En: Brisa Solís y Agustín Pineda (ed), *Revista El Cotidiano 158*. Universidad Autónoma Metropolitana. México.

Solís Leree, Beatriz. 2013 Derechos por construir: los derechos de los ciudadanos en la reforma constitucional de 2013 en telecomunicaciones, radiodifusión y competencia. *Revista El Cotidiano 181*. Universidad Autónoma Metropolitana. México.

Valdés, Guadalupe. 2008. Los Derechos de las Audiencias. En: *La Radio de cara al futuro: el impacto de la convergencia tecnológica. Memorias 7ª Bienal Internacional de Radio México*. 1ª. ed. Radio Educación (ed). México.

Vázquez, Daniel y Serrano, Sandra. 2013. Metodología de Análisis en Derechos Humanos. En: Vázquez, Daniel (coord.) *Guía de estudio de la materia Metodología II*. FLACSO, México.

Vega Montiel Aimeé y Guillermo Orozco Gómez. 2009. Las audiencias y su derecho fundamental a la comunicación. En: Javier Esteinou Madrid y Alma Rosa Alva de la Selva (ed), *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. 1a ed. México.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Carta de la Organización de los Estados Americanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Declaración Conjunta sobre desafíos a la libertad de expresión en el nuevo siglo. 20 de noviembre de 2001. Emitida por el Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión (ONU), el Representante de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación (OSCE) y el Relator Especial para la Libertad de Expresión (OEA).

Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión. 2007. Emitida por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE sobre Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la CADHP (Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos) sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información.

Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.88, doc. 9 rev., 17 de febrero de 1995. Aprobado en el 88 período ordinario de sesiones.

Opinión Consultiva OC/5 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre colegiación obligatoria.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 2010. *Estándares de Libertad de Expresión para una radiodifusión libre e incluyente*. Organización de los Estados Americanos. Washington, D.C., USA.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 2009. *Una agenda hemisférica para la libertad de expresión*. Organización de Estados Americanos. Washington, D.C., USA.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 2010. *Marco Jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*. Organización de Estados Americanos. Washington, D.C., USA.

Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2012. *Documentos Básicos en materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica.

Casos contenciosos ante la CorteIDH (<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/casos-contenciosos>)

Alfredo López Álvarez vs. Honduras.

Apitz Barbera vs. Venezuela

Claude Reyes vs. Chile.

Eduardo Gabriel Kimel vs. Argentina.

Francisco Martorell vs. Chile.

Héctor Félix Miranda vs. México.

Humberto Antonio Palamara Iribarne vs. Chile

Ivcher Bronstein vs. Perú

Luisiana Ríos y otros vs. Venezuela.

Mauricio Herrera Ulloa vs. Costa Rica

Olmedo Bustos y otros vs. Chile. (“La Última Tentación de Cristo”)

Ricardo Canese vs. Paraguay

Víctor Manuel Oropeza vs. México.

Corpus iuris nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Protección al Consumidor

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión
Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad
Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos.

Portales de internet

<http://blogs.canalsur.es/defensorrtva/norma-reguladora-del-defensor-o-la-defensora-de-la-audiencia-de-la-radio-y-television-de-andalucia/> [Consultado marzo 8, 2014.]

http://corporativo.canal22.org.mx/documento/codigo_deontologico.pdf [Consultado marzo 3, 2014.]

<http://defensorblog.canal22.org.mx/> [Consultado marzo 3, 2014.]

<http://lema.rae.es/drae> [Consultado julio 27, 2012.]

<http://ombudsman.noticiasmvs.com/> [Consultado marzo 3, 2014.]

http://oncetv-ipn.net/acerca_de_canal_once/autorregula/2EstatutoDefensorAudienciaC11.pdf [Consultado marzo 3, 2014.]

<http://oteve-austral.blogspot.mx/2013/11/sabertver-comite-defensor-del-televidente-teleantioquia.html> [Consultado marzo 5, 2014.]

<http://www.amedi.org.mx> [Consultado diciembre 16, 2013.]

<http://www.argentina.ar/temas/medios/51-ley-de-servicios-de-comunicaci%EF%BF%BDn-audiovisual> [Consultado marzo 5, 2014.]

http://www.ccma.cat/serveis/defensor_cas.htm [Consultado marzo 7, 2014.]

<http://www.ccma.cat/serveis/estatutdefensor.pdf> [Consultado marzo 7, 2014.]

<http://www.comminit.com/node/41260> [Consultado marzo 7, 2014.]

<http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/secciones/quienes-somos> [Consultado marzo 5, 2014.]

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013
[Consultado abril 16, 2014.]

http://www.ebc.com.br/acessoainformacao/wordpress/wp-content/uploads/2012/04/1574_0.pdf [Consultado marzo 5, 2014.]

<http://www.ebc.com.br/ouvidoria> [Consultado marzo 5, 2014.]

<http://www.francetelevisions.fr/contact/mediateurs.php> [Consultado marzo 8, 2014.]

http://www.giornalismoitalia.it/vedi_articolo.php?id=2140 [Consultado marzo 7, 2014.]

http://www.imer.gob.mx/phpwrappers/NormatecaInterna/apitreck/uploads/lineamientos_figura_de_mediacion_imer.pdf [Consultado marzo 3, 2014.]

<http://www.rai.it/dl/docs/1381735752342codiceetico.pdf> [Consultado marzo 7, 2014.]

<https://espacepublic.radiofrance.fr/le-mediateur-qui-quoi-comment> [Consultado marzo 7, 2014.]

Anexos

Tabla 1. Modelo normativo en México. Leyes

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
<p>Artículo 1. La presente Ley es de orden público y <u>tiene por objeto regular</u> el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, <u>los derechos de los usuarios y las audiencias</u>, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (El subrayado es agregado)</p>
<p>Artículo 216. Corresponde al Instituto [Federal de Telecomunicaciones]:</p> <ol style="list-style-type: none">I. ...II. Vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley;
<p>Artículo 222. <u>El derecho de información, de expresión y de recepción de contenidos a través del servicio público de radiodifusión y de televisión y audio restringidos</u>, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna persecución o investigación judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes aplicables. (El subrayado es agregado)</p> <p>Las autoridades en el ámbito de su competencia promoverán el respeto a los derechos humanos, el principio del interés superior de la niñez, a fin de garantizar de manera plena sus derechos, así como la perspectiva de género.</p>
<p>Artículo 223. La programación que se difunda a través de radiodifusión o televisión y audio restringidos, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, deberá propiciar:</p> <ol style="list-style-type: none">I. La integración de las familias;II. El desarrollo armónico de la niñez;III. El mejoramiento de los sistemas educativos;IV. La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales;V. El desarrollo sustentable;

- VI. La difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional;**
- VII. La igualdad entre mujeres y hombres;**
- VIII. La divulgación del conocimiento científico y técnico, y**
- IX. El uso correcto del lenguaje.**

Los programadores nacionales independientes y aquellos programadores que agregan contenidos podrán comercializar éstos en uno o más canales para una o más plataformas de distribución de dichos contenidos. Las tarifas de estas ofertas comerciales serán acordadas libremente entre estos programadores y las redes o plataformas sobre las que se transmitirán, conforme a las prácticas internacionales.

