

Pero este derecho, previamente reconocido, fue ampliado con la reforma constitucional al indicar los principios bajo los cuales se debe prestar el servicio de radiodifusión. La Reforma nos menciona que en el ámbito de la radiodifusión se garantizarán la preservación de la pluralidad y la veracidad. De igual manera, los usuarios tendrán el derecho de que sus contrataciones sean reguladas por la ley.

Relacionando los principios constitucionales con los precedentes citados se puede afirmar que el principal fin de estas empresas, si bien es regirse bajo parámetros de competencia y eficiencia Estatal, deben privilegiar de manera preponderante la pluralidad y, la veracidad y calidad del contenido informativo en cualquiera de sus acciones. De lo contrario, no estarían respetando los principios constitucionales, pero, peor aún, no cumplirían con el fin social para el cual fueron licitadas que es el aprovechamiento óptimo “del bien de uso común de que se trata -radioespectro- para procurar el goce de tales derechos por quienes usan ese instrumento [...] pues ello radica la correcta realización de esta actividad de interés social que implica la administración e un medio de comunicación masiva.”²⁷ Este principio rector de los medios de comunicación, tanto radiodifusoras como de telecomunicaciones, quedó plasmada en la siguiente jurisprudencia:

RADIODIFUSIÓN. PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y PERMISOS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO RELATIVO DEBE TOMARSE EN CUENTA LA FUNCIÓN SOCIAL DE ESA ACTIVIDAD.

El procedimiento para el otorgamiento de concesiones y permisos para prestar servicios de radiodifusión (radio y televisión abiertas) debe tomar en cuenta, además del equilibrio económico y el desarrollo de la competencia en el sector, la función social que los medios deben desarrollar. Esto es, la determinación respecto a la asignación de bandas de frecuencia atribuidas a la radiodifusión no puede sustentarse exclusiva y predominantemente en aspectos económicos, pues si bien debe atenderse a la susceptibilidad de explotación del bien y a las condiciones del mercado de que se trata, el criterio rector del Estado en este tema no puede desconocer el interés público de la actividad, ni puede suponer una renuncia a su función reguladora para lograr que, efectivamente, se cumpla el fin social que se

²⁷ ²⁷ Registro: 2002874, [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2; Pág. 1435 **RADIODIFUSORAS. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES FEDERALES CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SOBRE EL CUMPLIMIENTO, RESCISIÓN, NULIDAD O CUALQUIER OTRA PRESTACIÓN QUE DERIVE DE UN CONTRATO QUE TENGA POR OBJETO LA TRANSMISIÓN DE ALGUNO DE LOS DERECHOS QUE PROPORCIONE SU CONCESIÓN.**

persigue y que tiene un impacto educativo, social y cultural sobre la población altamente significativo.²⁸

Los dos criterios citados - **“RADIODIFUSIÓN. PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y PERMISOS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO RELATIVO DEBE TOMARSE EN CUENTA LA FUNCIÓN SOCIAL DE ESA ACTIVIDAD”** y **“RADIODIFUSIÓN. LA SUJECCIÓN DE ESTE SERVICIO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL SE DA EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y PERMISOS DE MANERA TRANSITORIA Y PLURAL Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN SOCIAL QUE EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD EXIGE POR PARTE DE LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS.”**- recalcan el interés que tiene el Estado en que sus servicios se enfoquen en otorgar un espacio de pluralidad y calidad a los usuarios, así como de respeto a los derechos fundamentales. Por lo tanto, las acciones de las radiodifusoras en las cuales pueda haber algún tipo de conflicto deben de analizarse cual privilegia su fin social, la pluralidad de transmisión y el contenido informativo, como la defensa de los derechos fundamentales de los usuarios.

Siendo fundamental la obligación que constreñía el artículo 256 de la LFTyR que establecía como uno de los derechos de las audiencias que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa, así como la obligación de diferenciar claramente la información noticiosa de la opinión de quien la presenta, derecho previsto por los artículos 256, fracción III de la Ley, con el fin de que un presentador de la información debiera advertir al momento de realizarla, de manera expresa y clara, que la manifestación realizada o por realizar constituye una opinión y no forma parte de la información noticiosa que se presenta. Lo anterior no restringía la libertad de expresión y programática de los concesionarios y/o de los presentadores, quienes tienen la facultad de emitir la opinión que deseen, siempre y cuando hicieran mención de que se trata de una opinión y no es parte de la información que se da a conocer o publicidad.

²⁸ Registro: 170630, [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007; Pág. 1093

Asimismo, el IFT ha determinado, el siguiente catálogo de derechos de las audiencias derivado de lo que establecía la Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión previo a la última reforma.

DERECHO	FUNDAMENTO EN LA CONSTITUCIÓN Y/O LA LEY
DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS DEL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN Y DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y/O AUDIO RESTRINGIDOS	
El respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez y la Igualdad de Género.	Artículo 1° y 4° de la Constitución; 222, último párrafo y 256, fracción IX de la Ley.
Recibir contenidos libres de Discriminación.	Artículo 1° de la Constitución; 2, párrafo segundo, 226, fracción II y 256, fracción IX de la Ley.
Ejercicio libre de los derechos humanos de información, libertad de expresión y recepción de contenidos.	Artículos 6° y 7° de la Constitución; 222 y de la Ley.
Que la programación que se difunda, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, propicie: a) La integración de las familias; b) El desarrollo armónico de la niñez; c) El mejoramiento de los sistemas educativos; d) La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales; e) El desarrollo sustentable; f) La difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional; g) La Igualdad de Género entre mujeres y hombres; h) La divulgación del conocimiento científico y técnico, y i) El uso correcto del lenguaje.	Artículo 223 de la Ley.
Recibir advertencias sobre contenidos que puedan perjudicar el libre desarrollo de la personalidad de las Audiencias Infantiles para lo cual se atenderá al sistema de clasificación de contenidos establecido en los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación, o a lo correspondiente en términos del ejercicio a que se refiere el artículo 12 de los Lineamientos.	Artículos 226, párrafo último de la Ley.
Cumplimiento por parte de Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores de las características de clasificación y presentación en pantalla de los títulos de los programas y su clasificación al inicio y a la mitad de éstos; para todo ello se atenderá al sistema de	Artículo 227 de la Ley.