Artículo 225. Los concesionarios que presten el servicio de televisión y audio restringidos deberán establecer las medidas técnicas necesarias que permitan al usuario realizar el bloqueo de canales y programas que no desee recibir.

Artículo 226. A efecto de promover el libre desarrollo armónico e integral de niñas, niños y adolescentes, así como contribuir al cumplimiento de los objetivos educativos planteados en el artículo 3o. constitucional y otros ordenamientos legales, la programación radiodifundida dirigida a este sector de la población deberá:

- I. Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales;**
- II. Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas;**
- III. Evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la violencia;**
- IV. Informar y orientar sobre los derechos de la infancia;**
- V. Promover su interés por la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional;**
- VI. Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana;**
- VII. Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales;**
- VIII. Fomentar el respeto a los derechos de las personas con discapacidad;**
- IX. Promover una cultura ambiental que fomente la conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente;**
- X. Estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud;**
- XI. Proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación infantil y de trata de personas;**

- XII. Promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de opiniones;**
- XIII. Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;**
- XIV. Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales, y**
- XV. Cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos.**

Los programas infantiles que se transmitan en vivo, los grabados en cualquier formato en el país o en el extranjero, los tiempos de Estado, así como, en su caso, aquellos previstos en otras disposiciones aplicables, deberán sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores.

Los concesionarios que presten servicios de radiodifusión o de televisión y audio restringidos y los programadores, en relación con sus respectivos contenidos, adoptarán las medidas oportunas para advertir a la audiencia de contenidos que puedan perjudicar el libre desarrollo de la personalidad de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 227. El concesionario que preste servicios de radiodifusión o televisión restringida deberá presentar en pantalla los títulos de los programas y su clasificación al inicio y a la mitad de los programas; para ello atenderán al sistema de clasificación de contenidos que se establezca en las disposiciones aplicables.

Será obligación de los programadores, en relación con sus respectivos contenidos, cumplir con las características de clasificación en términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Las películas cinematográficas radiodifundidas o de televisión restringida deberán utilizar los mismos criterios de clasificación que el resto de la programación, sin perjuicio de que dicha clasificación pueda cambiar en las versiones modificadas para su transmisión.

Los concesionarios de televisión restringida deberán informar la clasificación y horarios en su guía de programación electrónica, de conformidad con los lineamientos que establezca el Instituto, siempre y cuando el programador envíe la clasificación correspondiente.

Será obligación de los programadores, en relación con sus respectivos contenidos, cumplir con las características de clasificación en términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 228. Los concesionarios que presten servicios de radiodifusión o de televisión y audio restringidos y los programadores, en relación con sus respectivos contenidos, deberán hacer del conocimiento del público la clasificación y advertir sobre determinados contenidos que puedan resultar impropios o inadecuados para los menores, de conformidad con el sistema de clasificación de contenidos de programas y películas cinematográficas que se establezca en las disposiciones

reglamentarias.

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.

Artículo 229. La transmisión o promoción de los concursos en que se ofrezcan premios en sus distintas modalidades será previamente autorizada y supervisada en todas sus etapas por la Secretaría de Gobernación, a fin de proteger la buena fe y la integridad de los participantes y del público.

Tratándose de concursos que se transmitan a través de señales provenientes del extranjero, los concesionarios celebrarán acuerdos con los programadores y operadores de las señales extranjeras, que garanticen la seriedad de los concursos y el cumplimiento en la entrega de los premios cuando se trate de participantes ganadores en territorio nacional.

Las transmisiones de carácter religioso se deben sujetar a lo establecido por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y demás disposiciones en la materia.

Artículo 230. En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que adicionalmente las concesiones de uso social indígena hagan uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.

En caso de que las transmisiones sean en idioma extranjero, deberá utilizarse el subtítulo o la traducción respectiva al español, en casos excepcionales, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar el uso de idiomas extranjeros sin subtítulo o traducción de conformidad con las disposiciones reglamentarias.

Artículo 231. Los concesionarios que presten servicios de radiodifusión y de televisión y audio restringidos incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales.

Artículo 232. Los concesionarios que presten el servicio de televisión o audio restringidos deberán retransmitir de manera gratuita las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales. Cuando el concesionario no cuente con capacidad para la retransmisión de todas las señales, incluidas las multiprogramadas, la Secretaría de Gobernación, tratándose de señales del Ejecutivo Federal o la institución pública titular de la señal, indicarán al concesionario cuál de los canales de programación deberán retransmitir. En caso de que exista desacuerdo, resolverá el Instituto.

Artículo 237. Los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión o de

televisión y audio restringidos, así como los programadores y operadores de señales, deberán mantener un equilibrio entre la publicidad y el conjunto de programación transmitida por día, para lo cual se seguirán las siguientes reglas:

I. Para los concesionarios de uso comercial de radiodifusión:

- a) **En estaciones de televisión, el tiempo destinado a publicidad comercial no excederá del dieciocho por ciento del tiempo total de transmisión por cada canal de programación, y**
- b) **En estaciones de radio, el tiempo destinado a publicidad comercial no excederá del cuarenta por ciento del tiempo total de transmisión por cada canal de programación.**

La duración de la publicidad comercial no incluye los promocionales propios de la estación, ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado y otros a disposición del Poder Ejecutivo, ni programas de oferta de productos o servicios;

II. Para concesionarios de televisión y audio restringidos:

- a) **Podrán transmitir, diariamente y por canal, hasta seis minutos de publicidad en cada hora de transmisión.**

Para efectos del cálculo correspondiente, no se considerará la publicidad contenida en las señales de radiodifusión que sean retransmitidas ni los promocionales propios de los canales de programación, y

- b) **Los canales dedicados exclusivamente a programación de oferta de productos, estarán exceptuados del límite señalado en el inciso anterior, y**

III. Para los concesionarios de uso social indígenas y comunitarias de radiodifusión:

- a) **En estaciones de televisión, el tiempo destinado a venta de publicidad para los entes públicos federales y, en su caso, los de las Entidades Federativas y Municipios, no excederá del seis por ciento del tiempo total de transmisión por cada canal de programación, y**
- b) **En estaciones de radio, destinado a venta de publicidad para los entes públicos federales y, en su caso, los de las Entidades Federativas y Municipios, no excederá del catorce por ciento del tiempo total de transmisión por cada canal de programación.**

La duración de la publicidad referida en esta fracción no incluye los promocionales propios de la estación, ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado, boletines, encadenamientos y otros a disposición del Poder Ejecutivo.

Artículo 238. Con la finalidad de evitar la transmisión de publicidad engañosa, sin afectar la libertad de expresión y de difusión, se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa.

Artículo 239. La publicidad en televisión restringida de productos o servicios no disponibles en el mercado nacional, deberá incluir recursos visuales o sonoros que indiquen tal circunstancia. El concesionario deberá incluir esta disposición en los contratos respectivos con los programadores.

Artículo 241. Los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión, deberán ofrecer en términos de mercado y de manera no discriminatoria, los servicios y espacios de publicidad a cualquier persona física o moral que los solicite. Para ello, se deberán observar los términos, paquetes, condiciones y tarifas que se encuentren vigentes al momento de la contratación. Asimismo, no podrán restringir, negar o discriminar el acceso o contratación de espacios publicitarios a ningún anunciante, aun cuando este último hubiera optado, en algún momento, por otro medio o espacio de publicidad.

Artículo 243. Sólo podrá hacerse publicidad o anuncio de loterías, rifas y sorteos cuando éstos hayan sido previamente autorizados por la Secretaría de Gobernación.

Artículo 244. Los contenidos de los mensajes publicitarios atenderán al sistema de clasificación al que se refiere el artículo 227 de la presente Ley y serán transmitidos conforme a las franjas horarias establecidas para tal efecto.

Artículo 245. La publicidad no deberá de presentar conductas o situaciones en las que la falta de un producto o servicio sea motivo de discriminación de cualquier índole.

Artículo 246. En la publicidad destinada al público infantil no se permitirá:

- I.** Promover o mostrar conductas ilegales, violentas o que pongan en riesgo su vida o integridad física, ya sea mediante personajes reales o animados;
- II.** Mostrar o promover conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional;
- III.** Presentar a niñas, niños o adolescentes como objeto sexual;
- IV.** Utilizar su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio. No se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de un producto o servicio ni generar falsas expectativas de los beneficios de los mismos;

- V. Incitar directamente a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o servicio;**
- VI. Mostrar conductas que promuevan la desigualdad entre hombres y mujeres o cualquier otra forma de discriminación;**
- VII. Presentar, promover o incitar conductas de acoso e intimidación escolar que puedan generar abuso sexual o de cualquier tipo, lesiones, robo, entre otras, y**
- VIII. Contener mensajes subliminales o subrepticios.**

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

- I. Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación;**
- II. Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad;**
- III. Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta;**
- IV. Que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa;**
- V. Que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma y se incluyan avisos parentales;**
- VI. Ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria;**
- VII. Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios;**
- VIII. En la prestación de los servicios de radiodifusión estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas;**
- IX. El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación, y**

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

Los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán expedir Códigos de Ética con el objeto de proteger los derechos de las audiencias. Los Códigos de Ética se deberán ajustar a los lineamientos que emita el Instituto, los cuales deberán asegurar el cumplimiento de los derechos de información, de expresión y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución. Los lineamientos que emita el Instituto deberán garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.

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

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

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

Artículo 259. Los concesionarios que presten servicio de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia, que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. El defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia.

En los lineamientos a que se refiere el último párrafo del artículo 256, el Instituto deberá expedir lineamientos de carácter general que establezcan las

obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos.

Cada concesionario que preste servicio de radiodifusión fijará el periodo de encargo del defensor de la audiencia, el que podrá ser prorrogable por dos ocasiones.

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

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

Los defensores de audiencia determinarán los mecanismos para la difusión de su actuación, entre los cuales podrán optar por correo electrónico, páginas electrónicas o un número telefónico, las cuales deberán contar con funcionalidades de accesibilidad para audiencias con discapacidad, siempre y cuando no implique una carga desproporcionada.

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

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

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

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

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

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

ARTÍCULO 7.- Todo proveedor está obligado a informar y respetar los precios, tarifas, garantías, cantidades, calidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y demás condiciones conforme a las cuales se hubiera ofrecido, obligado o convenido con el consumidor la entrega del bien o prestación del servicio, y bajo ninguna circunstancia serán negados estos bienes o servicios a persona alguna.

ARTÍCULO 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

Para los efectos de esta ley, se entiende por información o publicidad engañosa o abusiva aquella que refiere características o información relacionadas con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdaderas, inducen a error o confusión al consumidor por la forma inexacta, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenta.

La información o publicidad que compare productos o servicios, sean de una misma marca o de distinta, no podrá ser engañosa o abusiva en términos de lo dispuesto en el párrafo anterior.

La Procuraduría podrá emitir lineamientos para el análisis y verificación de dicha información o publicidad a fin de evitar que se induzca a error o confusión al consumidor, considerando el contexto temporal en que se difunde, el momento en que se transmite respecto de otros contenidos difundidos en el mismo medio y las circunstancias económicas o especiales del mercado.

ARTÍCULO 98 BIS.- Cuando con motivo de una verificación la Procuraduría detecte violaciones a esta Ley y demás disposiciones aplicables, podrá ordenar se informe a los consumidores individual o colectivamente, inclusive a través de medios de comunicación masiva, sobre las acciones u omisiones de los proveedores que afecten sus intereses o derechos, así como la forma en que los proveedores los bonificarán, debiendo éstos acreditar el cumplimiento de dicha orden. En caso de no hacerlo, se aplicarán las sanciones que correspondan.

El informe a que se refiere el párrafo anterior, podrá ordenarse como uno de los puntos resolutivos del procedimiento contenido en el artículo 123 de la presente Ley.