clasificación de contenidos establecido en los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación, o a lo correspondiente en términos del ejercicio a que se refiere el artículo 12 de los Lineamientos.	
Recibir advertencias sobre determinados contenidos que puedan resultar impropios o inadecuados para los menores de edad, de conformidad con el sistema de clasificación de contenidos de programas y películas cinematográficas que se establecen en los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación, y demás disposiciones reglamentarias aplicables	Artículo 228 de la Ley.
Recibir contenidos diarios que incluyan información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales.	Artículo 231 de la Ley.
Recibir contenidos que reflejen la pluralidad ideológica, política, social y cultural y lingüística de la Nación.	Artículo 256, fracción I de la Ley.
Recibir información con Veracidad y Oportunidad.	Artículos 6°, Apartado B, fracción III de la Constitución y 256, párrafo primero de la Ley.
Que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta.	Artículo 256, fracción III de la Ley.
Que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa.	Artículo 256, fracción IV de la Ley.
Recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.	Artículo 256, fracción II de la Ley.
Equilibrio entre la Publicidad Cuantificable y el conjunto de la programación diaria.	Artículo 237 de la Ley.
No transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa.	Artículo 6, Apartado B, fracción IV de la Constitución; artículo 238 de la Ley.
Que la publicidad cumpla con los requisitos de clasificación, incluidas las franjas horarias, que contemplan los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos emitidos por la Secretaría de Gobernación	Artículo 244 de la Ley.
Que la publicidad no presente conductas o situaciones en las que la falta de un producto o servicio sea motivo de Discriminación de cualquier índole.	Artículo 245 de la Ley.

Que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a los mismos y se incluyan avisos parentales.	Artículo 256, fracción V de la Ley.
Ejercer el derecho de réplica, en términos de la Ley Reglamentaria del artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Derecho de Réplica.	Artículo 6, primer párrafo de la Constitución; artículo 256, fracción VI de la Ley.
Que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluida la publicidad.	Artículo 6, Apartado B, fracción III de la Constitución; artículo 256, fracción VII de la Ley.
Que los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores cuenten y cumplan con un Código de Ética.	Artículo 6, Apartado B, fracción VI de la Constitución; artículos 256, párrafo último y 259, penúltimo párrafo de la Ley.
DERECHOS EXCLUSIVOS DE LAS AUDIENCIAS DEL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN	
Que los contenidos de audio o audiovisuales se transmitan en alguna lengua nacional.	Artículo 230, párrafo primero de la Ley.
Que en los contenidos audiovisuales transmitidos en algún idioma extranjero se realice el subtítulaje o traducción a alguna lengua nacional, salvo autorización expresa de la Secretaría de Gobernación.	Artículo 230, párrafo segundo de la Ley.
A la existencia de un Defensor que reciba, documente, procese y dé seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias, con base en la Ley, los Lineamientos y los Códigos de Ética correspondientes.	Artículo 259 de la Ley.
A la existencia de mecanismos para la presentación de observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos ante el defensor en relación con derechos de las Audiencias.	Artículos 259, último párrafo y 261 de la Ley.
A la debida y oportuna atención por parte del defensor a sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias.	Artículo 261 de la Ley.
A la respuesta individualizada por parte del defensor a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias.	Artículo 261, párrafo cuarto de la Ley.
DERECHOS EXCLUSIVOS DE LAS AUDIENCIAS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y/O AUDIO RESTRINGIDOS	

Recibir la retransmisión de señales del Servicio de Radiodifusión en términos de la Constitución, la Ley y los Lineamientos Generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo Octavo Transitorio del Decreto.	Octavo Transitorio, fracción I y Décimo Primero Transitorio del Decreto Constitucional; Título Quinto, Capítulo IX, Sección II de la Retransmisión, 164 y artículo 232 de la Ley.
Existencia de medidas técnicas que permitan realizar el bloqueo de canales y programas que no se desee recibir. Dicha existencia no será exigible para los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos cuya red opere analógicamente.	Artículo 225 de la Ley.
Recibir información sobre la clasificación y horarios en la guía electrónica de programación.	Artículo 227, párrafo cuarto de la Ley.
Existencia de recursos visuales o sonoros que indiquen sobre productos o servicios no disponibles en el mercado nacional.	Artículo 239 de la Ley.
Existencia de mecanismos para la realización de observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias.	Artículos 225, 227 párrafo cuarto, 232 y 239, 256, 259 y 261 de la Ley.
Debida y oportuna atención a sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos en relación con derechos de las Audiencias.	Artículos 225, 227 párrafo cuarto, 232 y 239, 256, 259 y 261 de la Ley.
DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS INFANTILES	
Consideración y protección del interés superior de la niñez.	Artículos 4°, párrafo noveno de la Constitución; 3 último párrafo, 222 último párrafo y 256, fracción IX de la Ley.
Que la programación en el Servicio de Radiodifusión dirigida a las Audiencias Infantiles cumpla con lo siguiente: a) Difundir información y programas que fortalezcan los valores culturales, éticos y sociales; b) Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no Discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas; c) Evitar contenidos que estimulen o hagan apología de la violencia; d) Informar y orientar sobre los derechos de la infancia; e) Promover su interés por la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional; f) Estimular su creatividad, así como su interés por la cultura física, la integración familiar y la solidaridad humana; g) Propiciar su interés por el conocimiento, particularmente en aspectos científicos, artísticos y sociales; h) Fomentar el respeto a los derechos de las personas con Discapacidad; i) Promover una cultura ambiental que fomente la	Artículo 226 de la Ley.

<p>conciencia, la conservación, el respeto y la preservación del medio ambiente;</p> <p>j) Estimular una cultura de prevención y cuidado de la salud;</p> <p>k) Proporcionar información sobre protección contra todo tipo de explotación infantil y de trata de personas;</p> <p>l) Promover la tolerancia y el respeto a la diversidad de opiniones;</p> <p>m) Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;</p> <p>n) Proteger la identidad de las víctimas de delitos sexuales, y</p> <p>o) Cumplir con la clasificación y los horarios relativos a la utilización y difusión de contenidos pornográficos.</p>	
<p>Que la publicidad destinada a las Audiencias Infantiles no:</p> <p>a) Promueva o muestre conductas ilegales, violentas o que pongan en riesgo su vida o integridad física, ya sea mediante personajes reales o animados;</p> <p>b) Muestre o promueva conductas o productos que atenten contra su salud física o emocional;</p> <p>c) Presente a Niñas y Niños o Adolescentes como objeto sexual;</p> <p>d) Utilice su inexperiencia o inmadurez para persuadirlos de los beneficios de un producto o servicio. No se permitirá exagerar las propiedades o cualidades de un producto o servicio ni generar falsas expectativas de los beneficios de los mismos;</p> <p>e) Incite directamente a que compren o pidan la compra o contratación de un producto o servicio;</p> <p>f) Muestre conductas que promuevan la desigualdad entre hombres y mujeres o cualquier otra forma de Discriminación;</p> <p>g) Presente, promueva o incite conductas de acoso e intimidación escolar que puedan generar abuso sexual o de cualquier tipo, lesiones, robo, entre otras, y</p> <p>h) Contenga mensajes subliminales o subrepticios.</p>	<p>Artículo 246 de la Ley.</p>
<p>DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS CON DISCAPACIDAD DEL SERVICIO DE RADIODIFUSIÓN</p>	
<p>Contar en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional con servicios de Subtitulaje Oculto, doblaje al español y Lengua de Señas Mexicana para Accesibilidad a personas con debilidad auditiva y visual.</p>	<p>Artículo 258, fracción I de la Ley.</p>
<p>Que en los contenidos se promueva el reconocimiento de sus capacidades, méritos y habilidades, así como la necesidad de su atención y respeto.</p>	<p>Artículo 258, fracción II de la Ley.</p>
<p>Contar con mecanismos que les den Accesibilidad para expresar sus reclamaciones, sugerencias y quejas a los Defensores.</p>	<p>Artículos 258, fracción III de la Ley.</p>