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

Artículo 9.- Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:

XV. Promover el odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación;

Artículo 20.- Son atribuciones del Consejo (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación):

XXXII. Elaborar, difundir y promover que en los medios de comunicación se incorporen contenidos orientados a prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias;

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

ARTÍCULO 38.- El Programa (Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres) contendrá las acciones con perspectiva de género para:

VIII. Vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia contra las mujeres y que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia, para fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las mujeres;

ARTÍCULO 41. Son facultades y obligaciones de la Federación:

XVIII. Vigilar que los medios de comunicación no promuevan imágenes estereotipadas de mujeres y hombres, y eliminen patrones de conducta generadores de violencia;

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Artículo 38. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la libertad de expresión; la cual incluye sus opiniones y a ser informado. Dichas libertades se ejercerán sin más límite que lo previsto por la Constitución.

Artículo 43. Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad aplicable a los medios de comunicación masiva, las autoridades federales, en el ámbito de sus

competencias, procurarán verificar que éstos:

A. Difundan información y materiales que sean de interés social y cultural para niñas, niños y adolescentes, de conformidad con los objetivos de educación que dispone el artículo 3o. de la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño.

B. Eviten la emisión de información contraria a los objetivos señalados y que sea perjudicial para su bienestar o contraria con los principios de paz, no discriminación y de respeto a todas las personas.

C. Difundan información y materiales que contribuyan a orientarlos en el ejercicio de sus derechos, les ayude a un sano desarrollo y a protegerse a sí mismos de peligros que puedan afectar a su vida o su salud.

D. Eviten la difusión o publicación de información en horarios de clasificación A, con contenidos perjudiciales para su formación, que promuevan la violencia o hagan apología del delito y la ausencia de valores.

E. Además, las autoridades vigilarán que se clasifiquen los espectáculos públicos, las películas, los programas de radio y televisión, los videos, los impresos y cualquier otra forma de comunicación o información que sea perjudicial para su bienestar o que atente contra su dignidad.

LEY GENERAL DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

ARTÍCULO 6. El Estado adoptará e instrumentará las medidas necesarias para asegurar que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística y cultural de la Nación Mexicana. Además, destinará un porcentaje del tiempo que dispone en los medios de comunicación masiva concesionados, de acuerdo a la legislación aplicable, para la emisión de programas en las diversas lenguas nacionales habladas en sus áreas de cobertura, y de programas culturales en los que se promueva la literatura, tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas nacionales de las diversas regiones del país.

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 20. Los medios de comunicación implementarán el uso de tecnología y, en su caso, de intérpretes de la Lengua de Señas Mexicana, que permitan a la comunidad de sordos las facilidades de comunicación y el acceso al contenido de su programación.

Artículo 32. Las personas con discapacidad tienen derecho a la libertad de

expresión y opinión; incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información mediante cualquier forma de comunicación que les facilite una participación e integración en igualdad de condiciones que el resto de la población.

Para tales efectos, las autoridades competentes establecerán entre otras, las siguientes medidas:

I. Facilitar de manera oportuna y sin costo adicional, la información dirigida al público en general, en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;

II. Promover la utilización de la Lengua de Señas Mexicana, el Sistema Braille, y otros modos, medios y formatos de comunicación, así como el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluido Internet;

III. Las instituciones a cargo de servicios y programas sociales en materia de discapacidad proporcionarán la información y la asesoría requerida para favorecer su desarrollo e integración social, y

IV. Los medios de comunicación y las instituciones del sector privado que prestan servicios y suministran información al público en general, la proporcionarán en formatos accesibles y de fácil comprensión a las personas con discapacidad.

Tabla 2. Modelo normativo en México. Reglamentos

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN
Artículo 2o.- En el cumplimiento de las funciones que establecen la Ley Federal de Radio y Televisión y este Reglamento, la radio y la televisión deben constituir vehículos de integración nacional y enaltecimiento de la vida en común, a través de sus actividades culturales, de recreación y de fomento económico.
Artículo 3o.- La radio y la televisión orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana y a la solidaridad, y al análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables.
Artículo 4o.- La función informativa constituye una actividad específica de la radio y la televisión tendiente a orientar a la comunidad, en forma veraz y oportuna, dentro del respeto a la vida privada y a la moral, sin afectar los derechos de terceros, ni perturbar el orden y la paz pública.
Artículo 6o.- Para efectos de la aplicación de la Ley Federal de Radio y Televisión, se considerará que en el idioma nacional están comprendidas las lenguas de los pueblos y comunidades indígenas existentes en el país.
Artículo 21.- La Secretaría de Gobernación autorizará los programas de concurso siempre y cuando se destinen a premiar la habilidad, el talento o los conocimientos de los participantes, no sean lesivos para su dignidad personal ni su integridad física y procuren la elevación de sus niveles culturales.
Artículo 24.- Para los efectos de los artículos 59 bis, párrafo último, y 72 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía clasificará las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados de la siguiente manera: I. “A”: aptos para todo público, los cuales podrán transmitirse en cualquier horario; II. “B”: aptos para adolescentes y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veinte horas; III. “B-15”: aptos para adolescentes mayores de 15 años y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintiuna horas;

IV. “C”: aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintidós horas, y

V. “D”: aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse entre las cero y las cinco horas.

Artículo 26.- Los concesionarios y permisionarios anunciarán las clasificaciones que correspondan en los términos del artículo 24 de este Reglamento, al iniciarse la exhibición del programa y a la mitad del mismo, utilizando algún mecanismo técnico de sobreimpresión que no afecte la imagen. El anuncio deberá tener una duración mínima de treinta segundos.

Artículo 28.- Las autorizaciones para la transmisión por televisión de materiales grabados procedentes del extranjero, se otorgarán, en su caso, de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Deberán ajustarse en todo a las disposiciones de la Ley de la materia y de este Reglamento;

II. No atentarán contra los valores nacionales ni contra los símbolos patrios, y

III. Siempre y cuando no existan razones de reciprocidad o de interés público que lo impidan.

Artículo 32.- La duración de los programas vivos que para el caso se señale por la Secretaría de Gobernación a las estaciones emisoras, en los términos del artículo 73 de la Ley Federal de Radio y Televisión, no podrá ser inferior al cinco por ciento en las estaciones de radio y televisión, del tiempo total de la programación diaria de cada estación.

Artículo 34.- Queda prohibido a los concesionarios, permisionarios, locutores, cronistas, comentaristas, artistas, anunciantes, agencias de publicidad, publicistas y demás personas que participen en la preparación o realización de programas y propaganda comercial por radio y televisión lo siguiente:

I. Efectuar transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz o al orden públicos;

II. Todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto de los héroes o para las creencias religiosas, así como lo que, directa o indirectamente, discrimine cualesquiera razas;

III. Hacer apología de la violencia, del crimen o de vicios;

IV. Realizar transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante palabras, actitudes o imágenes obscenas, frases o escenas de doble sentido, sonidos ofensivos, gestos y actitudes insultantes, así como recursos de baja comicidad;

V. La emisión de textos de anuncios o propaganda comercial que, requiriendo la previa autorización oficial, no cuente con ella;

VI. Alterar substancialmente los textos de boletines, informaciones o programas que se proporcionen a las estaciones para su transmisión con carácter oficial;

VII. Presentar escenas, imágenes o sonidos que induzcan al alcoholismo, tabaquismo, uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, y

VIII. Transmitir informaciones que causen alarma o pánico en el público.

Artículo 38.- Toda persona, física o moral, podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos.

Artículo 39.- La propaganda comercial que se transmita por estaciones de radio o televisión, deberá mantener un prudente equilibrio entre el tiempo destinado al anuncio comercial y el conjunto de la programación.

Artículo 40.- El equilibrio entre el anuncio y el conjunto de la programación se establece en los siguientes términos:

I. En estaciones de televisión, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del dieciocho por ciento del tiempo total de transmisión de cada estación, y

II. En estaciones de radio, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del cuarenta por ciento del tiempo total de transmisión.

La duración de la propaganda comercial no incluye los promocionales propios de la estación ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado y otros a disposición del Poder Ejecutivo.

Artículo 42.- La publicidad de bebidas alcohólicas deberá:

I. Abstenerse de toda exageración;

II. Combinarse dentro del texto o alternarse con propaganda de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular, y

III. Hacerse a partir de las veintidós horas, de acuerdo con la fracción III del artículo 24 de este Reglamento.

En el anuncio de bebidas alcohólicas, queda prohibido el empleo de menores de edad. Asimismo, queda prohibido, en la publicidad de dichas bebidas, que se ingieran real o aparentemente frente al público.

Artículo 43.- No podrá hacerse propaganda comercial al tabaco en el horario

destinado para todo público.

Artículo 46.- Las estaciones de radio y televisión concesionadas podrán transmitir, de las 00:00 y hasta las 05:59 horas, programación de oferta de productos. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar la transmisión de dichos programas en un horario distinto.

Los tiempos del Estado a que se refiere la fracción II del artículo 15 de este Reglamento no se podrán transmitir en los programas destinados a la oferta de productos.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE PUBLICIDAD

ARTÍCULO 6. La publicidad será congruente con las características o especificaciones que establezcan las disposiciones aplicables para los productos o servicios objeto de la misma, para lo cual no deberá:

I. Atribuirles cualidades preventivas, terapéuticas, rehabilitatorias, nutritivas, estimulantes o de otra índole, que no correspondan a su función o uso, de conformidad con lo establecido en las disposiciones aplicables o en la autorización otorgada por la Secretaría;

II. Indicar o sugerir que el uso o consumo de un producto o la prestación de un servicio, es un factor determinante para modificar la conducta de las personas, o

III. Indicar o inducir a creer explícita o implícitamente que el producto cuenta con los ingredientes o las propiedades de los cuales carezca.

ARTÍCULO 7. La publicidad será orientadora y educativa respecto del producto o servicio de que se trate, para lo cual deberá:

I. Referirse a las características, propiedades y empleos reales o reconocidos por la Secretaría, de los productos, servicios y actividades, en idioma español, en términos claros y fácilmente comprensibles para el público a quien va dirigida;

II. Proporcionar información sanitaria sobre el uso de los productos y la prestación de los servicios, la cual deberá corresponder, en su caso, a las finalidades señaladas en la autorización respectiva, y

III. Señalar las precauciones necesarias cuando el uso, manejo, almacenamiento, tenencia o consumo de los productos o la prestación de los servicios pueda causar riesgo o daño a la salud de las personas, de conformidad con lo siguiente:

a. Contener información sobre las especificaciones para el uso adecuado del producto o servicio de que se trate, así como de los daños que pudieran ocasionar a

la salud,

b. Incorporar la información a la que se refiere el inciso anterior a la imagen gráfica del producto para evitar un error del consumidor,

c. Estar impresas en colores contrastantes y en los tamaños señalados en el artículo 10 de este Reglamento,

d. Estar redactadas en formas literarias positivas, cuando se trate de dar instrucciones para el uso y

e. Estar redactadas en formas literarias negativas cuando se trate de prevenir al consumidor sobre los riesgos que el producto pueda representar.

ARTÍCULO 8. No se podrá realizar publicidad que propicie atentar o poner en riesgo la seguridad o integridad física o mental o dignidad de las personas.

ARTÍCULO 14. No se autorizará la publicidad o se suspenderá ésta, según sea el caso, cuando del análisis realizado por la Secretaría, se advierta que en ella se utilizan mensajes subliminales, entendidos éstos como los mensajes incorporados dentro de un anuncio explícito que influyen en el receptor, sin que exista una percepción consciente de dichos mensajes.

ARTÍCULO 21. La publicidad de alimentos, suplementos alimenticios y bebidas no alcohólicas no podrá presentar a estos productos como estimulantes ni modificadores del estado físico o mental de las personas, excepto aquellos casos que así hayan sido reconocidos por la Secretaría.

ARTÍCULO 23. La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas deberá incluir mensajes precautorios sobre la condición del producto, así como mensajes promotores de una alimentación equilibrada o de fomento de buenos hábitos higiénicos.

El anunciante tendrá la opción de no incluir mensajes en audio, cuando en el propio anuncio se promuevan los aspectos señalados en el párrafo anterior.

ARTÍCULO 33. La publicidad de bebidas alcohólicas en radio y televisión, sólo podrá difundirse durante los horarios autorizados por la Secretaría de Gobernación, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en las salas cinematográficas sólo en películas para adultos, correspondientes a las clasificaciones “C” y “D”.