<p>Acceso a la guía de programación a través de un número telefónico o de portales de Internet de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación en formatos accesibles para personas con discapacidad.</p>	<p>Artículo 258, fracción IV de la Ley.</p>
<p>Contar, a partir del 14 de agosto de 2017, con Lengua de Señas Mexicana o Subtitulaje Oculto en idioma nacional, en la programación que transmitan de las 06:00 a las 24:00 horas, excluyendo la publicidad, las señales de los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación de uso comercial que transmitan televisión radiodifundida y que cubran más del cincuenta por ciento del territorio nacional. Los entes públicos federales que sean concesionarios de uso público de televisión radiodifundida estarán sujetos a la misma obligación</p>	<p>Artículo Transitorio Cuadragésimo Tercero del Decreto de Ley.</p>
<p style="text-align: center;">ACCESIBILIDAD A PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN MECANISMOS DEL DEFENSOR</p>	
<p>Los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación deberán contar con mecanismos que brinden Accesibilidad a las Audiencias con Discapacidad para expresar sus observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos a los Defensores.</p> <p>Excepcionalmente podrán manifestar al Instituto que se trata de una obligación que constituye una carga desproporcionada o indebida, siempre que se justifique y acredite objetivamente la imposibilidad de cumplirla.</p>	<p>Artículos 258, fracción III y 261, primer párrafo de la Ley.</p>
<p style="text-align: center;">ACCESIBILIDAD EN GUÍAS ELECTRÓNICAS DE PROGRAMACIÓN</p>	
<p>Los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación pondrán a disposición de las Audiencias con Discapacidad las guías electrónicas de programación en formatos accesibles a través de sus portales de Internet.</p> <p>Para tales efectos, las páginas o portales de Internet deberán contar con los elementos de Accesibilidad establecidos en los estándares internacionales más actualizados de la <i>World Wide Web Consortium (W3C)</i>, específicamente las Pautas de Accesibilidad de Contenido de Internet WCAG (<i>Web Content Accessibility Guidelines</i>), a efecto de cumplir con el Nivel de Conformidad AA.</p>	<p>Artículo 258, fracción IV de la Ley.</p>

<p>En caso de que dichas Pautas presenten modificaciones y/o actualizaciones, éstas deberán implementarse en un plazo no mayor a 3 (tres) meses, contados a partir de su emisión por parte de la W3C.</p> <p>Los Concesionarios de Radiodifusión y Programadores a través de multiprogramación podrán optar por brindar acceso a la guía de programación a través de un número telefónico.</p>	
--	--

No obstante, estos derechos reconocidos fueron modificados y la mayoría quedó en vilo al restringir las facultades que tenía el Instituto en dicha materia y modificar mecanismos ya establecidos en la ley, es así que, el dictamen aprobado por mayoría en la Cámara de Diputados el pasado 27 de abril de 2017 es contraviene los derechos de las audiencias porque:

1) Las Audiencias ven acotados sus derechos debido a que el artículo 256 fracción III –se deroga– se mutila y queda eliminado de la ley el mandato de que el servicio público de radiodifusión deba prestarse en condiciones de competencia y calidad y de que a través de sus transmisiones brinde los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y la 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 tercero de la Constitución.

Al derogar la mención de que el servicio público de radiodifusión se preste en condiciones de competencia y calidad (como señala la fracción III apartado B del artículo sexto constitucional y como indicaba el anterior artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión), se abre la puerta para que los agentes económicos preponderantes en radiodifusión y telecomunicaciones intenten limitar las atribuciones del regulador en temas de competencia y calidad lo cual tendrá consecuencias para usuarios y audiencias.

La mutilación del artículo 256 es especialmente atentatoria contra los pueblos originarios y las poblaciones históricamente vulneradas, pues el principio de pluralidad se ve afectado, además de que abre la posibilidad a modificaciones posteriores relacionadas con obligaciones regulatorias del Instituto Federal de

Telecomunicaciones para fomentar la competencia y evitar la concentración y los monopolios.

2) Los cambios en el artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión dejan a voluntad de los concesionarios aportar elementos para distinguir con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta. Este derecho, que constituye un precepto ético, protege a las audiencias al proporcionarles elementos para valorar adecuadamente los mensajes que reciben, al tiempo que mejora la práctica periodística evitando que los sesgos y subjetividad del presentador de las noticias, modifique el sentido de información noticiosa verificada e investigada con un criterio de imparcialidad.

3) Se elimina la obligación de los concesionarios de aportar elementos para distinguir la publicidad de la información. Con las modificaciones, el mandato constitucional de no hacer pasar publicidad por información (artículo 6º, apartado B, fracción IV) queda constreñido a la programación informativa (y solo cuando se trate de un análisis o comentario editorial), con lo cual las audiencias quedan desprotegidas cuando se trata de programas diversos, como revistas matutinas o emisiones de espectáculos en las cuales se suelen vender entrevistas a políticos o supuestos especialistas que recomiendan un determinado producto, sin que al público se le aclare que se trata de un segmento pagado. Esta eliminación permite que libremente los concesionarios pongan a la venta entrevistas o propaganda encubierta que se muestra a las audiencias como información periodística y que deja jugosas ganancias comerciales en tiempos electorales o para desviar la opinión de determinados temas que no convienen a los gobiernos, además de que permite el engaño de presentar como información noticiosa publicidad comercial como productos para salud, entre otros, que engañan a las audiencias y pueden tener afectaciones a otros derechos como por ejemplo el derecho a la salud.

4) Se eliminan como derechos de las audiencias todos los que se derivan de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y no están incluidos expresamente en el artículo 256, con lo cual quedarían sin efecto, por ejemplo, las líneas de acción establecidas para que los contenidos respeten el interés superior de la niñez, la no discriminación o la equidad de género.