ARTÍCULO 44. No se autorizará la publicidad de medicamentos y remedios herbolarios dirigida a la población en general cuando:

I. Los presente como solución definitiva en el tratamiento preventivo, curativo o rehabilitatorio de una determinada enfermedad;

- II. Indique o sugiera su uso en relación con sintomatologías distintas a las expresadas en la autorización sanitaria del producto;**
- III. Altere la información sobre posología que haya autorizado la Secretaría;**
- IV. Promueva su consumo a través de sorteos, rifas, concursos, coleccionables u otros eventos en los que intervenga el azar;**
- V. Promueva el consumo ofreciendo a cambio cualquier otro producto o servicio;**
- VI. Haga uso de declaraciones o testimoniales que puedan confundir al público o no estén debidamente sustentados;**
- VII. Emplee técnicas de caricaturización que puedan confundir e inducir a los menores de edad al consumo de los productos, y**
- VIII. Omita las leyendas señaladas en la fracción II del artículo 43 de este Reglamento.**

ARTÍCULO 55. No se podrá realizar publicidad de los productos higiénicos cuando:

- I. Promueva prácticas nocivas para la salud por el empleo inadecuado de estos productos, y**
- II. Atribuya cualidades preventivas, terapéuticas o rehabilitatorias en el tratamiento de una determinada enfermedad, salvo en aquellos casos en que esta circunstancia haya sido comprobada plenamente.**

En la publicidad de los productos higiénicos se deberán expresar las precauciones necesarias, en caso de que el uso del producto se efectúe dentro de las cavidades corporales o en la piel.

ARTÍCULO 58. En la publicidad de productos de aseo no podrá utilizarse a niños manipulando el producto o en situaciones que pongan en riesgo su salud.

ARTÍCULO 64. La publicidad de los servicios y procedimientos de embellecimiento deberá limitarse a los resultados reales que causen en la apariencia física del ser humano, los cuales deberán ser comprobados técnica y científicamente ante la Secretaría.

ARTÍCULO 109. La acción popular a que se refiere el artículo 60 de la Ley podrá ejercitarla cualquier persona, para lo cual deberá:

- I. Denunciar ante la autoridad sanitaria los hechos, por escrito o de manera verbal;**
- II. Señalar el hecho, acto u omisión que a su juicio represente un riesgo o provoque un daño a la salud de la población, y**
- III. Proporcionar los datos que permitan identificar y localizar la causa del riesgo o**

daño sanitario y, en su caso, a las personas involucradas.

Cuando la denuncia se haga de manera verbal, la autoridad sanitaria hará constar ésta por escrito, con base en las declaraciones del denunciante, quien deberá firmarla, a fin de proceder al trámite respectivo. En ningún caso se dará trámite a denuncia anónima.

La autoridad sanitaria proporcionará al denunciante copia del documento en que conste la denuncia, con sello de recepción. Una vez recibida ésta, será turnada a la unidad administrativa competente y notificada al presunto infractor.

La autoridad sanitaria informará al denunciante la atención que se le dé a dicha denuncia.

REGLAMENTO DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y AUDIO RESTRINGIDOS

Artículo 10. Los concesionarios y permisionarios deberán prestar los servicios de televisión y audio restringidos en forma continua, eficiente y en las mejores condiciones de diversidad y calidad en beneficio de los usuarios.

Artículo 12. El servicio de audio restringido no podrá incluir publicidad y únicamente podrá transmitir música, con excepción de lo dispuesto en los artículos 28 y 29 siguientes. La recepción de señales por los suscriptores sólo podrá efectuarse en aparatos fijos.

Artículo 13. Las señales radiodifundidas que se incluyan en los servicios de televisión restringida, se transmitirán en forma íntegra, sin modificaciones, incluyendo publicidad, y con la misma calidad que se utiliza en el resto de los canales de la red.

Artículo 17. El concesionario o permisionario que preste servicios de televisión restringida deberá informar previamente a los suscriptores los títulos de los programas y su clasificación; en cuanto a la clasificación, la información que se proporcione a los suscriptores atenderá los criterios de clasificación a que se refiere el artículo 27 del presente Reglamento.

Artículo 23. La programación que se difunda a través de las redes, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, deberá contribuir a la integración familiar, al desarrollo armónico de la niñez, al mejoramiento de los sistemas educativos, a la difusión de nuestros valores artísticos, históricos y culturales, al desarrollo sustentable, y a la propalación de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional; para tales efectos, será también aplicable lo dispuesto por el artículo 5o. de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Artículo 24. En los servicios de televisión restringida, cuando menos el 80 por ciento de la programación total diaria que transmitan los concesionarios o permisionarios deberá ser en español.

Artículo 28. Los concesionarios y permisionarios deberán transmitir, con toda oportunidad y en forma gratuita, los boletines o mensajes de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública.

Tabla 3. Derechos basados en el SistemaIDH

1. Recibir cualquier información (noticias, opiniones, ideas) por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas y a estar bien informadas.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Proteger	No privar a la población de recibir noticias, opiniones, ideas por cualquier plataforma y a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenas.
Garantizar	Proveer a la población que lo requiera, de los equipos necesarios para recibir la información por cualquier plataforma tecnológica conocida mediante la cual se transmitan las señales de radio y televisión.
Disponibilidad	Los concesionarios deberán prestar los servicios de radio y televisión en forma continua, eficiente y en las mejores condiciones de diversidad y calidad.
Accesibilidad	Garantizar el acceso a contenidos plurales que atiendan a las necesidades de comunicación de grupos en situación de vulnerabilidad como es el caso de mujeres, niñez, inmigrantes, personas con capacidades especiales, refugiados, así como comunidades lingüísticas y culturales.
No discriminación	En al menos uno de sus espacios informativos diarios, las emisoras de televisión, de manera simultánea al lenguaje oral, deberán emplear la lengua de señas mexicana y/o subtítulos y/o subtítulo de acceso opcional conforme a las normas técnicas que establezca el Instituto.
Máximo uso de recursos disponibles	Las transmisiones de radio y televisión,

	<p>como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales. Las emisoras locales deberán contar con programas de contenido informativo relacionados con su área geográfica de cobertura.</p>
--	--

2. Contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Garantizar	Otorgar concesiones para medios públicos y sociales
Promover	Brindar estímulos para la producción nacional independiente
Disponibilidad	El Estado debe garantizar que el servicio público de radiodifusión sea ofrecido en todo el territorio nacional y recibido por toda la población en general, sin discriminación geográfica, ideológica, religiosa, física o racial, a fin de garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información mediante la radiodifusión. En la medida de lo posible, sería recomendable que los contenidos de televisión que se propaguen por televisión abierta sean incluidos en todos los servicios que difundan a esos medios de manera paga o codificada. (Parlatino, 2010: principio 10).
Accesibilidad	El Estado garantizará la independencia, pluralidad y diversidad de los medios de radiodifusión, evitando que algún medio domine el proceso de formación de la