5) Se eliminan atribuciones de supervisión, vigilancia y sanción del Instituto Federal de Telecomunicaciones, pues:

- Se deroga la atribución de determinar suspensión precautoria de transmisiones (Art. 15, fracción LXI), en el caso de programas noticiosos.
- Al conculcarle estas atribuciones al Instituto Federal de Telecomunicaciones en la práctica se deja en manos del Ejecutivo Federal la facultad de reglamentar en la materia bajo criterios del gobierno en turno y de manera discrecional, cuando el avance constitucional y legal consistió en que dicha reglamentación fuera facultad de un órgano autónomo colegiado, tal como lo establecen estándares internacionales en la materia.
- Se deja a la voluntad de los concesionarios de radiodifusión garantizar los derechos de las audiencias bajo la figura de la autorregulación –artículo 256 fracción X de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión reformada, cuando por décadas se ha demostrado en el país que en esta materia ha resultado nula, precisamente por ello se subsanó esta falencia con la reforma legal.

6) La figura de la Defensoría de las Audiencias se debilita –artículos 256, 259, 260 y 261 de la Ley impugnada, pues ya no se mandata a que se ajuste a criterios de imparcialidad e independencia:

- a. Los concesionarios elegirían libremente al defensor de sus audiencias, sin que sea posible establecer requisitos que eliminen conflicto de interés.
- b. Las defensorías se registrarán exclusivamente por lo dispuesto en los códigos de ética expedidos libremente por los concesionarios.
- c. Los titulares de las defensorías ya no rendirían informes ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones, y éste ya no podría sancionar por incumplimiento a lo establecido en los Lineamientos sobre Defensa de las Audiencias.

Ante lo expuesto y la gravedad que implica una modificación a la Ley sin consultas públicas y sin esperar las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante la cual fueron interpuestas controversias constitucionales en materia de Derechos de las Audiencias, tanto por el Senado como por el

Ejecutivo Federal, existe una profunda preocupación, ya que por un lado se evade el control constitucional del Poder Judicial como contrapeso necesario en una democracia, y, por otro al dejar la autorregulación en manos de los concesionarios, el Estado renuncia a su obligación de protección –artículo 1 constitucional tercer párrafo- que indica disponer de un aparato legal e institucional para que particulares no violen los derechos de terceros. Sería el único caso en que el reconocimiento de un derecho no tenga una agencia del Estado que los tutele y por lo tanto sería letra muerta su ejercicio al no existir mecanismos de exigibilidad. Ni siquiera la Ley Federal de Radio y televisión de 1960 dejaba tan laxas las reglas para los radiodifusores.

Asimismo, al limitar las facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones, organismo autónomo constitucional, se pretenden dejar sin tutela los derechos reconocidos, violando los artículos 1, 2, 3, 6 y 28 de la Constitución.

QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. EL DECRETO APROBADO CONTRAVIENE LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN LA CONSTITUCIÓN DEBIDO A QUE TRANSGREDE LA IMPARCIALIDAD DE LOS DEFENSORES DE AUDIENCIAS.

Principios constitucionales violados: Artículos 1, 2 y 3, así como el apartado B del artículo 6, los artículos 14, 16 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Igualmente consideramos infringido el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación que sobre esa norma han realizado los órganos interamericanos de protección de derechos humanos.

La libertad de expresión, la libertad de imprenta y el derecho a acceso a la información se encuentran reconocidos en los artículos 6 y 7 constitucionales., en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 1 de la Convención Americana sobre derechos Humanos. Asimismo, el artículo 6 constitucional reconoce a los usuarios de servicios de telecomunicaciones como sujetos de derechos específicos, los derechos de las audiencias, por su estrecha relación con la libertad de expresión.

La libertad de expresión e imprenta gozan de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa. El derecho a la información, la libertad de expresión y la libertad de imprenta son derechos que se encuentran íntimamente relacionados y que, en una democracia como a la que aspira nuestro país, es necesario analizarlos en su totalidad para comprender los alcances y límites de cada uno. Estos tres tienen su base en los artículos 6 y 7 de nuestra constitución, y han sido ampliamente debatidos en nuestro Máximo Tribunal estableciendo los parámetros que los ciudadanos tienen para su ejercicio.

De acuerdo a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte, el derecho a la información contiene una doble dicotomía. Primero, tutela el valor de la información por sí misma, pero además permite que los individuos puedan ejercer otros derechos:

ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.

El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con

el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁹

Así, independientemente de que se trate de su naturaleza como garantía individual o social, la Corte reconoce el carácter que el derecho a la información tiene como una protección a la información misma, pero a su vez permitirá que otros derechos, como la libertad de expresión o libertad de difusión de información, sean ejercidos por los ciudadanos. El derecho a la información permite que ciertos datos, voces, mensajes y opiniones tengan un estatus constitucional y esto permite que, cuando la información ayude a ejercer otros derechos, se tengan una protección constitucional frente a los terceros como autoridades responsables o los distintos entes del Estado.

Parte de la correlación que sostiene el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho a la libertad de imprenta se debe a la protección constitucional de difundir no sólo ideas y opiniones, sino también información para que los individuos ejerzan su derecho de expresión de manera informada. Como afirman tanto los precedentes nacionales³⁰ como el caso Herrera Ulloa,³¹ las personas tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social:

“[...] ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”³²

El razonamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos coincide con la jurisprudencia citada “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA

²⁹ Registro: 169574, [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, Junio de 2008; Pág. 743

³⁰ Registro: 165760, [TA]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Diciembre de 2009; Pág. 287 LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL.

³¹ párrafo 108.

³² Nota no. 85 del caso Herrera Ull La cual cita, a su vez: Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 146; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL” al establecer la importancia que pueden tener estos derechos tanto en el ámbito individual como social. Así, aunque se trata de derechos diferentes –acceso a la información y libertad de expresión– el efecto es el mismo: pueden ampliar la esfera de derechos del individuo, pero su ejercicio implica un tinte social, ya que permite la práctica de otros derechos de la sociedad.

Sobre el aspecto individual, la CIDH menciona que la libertad de expresión implica el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. Por otro lado, su aspecto social se enfoca en la comunicación de ideas, opiniones o información entre los individuos, pero específicamente el derecho de los otros a conocer las ideas o información ajena, pues “para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia”.³³

Sobre este mismo aspecto, la CIDH establece para la libertad de expresión, la relación directa, en nuestro marco normativo nacional, sería con el derecho a la imprenta, el cual es una modalidad de la libertad de expresión con la finalidad de garantizar su difusión.³⁴ Sus alcances se determinan por las previsiones constitucionales y le atribuye características como su función dentro del derecho de la sociedad a estar informada y la utilización de los medios de comunicación para lograr este fin.³⁵ El aspecto social que le adjudica la CIDH a la libertad de expresión también es reconocido por nuestros tribunales al admitir una faceta pública del derecho a la información: el derecho a ser informado.³⁶ Este derecho forma parte del concepto moderno de la libertad de expresión de acuerdo a la

³³ Párrafos 109 y 110 de caso Herrera Ullola en relación con las notas de pie 86, 87 y 88, las cuales remiten a la nota 85 citada anteriormente.

³⁴ Registro: 2001674, [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1; Pág. 509, **LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN.**

³⁵ Registro: 172990, [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Marzo de 2007; Pág. 1711, **LIBERTAD DE IMPRENTA. ALCANCES.**

³⁶ Registro: 167531, [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Abril de 2009; Pág. 1880 **DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA REGULACIÓN DE ESA PRERROGATIVA.** “a efecto de actualizar el concepto tradicional que se tenía de la libertad de expresión, pues la doctrina moderna considera que tal prerrogativa constituye una de las piedras angulares de las democracias contemporáneas y que tiene dos vertientes: por un lado, el derecho a informar y emitir mensajes, y por otro, el derecho a ser informado”.

jurisprudencia de la Suprema Corte, la cual recoge el argumento de la CIDH en su tesis jurisprudencial:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.³⁷

La presentación de los precedentes y la construcción de la correlación que tienen estos derechos exhibe el grado en que, en una concepción moderna de estos tres derechos, cada uno es necesario para ejercer los otros, ya sea de manera individual como social. Esto implica que la violación de uno transgrede los alcances propios e invade tanto la esfera jurídica de los otros, como de los individuos. Pero antes de pasar directamente a las violaciones, vale la pena recalcar una característica mencionada de la libertad de imprenta: su relación con los medios de comunicación.

Tradicionalmente, el derecho de imprenta se entendía únicamente sobre aquellos instrumentos de impresión escrita. Sin embargo, atendiendo a los precedentes de la Suprema Corte, las nuevas formas de comunicación son los canales más comunes de difusión de información. Esto implica que el derecho tuvo que “ampliar de manera funcional” la libertad de imprenta para poder dar una protección constitucional a estos mecanismos.³⁸

El alcance sobre las nuevas tecnologías incide directamente en aquellos que poseen los mecanismos de difusión, dentro de los cuales se encuentran los

³⁷ Registro: 1001588, [J]; 9a. Época; Pleno; Apéndice 1917-Septiembre 2011; Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Quinta Sección - Libertad de expresión y de imprenta; Pág. 951

³⁸ *Ibidem*, Registro: 2001674, **LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN.**

medios de comunicación. La radiodifusión es actualmente uno de los medios más concurridos por el cual se garantiza el derecho a la difusión de información y su recepción por parte del público en general. Debido a la característica de ser mecanismos para ejercer otros derechos, así como por el objetivo social que el Estado les ha delegado, su ámbito práctico se encuentra sujeto no solo a las previsiones constitucionales sino a los derechos fundamentales.

La televisión y radiodifusión son los medios más poderosos para la divulgación de ideas políticas, científicas y artísticas en la actualidad.³⁹ Su calidad como entes quienes ostentan las nuevas herramientas tecnológicas utilizados para garantizar la libertad de imprenta, los obliga al respeto de los derechos fundamentales, pues con ellos no solo sus usuarios maximizan su libertad de expresión, sino permiten difundir la información que terceros quieren compartir y aportan estos mensajes a la opinión y debate pública.

Por esta razón, el artículo 6 constitucional establece condiciones bajo las cuales se deben prestar los servicios de telecomunicaciones: condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias. De igual forma, el artículo 6 insta elementos para determinar en qué consisten los derechos de las audiencias. Así, el mismo artículo 6 constitucional en su apartado B, fracción III **obliga al Estado a preservar la pluralidad y la veracidad de la información transmitida a través de los servicios de radiodifusión**. Asimismo, la fracción V del apartado B, de dicho artículo establece que es facultad del Instituto Federal de Telecomunicaciones asegurar la difusión de **información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional**.

Así en aras de garantizar la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio y de recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajenos, se creó la figura de los defensores de audiencias responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones

³⁹ Registro: 249819, [TA]; 7a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Volumen 169-174, Sexta Parte; Pág. 119 **LIBERTAD DE EXPRESION. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CARECE DE FACULTADES PARA RESTRINGIRLA (CONCESIONES DE RADIO Y TELEVISION)**.

o señalamientos de las audiencias, y hacer valer los Derechos de las Audiencias de manera imparcial e independiente. Conforme a lo anterior, la LFTyR, en su artículo 260, establece como requisitos para los defensores de audiencias: a) Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de su designación; b) Contar con reconocido prestigio en las materias de comunicaciones, radiodifusión y telecomunicaciones; c). No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año, y d) Que no haya laborado con el o los concesionarios respectivos, según sea el caso, durante un periodo previo de dos años.

En este sentido, antes de la reforma del 31 de octubre de 2017, la LFTyR permitía al IFT regular en lo que a derechos de audiencias se refiere. Así, tenía la posibilidad de establecer condiciones que aseguraran la imparcialidad del defensor. De tal forma se incluían condiciones para asegurar que la actuación de los Defensores fuera imparcial e independiente e impedían que fueran defensores de audiencias quienes: a) fueran parientes consanguíneo del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, en línea recta, ascendente o descendente, sin limitación de grado; b) fuera pariente consanguíneo del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en línea colateral hasta el cuarto grado; c) fuera pariente por afinidad del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en línea recta sin limitación de grado; d) fuera pariente por afinidad del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, en línea colateral hasta el segundo grado; e) fuera cónyuge del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales; f) fuera accionista o socio de la persona moral Concesionaria de Radiodifusión proponente; g) fuera socio del Concesionario de Radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso personas morales, en cualquier empresa; h) fuera representante legal, gestor o autorizado del Concesionario de radiodifusión o de alguno de los socios o accionistas que lo compongan en el caso de personas morales, o lo haya sido durante un periodo

previo de dos años contados a partir de la fecha de propuesta; e i) se encontrara en una situación que impliquen elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad e independencia.

Sin embargo, la reforma eliminó la posibilidad de que el IFT regulara en materia de defensoría de audiencias y dejó en manos de los concesionarios la justiciabilidad de los derechos de las audiencias. En estas condiciones, el concesionario tiene la capacidad de actuar arbitrariamente.