	<p>opinión pública. Respetando la equidad de género e igualdad de oportunidades para el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad a la titularidad y gestión de los servicios de radiodifusión. (Parlatino, 2010: principio 3)</p>
<p>Progresividad</p>	<p>Se deberán incorporar mecanismos efectivos para garantizar la libre expresión de una diversidad de contenidos y perspectivas en ellos y reconocer una diversidad de formas jurídicas en la propiedad de los medios electrónicos de comunicación, finalidad y lógica de funcionamiento, con tres sectores o modalidades de radiodifusión diferenciadas: público-estatal, privado-comercial y social-sin fines de lucro. (Parlatino, 2010: principio 5).</p>
<p>Máximo uso de recursos disponibles</p>	<p>Se deberá transmitir información que afecte directamente a la ciudadanía, relacionada con:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Sus derechos y obligaciones; b) El acceso a servicios públicos; c) La prevención o medidas extraordinarias ante fenómenos naturales, salud pública o social que pongan en riesgo la integridad, la salud o la seguridad de las personas; d) La historia, el patrimonio cultural y social de México; e) Los valores y principios constitucionales, y f) Las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales, así como las leyes, reglamentos y decretos que afectan la vida de los ciudadanos.

3. Que los Estados adopten medidas positivas para que en la información que reciban se reviertan o cambien situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Garantizar	Realizar programas dirigidos a todos los sectores de la población en forma equitativa e inclusiva.
Promover	Imponer reglas a la difusión de la publicidad engañosa, vejatoria, discriminatoria y contraria a los derechos humanos.
Disponibilidad	Establecer políticas de estímulos para abrir espacios en radio y TV, comercial, pública y social en los cuales se transmitan contenidos no discriminatorios de ningún tipo y se garantice el acceso a contenidos plurales que atiendan a las necesidades de comunicación de grupos en situación de vulnerabilidad.
Accesibilidad	Los mensajes y campañas de comunicación gubernamental deberán incluir versiones y formatos accesibles para personas con capacidades auditivas o visuales diferentes. Igualmente, los mensajes y campañas que se difundan en zonas con concentración relevante de población indígena, deberán incluir versiones en la lengua o lenguas indígenas de que se trate.
No discriminación	Asegurar el acceso de las audiencias a productos artísticos audiovisuales de calidad en su integridad y versión original, no modificados o mutilados por publicidad o promocionales.
Máximo uso de recursos disponibles	Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil

	propicien su desarrollo armónico, estimulen su creatividad e interés por la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional, promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, y procuren su diversión, con el fin de coadyuvar a su proceso formativo.
--	---

4. A la pluralidad de medios de comunicación para favorecer la democracia, la pluralidad y la diversidad.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Respetar	Otorgar la prórroga a los medios de comunicación de carácter social, indígena y comunitario, que están cumpliendo con su misión.
Garantizar	Establecer reglas para el financiamiento de los medios de uso público y social.
Promover	Realizar una reserva equitativa del espectro a efecto de otorgar concesiones para medios públicos y sociales.
Disponibilidad	Elaborar reglas transparentes y objetivas que eviten que en el otorgamiento de recursos por publicidad oficial a los medios de comunicación electrónicos se realice una asignación arbitraria y discriminatoria, como una medida para presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas.
Accesibilidad	La programación en radio y televisión deberá incluir personas que representen diversas formas de vida, ideas, pensamientos y posturas.

No discriminación	Inhibir cualquier tipo de expresiones vejatorias o mensajes que inciten a la discriminación, odio racial, religioso, social o de cualquier tipo.
Máximo uso de recursos disponibles	Establecer reglas que sujeten la propiedad y el control de los medios de comunicación al artículo 28 constitucional para evitar la concentración y estén sujetos a normas antimonopólicas porque los monopolios y oligopolios atentan contra la democracia.

- 5. Que la regulación nacional en materia de radiodifusión posibilite el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad.**

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Respetar	Salvaguardar la protección de datos personales, intimidad y vida privada de las personas
Garantizar	Otorgar estímulos para la transmisión de programas producidos y conducidos por las organizaciones de la sociedad civil, colectivos e instituciones científicas, culturales y académicas.
Disponibilidad	El 20 por ciento de la programación diaria deberá ser contratada a productores nacionales independientes de contenidos audiovisuales de origen nacional.
Accesibilidad	Los prestadores del servicio de radiodifusión deberán transmitir contenidos nacionales en un porcentaje no menor al 50 por ciento del tiempo total de la programación diaria, salvo en las emisoras de radio con formato eminentemente musical, las que deberán

	incorporar al menos el 20 por ciento de música de origen nacional, de autores e intérpretes independientes de los circuitos comerciales dominantes. En el caso del servicio restringido esta disposición se aplica para los canales de producción propia.
Máximo uso de recursos disponibles	Se prohíbe la previa censura, por lo cual se deberán establecer los mecanismos de protección, promoción y defensa a fin de evitar que se coarte la libertad de expresión y difusión de las ideas, que no tiene más límites que los establecidos en los artículos 6º y 7º de la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por México.

6. Contar con medios de comunicación alternativos a los comerciales y públicos, que puedan representar, en conjunto, la diversidad y pluralidad de ideas, opiniones y culturas de una sociedad.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Garantizar	Otorgar concesiones a medios sociales que tengan como finalidad el respeto a la pluralidad de la nación mexicana, en cuanto a su composición étnica, diversidad cultural, religiosa y lingüística, así como su riqueza geográfica, debiendo fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, y en general una convivencia armónica entre los mexicanos.
Promover	Promover la producción, edición y difusión de contenidos diversos que proyecten la pluralidad y diversidad culturales para todo tipo de audiencias, destinados a satisfacer sus necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad.
Disponibilidad	Elaborar un programa anual de concesionamiento para medios de

	comunicación de carácter social en el cual se precise el número de señales que serán asignadas, privilegiando los contenidos programáticos favorables la población objetivo.
Accesibilidad	Otorgar asistencia técnica y legal a los medios de carácter social, para la obtención de concesiones bajo un procedimiento expedito y gratuito.
No discriminación	Evitar todo tipo de discriminación o cercenamiento a causa de la naturaleza jurídica de la organización propietaria, en cuanto a potencia, cantidad de frecuencias disponibles o limitaciones a los contenidos, por lo que todos los medios electrónicos de comunicación podrán contratar publicidad en igualdad de condiciones, a efecto de respetar los derechos humanos económicos, sociales y culturales. (Parlatino, 2010: principio 5).
Máximo uso de recursos disponibles	El Estado dotará de los recursos tecnológicos y materiales para que los grupos desfavorecidos puedan contar con el medio de comunicación idóneo para atender las necesidades comunicacionales de la región.