Del mismo modo, la modificación al párrafo tercero del artículo 259 que faculta a los concesionarios designar libremente al defensor de la audiencia, sin la intervención del IFT u otra autoridad. Esto vulnera la imparcialidad del defensor de las audiencias y permite a los concesionarios actuar discrecionalmente, por lo cual afecta los derechos de las audiencias. Por su parte, la modificación al artículo 261 de la LFTyR establece que una vez recibidas reclamaciones o quejas, el defensor debe tramitarlas dentro de las áreas correspondientes concesionario y condiciona los tiempos del procedimiento al código de ética establecido por los propios concesionarios. Lo anterior, genera la existencia de diversos procedimientos para el ejercicio de los derechos de las audiencias y deja en estado de incertidumbre a los usuarios de servicios de telecomunicaciones. Resulta difícil considerar que un defensor de audiencias, designado a modo, que responda a los concesionarios y un conjunto de procedimientos elaborados por la industria es una medida que proteja la libertad de expresión, sino por el contrario protegerá los privilegios de los concesionarios.

Esto claramente es una violación a lo dispuesto por la carta magna y suprime la exigibilidad de un derecho constitucional. La nueva disposición establece condiciones para que los concesionarios se autorregulen, y pone en manos de los mismos concesionarios la protección de los derechos de las audiencias. De igual forma, se adicionó un párrafo tercero que elimina la facultad del IFT para proteger a las audiencias y establecer criterios mínimos que deben contener los códigos de ética de los concesionarios. Independientemente, de que los lineamientos antes señalados, fueron emitidos por el IFT con plenas facultades y que los mismos eran acorde a la LFTyR y la CPEUM, resulta difícil comprender como la supresión de los requisitos de independencia y lo procesos de ejercicio de los derechos de las audiencias benefician a la defensa a la libertad de

expresión. En este sentido, los lineamientos establecían condiciones para asegurar una imparcialidad e independencia real entre los defensores de audiencias y los concesionarios.

En consecuencia, la LFTyR al suprimir la imparcialidad de los defensores de audiencias, no sólo afecta los derechos de las audiencias, pues elimina la forma de exigir estos derechos; sino que afecta la libertad de expresión, el derecho al acceso a la información y la libertad de imprenta. Es decir, la LFTyR establece condiciones que **afectan la pluralidad y la veracidad de la información transmitida a través de los servicios de radiodifusión y permiten la difusión de información parcial, subjetiva, y falsa. Con esto, violenta no sólo la libertad de expresar el pensamiento propio sino el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.** Así esta modificación deja a los usuarios de los servicios de Radiodifusión y Televisión a merced de las grandes corporaciones y a la información que quieran difundir.

SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. EL DECRETO IMPUGNADO TRANSGREDE LAS FACULTADES RECONOCIDAS AL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES PARA PROTEGER LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS.

Principios constitucionales violados: Artículos 6°, apartado B, 7° y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 6°, apartado B, fracciones III, IV y VI, 7° y 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y vigésimo fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 7, 16, 17 fracciones I y XV así como los reformados 15, 216 y 256 al 261 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; el Instituto es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones; además de ser también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, así como la autoridad encargada de vigilar y sancionar las

obligaciones en materia de defensa de las audiencias de acuerdo con lo señalado por esta Ley.

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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.

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 Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. ...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

I. ...

II. ...

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.

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.

V. ...

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

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales 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 y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Artículo 28. (...)

El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias,

al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

(...)

La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;

(...)

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

I. Expedir disposiciones administrativas de carácter general, planes técnicos fundamentales, lineamientos, modelos de costos, procedimientos de evaluación de la conformidad, procedimientos de homologación y certificación y ordenamientos técnicos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; así como demás disposiciones para el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley;

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

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

LXIII. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos le confieran.

Artículo 216. Corresponde al Instituto:

I. Vigilar y sancionar el cumplimiento de los tiempos máximos establecidos para la transmisión de mensajes comerciales establecidos en esta Ley;

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

III. Supervisar que la programación dirigida a la población infantil respete los valores y principios a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución, las normas en materia de salud y los lineamientos establecidos en esta Ley que regulan la publicidad pautaada en la programación destinada al público infantil, con base en las disposiciones reglamentarias emitidas por las autoridades competentes;

IV. Ordenar la suspensión precautoria de las transmisiones que violen las normas previstas en esta Ley en las materias a que se refieren las fracciones II y III, previo apercibimiento, y

V. Informar a la Secretaría de Salud y a la Secretaría de Gobernación, los resultados de las supervisiones realizadas en términos de la fracción III, para que éstas ejerzan sus facultades de sanción.

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

Capítulo IV

De los Derechos de las Audiencias

Sección I

De los Derechos

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

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

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

Sección II

De los Derechos de las Audiencias con Discapacidad

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

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

- I. Contar con servicios de 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.

Sección III

De la Defensoría de Audiencia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De la lectura de las disposiciones antes señaladas se desprende que el Instituto se encontraba facultado para vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, por lo tanto, dicha materia es una de aquellas sobre de las cuales el Instituto cuenta con facultades regulatorias, asimismo, el último párrafo del artículo 256 de la Ley señalaba que los códigos de ética que emitan los concesionarios de radiodifusión y de televisión y/o audio restringido, deberían ajustarse a los lineamientos que emita el Instituto. De igual manera, el segundo párrafo del artículo 259 de la Ley señala que el Instituto debería expedir lineamientos de carácter general que establezcan las obligaciones mínimas que tendrán los defensores de las audiencias para la adecuada protección de sus derechos.

Tal como lo ha señalado el Instituto Federal de Telecomunicaciones⁴⁰: el Decreto de Reforma Constitucional introdujo una serie de innovaciones normativas en el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, por ser éstos una pieza esencial en el desarrollo de la democracia y acceso a la cultura, la educación, la salud y en general, en el ejercicio pleno de los derechos humanos. En éste se contempla la creación del Instituto como un órgano constitucional autónomo, con competencias propias y diferenciadas respecto de los demás poderes y órganos previstos en la propia Constitución.

Como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), los órganos constitucionales autónomos consisten en figuras encargadas de funciones específicas con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para la atención de las demandas sociales, sin que ello implique la alteración o destrucción de la tradicional división de poderes que actualmente nos rige.⁴¹

En este sentido, el artículo 28, párrafo décimo quinto de la Constitución, establece que el Instituto es un órgano autónomo que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones conforme a lo dispuesto en la misma Constitución y en los términos que fijen las leyes, para lo que tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, garantizando lo establecido en los artículos 6º y 7º del mismo ordenamiento.

El Decreto de Reforma Constitucional modificó los artículos 6º y 7º de la Constitución relativos a la mencionada libertad de expresión para adecuarlos a dichas exigencias y, por otro lado, reconoció expresamente en la fracción VI, del apartado B del artículo 6º Constitucional, la existencia de los denominados derechos de las audiencias, los cuales, según el referido precepto, serían establecidos, al igual que los mecanismos para su protección, en la Ley. De lo anterior se desprende la facultad expresa que la Constitución brinda al Congreso

⁴⁰ Acuerdo mediante el cual el pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los "Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias."