7. Informarse sobre los asuntos que los afectan, para lo cual las audiencias que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados deben contar con medios de comunicación institucionales o privados a través de los cuales accedan a la información de su interés.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Promover	En los contenidos dirigidos a la niñez, fomentar sus derechos y proporcionar información de protección sobre todo tipo de explotación infantil.

Disponibilidad	Transparentar y hacer pública la información sobre la propiedad de las emisoras, a fin de que la audiencia tenga pleno conocimiento sobre sus legítimas tendencias editoriales.
Accesibilidad	Los contenidos en los medios de radiodifusión estarán definidos por el reconocimiento y la búsqueda de la diversidad. En la asignación de concesiones, se tomarán en cuenta requerimientos de grupos étnicos, universidades e instituciones educativas y organismos comunitarios. (Parlatino, 2010: principio 17).
Máximo uso de recursos disponibles	Deberán establecerse reglas que propicien la participación de productores independientes en los contenidos en radio y televisión.

8. Reclamar espacios en los cuales haya igualdad de género e igualdad de oportunidades en la transmisión de información.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Garantizar	Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales.
Disponibilidad	Los medios públicos y sociales deberán contar con programas dedicados al debate de las ideas sobre diversidad cultural, religiosa y lingüística, la igualdad entre hombres y mujeres, y en general una convivencia armónica entre los mexicanos.
Accesibilidad	Los programas dedicados al debate de las ideas sobre diversidad cultural, religiosa y lingüística, la igualdad entre hombres y mujeres, y en general una convivencia armónica entre los mexicanos, serán en

	vivo, se invitará a participar a personas que dediquen sus esfuerzos a la promoción de la equidad de género e igualdad de oportunidades para los mexicanos, y habrá esquemas de participación de las audiencias.
No discriminación	El Estado será neutro frente a la difusión de la programación en radio y televisión a efecto de garantizar que no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos intrínsecamente del debate público, salvo en los discursos sobre apología de la violencia, propaganda de la guerra, incitación al odio por motivos discriminatorios, incitación pública y directa al genocidio y pornografía infantil.
Máximo uso de recursos disponibles	Brindar estímulos para la producción de contenido que contribuya a la diversidad de opiniones, bajo criterios equitativos y objetivos aplicados en forma no discriminatoria.

9. Contar con una instancia independiente tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria, para hacer valer sus reclamos ante la probable violación de sus derechos.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Proteger	Designar a un defensor de las audiencias a nivel nacional.
Respetar	Los medios de comunicación pondrán a disposición de las audiencias, los mecanismos que permitan el ejercicio de sus derechos.
Garantizar	Garantizar acceso pleno y expedito al derecho de réplica.

Promover	Se concederá acción popular para que cualquier persona denuncie ante el Instituto todo acto u omisión del medio o su Defensor que vulnere los derechos de las audiencias.
Aceptabilidad	Se realizará un programa semanal mediante el cual el medio de comunicación tendrá retroalimentación con sus audiencias, ya sea a través de comentarios y sugerencias u otra forma alternativa de contacto, que le posibilite en la medida de lo posible ajustar su oferta programática y la manera en que realiza su actividad.
Calidad	Diferenciar explícita y claramente los contenidos editoriales, informativos publicitarios y de entretenimiento a fin de evitar el engaño y la manipulación.
Máximo uso de recursos disponibles	El Defensor de las audiencias deberá celebrar audiencias públicas en las entidades federativas.

10. Que exista un marco legal sobre el uso de la publicidad oficial y que se le informe sobre la asignación real de publicidad y la suma total del gasto en esta esfera, para garantizar la justicia y el respeto a la libertad de expresión.

Elemento a considerar	Hipótesis normativa a regular
Garantizar	Se deberá indicar que la comunicación gubernamental, como canal de comunicación entre el estado y los ciudadanos deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social. El mensaje deberá ser claro, veraz, objetivo, accesible neutral, sin sesgos, necesario, útil y relevante para la sociedad, sin contener juicios de valor, omisiones, exageraciones o ambigüedades sobre la actividad de los sujetos obligados. En ningún caso esta

	<p>propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público ni partido político alguno.</p>
<p>Promover</p>	<p>En la comunicación gubernamental queda prohibido el contenido:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Que se aparte de la objetividad e imparcialidad en la comunicación; II. Orientado a promover logros de los funcionarios e instituciones públicas o que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; III. Destinado a injuriar o calumniar a cualquier sector de la sociedad mexicana en el ámbito político, social, económico o cultural; IV. Discriminar por cualquier razón. V. Que no contenga la identidad (el logotipo y nombre de la institución) de quien emite el mensaje; VI. Cualquier texto en forma de gacetilla, reportaje, nota periodística u otros que no indique claramente que se trata de comunicación gubernamental pagada; VII. Cualquier propaganda que haga referencia a los precandidatos, candidatos o partidos políticos; VIII. Incluir la voz, imagen o cualquier otra referencia que identifique a funcionarios públicos o a partidos políticos, y IX. Discriminatorio o contrario a los derechos humanos reconocidos en la Constitución o contrarios a los derechos humanos. X. Con mensajes de comunicación

	gubernamental que se presenten en el desarrollo del programa a través de los mismos conductores, intérpretes, artistas o cualesquiera otros participantes en el programa.
Disponibilidad	Difundir por todos los medios al alcance de la población, las erogaciones de los recursos de la hacienda pública empleados para pagos de publicidad oficial.
Accesibilidad	Las dependencias y autoridades deberán asegurarse de que las campañas publicitarias que se dirigen a la promoción y ejercicio de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad se difundan en medios que llegan a las personas adecuadas.
Calidad	Los mensajes para dar a conocer el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos de elección popular que se difundan en los medios de comunicación, se limitarán a una vez al año en medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, de promoción personal del funcionario, ni realizarse dentro del periodo de una campaña electoral.
Progresividad	Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda comunicación gubernamental con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las

	necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
Máximo uso de recursos disponibles	El Estado deberá promover mecanismos de supervisión ciudadana, que faciliten la intervención de la autoridad en la transparencia y rendición de cuentas de los recursos asignados para la publicidad oficial.