⁴¹ Jurisprudencia P. /J. 12/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, febrero de 2008, p. 1871.

de la Unión para establecer el catálogo de los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

Ahora bien, los artículos 15, fracción LIX y 216, fracción II de la Ley, otorgaban al Instituto la facultad de vigilar y sancionar las obligaciones en materia de defensa de las audiencias, de acuerdo con lo señalado por la misma, es decir, en el marco de los derechos de las audiencias y los mecanismos para su protección reconocidos por dicha norma.

Lo anterior implica que, de conformidad con lo establecido por la Constitución, y como lo ha sostenido la SCJN, para la protección de los derechos humanos a la libre expresión y acceso a la información se estimó insuficiente su mera enunciación y se procedió a establecer una garantía orgánica, por lo que se facultó al Estado, a través del Instituto para acompañar a los particulares removiendo los obstáculos generados para el libre ejercicio de estas libertades fundamentales.⁴²

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

Consecuentemente, dado que al Instituto le compete garantizar en el ámbito de su competencia, de conformidad con el artículo 28 Constitucional, el contenido de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, ha considerado imprescindible expedir un marco regulatorio que dote de eficacia, certidumbre y exigibilidad a las obligaciones de defensores y concesionarios en relación con los derechos de las audiencias, y que igualmente respete y genere condiciones de seguridad para el ejercicio de la libertad de expresión de los servicios de radiodifusión y de televisión y/o audio restringidos.

Resulta importante invocar los criterios sostenidos por la SCJN en la Controversia Constitucional 117/2014, en relación con las Reglas de Portabilidad

⁴² Controversia Constitucional 117/2014; p. 287

Numérica y modificación del Plan Técnico Fundamental de numeración, el Plan Técnico Fundamental de Señalización y las especificaciones operativas para la implantación de Portabilidad de números geográficos y no geográficos, emitida por el Pleno del Instituto.⁴³ Sostiene que desde un inicio, la reforma al artículo 28 constitucional vino acompañada de una propuesta de adición de contenidos a los artículos 6° y 7° Constitucionales, asociadas por una unidad de propósitos, a saber: **ampliar los derechos humanos de expresión y de acceso a la información en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.**

En virtud de ello, la SCJN sustenta que la creación y diseño del Instituto, en alguna medida, se liga a un objetivo más amplio del Constituyente Permanente de proteger los derechos de los ciudadanos de expresarse libremente y de obtener información sin obstáculos impuestos.

En este sentido, cita que la teoría del Constituyente para relacionar la ampliación de las libertades fundamentales en materia de expresión e información con la creación del Instituto, es la siguiente:

“ ...

Las condiciones de las nuevas tecnologías han obligado a una reformulación del contenido tradicional de las libertades de expresión y de difusión. Hoy se considera que la garantía de estas libertades no sólo implica el deber de abstención del Estado de interferir en su acceso a contenidos, sino que se extiende a su obligación de evitar que estos derechos sean limitados por terceros y promover las condiciones necesarias para el goce efectivo de los mismos...”

Por lo que hace a las razones relativas a la protección de derechos ciudadanos, la SCJN sostiene que:

“...la reforma constitucional no sólo buscó avanzar un nuevo diseño estructural que permitiera el desarrollo económico del país, realizable de la mano de un órgano regulador guiado por criterios técnicos y económicos –y no políticos- sino también –y principalmente- avanzar un esquema de protección de derechos humanos esenciales para la democracia, como son los de libertad de expresión y de acceso a la información, con el fin de lograr su libre proyección en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, en el entendido que en la época actual el Estado no es la principal amenaza, sino el medio para desvanecer obstáculos a su ejercicio...”

Asimismo, refiere que en la iniciativa se argumentó que la reforma constitucional atendía al derecho reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana

⁴³ Controversia Constitucional 117/2014; parr. 163 y siguientes.

sobre Derechos Humanos, recogiendo la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la libertad de pensamiento y de expresión como derechos con dos dimensiones: una individual, consistente en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e información y, una colectiva o social, consistente en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a reconocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada.

Señala que las razones del Constituyente Permanente para crear al Instituto como un órgano constitucional autónomo, no sólo era la de insertar un regulador apto para lograr la eficiencia en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión, sino también para que, **mediante la regulación equitativa de esos sectores, se garantizara el más alto grado posible de garantía de los derechos a la libre expresión** y acceso a la justicia.

Es decir, la Ley facultaba al Instituto para ejercer atribuciones en **materia de defensa de las audiencias**, por lo que, se vuelve necesario ejercer al respecto su facultad regulatoria, de vigilancia y de sanción en cuanto a los derechos y mecanismos que la Ley estableció.

Los artículos modificados en el decreto tildado de inconstitucional, dotaban expresamente al Instituto de facultades para vigilar, sancionar, emitir disposiciones en relación con los defensores de las audiencias y los respectivos códigos de ética y derechos de audiencias.

Otra de las innovaciones que trajo consigo el Decreto de Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones, fue el reconocimiento de la dimensión colectiva de la libertad de expresión, de conformidad con la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado al respecto. Dicha dimensión implica el derecho de la sociedad de procurar y recibir cualquier información; de reconocer el pensamiento e información ajenos; así como de estar bien informada; prerrogativas contenidas dentro de la misma libertad de expresión reconocida por la Constitución.

En ese sentido, el Decreto de Reforma Constitucional modificó los artículos 6° y 7° de la Constitución relativos a la mencionada libertad de expresión para adecuarlos a dichas exigencias y, por otro lado, reconoció expresamente en la

fracción VI, del apartado B del artículo 6° Constitucional, la existencia de los denominados derechos de las audiencias, los cuales, según el referido precepto, serían establecidos, al igual que los mecanismos para su protección, en la Ley.

De lo anterior se desprende la facultad expresa que la Constitución brinda al Congreso de la Unión para establecer el catálogo de los derechos de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

En esa tesitura, el reconocimiento que la Constitución hace de los derechos de las audiencias implica, a su vez, el reconocimiento de los mismos como derechos humanos; de donde se desprende que el Poder Constituyente ha determinado dar el mayor grado de protección a los mismos en el ordenamiento jurídico nacional.

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

Es así que las disposiciones ahora modificadas y derogadas otorgaban al Instituto facultades para vigilar, sancionar disposiciones en materia de derechos de las audiencias, dotando de eficacia, certidumbre y exigibilidad a las obligaciones de defensores y concesionarios en relación con los derechos de las audiencias, y que igualmente respete y genere condiciones de seguridad para el ejercicio de la libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre los contenidos de los Servicios de Radiodifusión y de Televisión y/o Audio Restringidos.

Como ya se señaló, el 26 de octubre de 2017, de forma apresurada, violando el reglamento del Senado, y sin esperar a que Suprema Corte de Justicia de la Nación resolviera las controversias constitucionales interpuestas por el Ejecutivo Federal y por el entonces presidente del Senado, Pablo Escudero en contra de los Lineamientos Generales sobre la Defensa de los Derechos de las Audiencias aprobados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno del Senado aprobó, con 73 votos a favor, 13 en contra y tres abstenciones reformas a la Ley

Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que atentan contra los derechos de las audiencias reconocidos constitucionalmente en 2013 y reglamentados en 2104.

El Decreto impugnado en este escrito limita las facultades de supervisión y sanción del Instituto Federal de Telecomunicaciones en relación con las normas vigentes previas –es regresivo, no progresivo, contrario al principio pro persona- y debilita sustantivamente la figura de Defensoría de las Audiencias porque confiere su alcance jurídico a los regulados.

Es falaz el argumento de que las modificaciones tienen el objetivo de proteger la libertad de expresión. Los derechos de las audiencias no sólo no se contraponen a la libertad de expresión, son una vertiente del derecho a la información. Al defender los derechos de las audiencias se defiende la dimensión social de la libertad de expresión como han señalado los órganos interamericanos de protección de los derechos humanos.

Las modificaciones implican el paso de un modelo corregulatorio a uno autorregulatorio. El primero implica un piso mínimo de obligaciones para el regulado y una autoridad garante –el Instituto Federal de Telecomunicaciones-. Pasar de ese modelo a uno autorregulatorio y discrecional, se traduce prácticamente en un régimen de excepción, en el cual los regulados crean el instrumento regulatorio (Códigos de Ética) definen su implementación, aplicación e incluso deciden sobre la rendición de cuentas. Convirtiéndolos en juez y parte.

La figura de la Defensoría de las Audiencias se debilita, pues no se garantiza que se ajuste a criterios de imparcialidad e independencia. Lo anterior porque: 1) Los concesionarios elegirían libremente al defensor de sus audiencias, sin que sea posible establecer requisitos que eliminen conflicto de interés; 2) Las defensorías se registrarán exclusivamente por lo dispuesto en los códigos de ética expedidos libremente por los concesionarios. Sobre los códigos de ética el Instituto Federal de Comunicaciones no podrá ni siquiera emitir una opinión, mucho menos objetarlos; y, 3) Los titulares de las defensorías de las audiencias ya no rendirían informes ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones y éste ya no podría sancionar por incumplimiento lo establecido en los Lineamientos sobre Defensa de las Audiencias, limitando las facultades del Instituto.

A pesar de que la OCDE en el estudio sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México de 2017, se pronunció por reforzar la función y competencias del Instituto Federal de Telecomunicaciones en el ámbito de los derechos de las audiencias como parte de su misión general de regulador convergente, el Congreso Mexicano ha decidido en contra de las mejores prácticas, dejar en manos del ejecutivo la supervisión de contenidos.

La Reforma Constitucional en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión en 2013 estableció protección y garantía en áreas torales vinculadas al derecho a la información, disposiciones que implican protección a la libertad de expresión, esa libertad que no es propiedad de concesionarios de uso comercial, que es un derecho de todas y todos, y que tiene una dimensión social que consiste en nuestro derecho a conocer diversas perspectivas, a no ser discriminados y que se nos represente de manera digna.

Nuestro régimen constitucional es garantista de los derechos fundamentales (incluido el derecho a la información), los cuales deben ser ensanchados, protegidos, promovidos y garantizados a través de políticas públicas democráticas. En ese sentido las reformas aprobadas son violatorias del artículo 1º constitucional, del principio de progresividad, que indica que una vez que se ha avanzado en la efectividad de un derecho, el Estado no puede retroceder, así como del principio de protección que obliga al estado a establecer los mecanismos para impedir que particulares violen los derechos de terceros, que en este caso son los concesionarios frente a las audiencias.

Asimismo, el régimen reconoce al Estado como regulador del servicio público de radiodifusión, del cual se desprenden los derechos de las audiencias, reconocidos en la Carta Magna y en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión antes de que las cámaras de Diputados y de Senadores –esta última de manera tramposa– le diera la espalda a millones de radioescuchas y televidentes que, entre otros, tienen derecho a recibir información veraz y objetiva.

Entre otros retrocesos del decreto de ley aprobado e impugnado en este escrito, se encuentran la violación al artículo sexto constitucional de prohibir la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información

periodística o noticiosa. Los legisladores también redujeron las facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones para regular, emitir lineamientos y aplicar sanciones a los concesionarios que transgredan algunos de los derechos de las audiencias.

Al aprobar el decreto impugnado, el Congreso de la Unión creó un régimen de excepción para la industria de la radiodifusión, según el cual la tutela de los derechos de las audiencias queda debilitada, y su transgresión sin la posibilidad de ser sancionada. Un derecho fundamental como el de las audiencias –que deriva del derecho a la información– queda desprotegido contraviniendo el principio de progresividad de los derechos humanos, lo cual es inconstitucional, pues al limitar las facultades de vigilancia y sanción, entre otras del Instituto en la materia, transgreden la justiciabilidad de los derechos de las audiencias, contraviniendo lo dispuesto por la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones.

SÉPTIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ. LA APROBACIÓN DEL DECRETO DE LEY QUE SE IMPUGNA CONSTITUCIONALMENTE VULNERA DE MANERA GRAVE Y SUSTANCIAL DISTINTAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA Y QUE IMPIDIERON LA PARTICIPACIÓN DE LAS DISTINTAS FUERZAS POLÍTICAS.

Principios constitucionales violados: Artículo 1, 2 y 3, así como el apartado B del artículo 6, 14, 16 y el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Igualmente consideramos infringido el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación que sobre esa norma han realizado los órganos interamericanos de protección de derechos humanos.

Los artículos 39, 40, 41, 49, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen las cuestiones relativas al tipo de gobierno que se reconoce en nuestro país, y los ejes rectores del sistema de gobierno.

El sistema de gobierno que nuestra Constitución Política reconoce se basa en el concepto de representación jurídico-política, ejercida por un número determinado de representantes que son elegidos por el cuerpo electoral, mediante el sistema de sufragio directo, universal y secreto, y que tienen como tarea la toma de decisiones reflexivas en beneficio de una colectividad.

Siguiendo esta línea, resulta claro que uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno es la deliberación pública: los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas. Sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos.⁴⁴

En un Estado democrático la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas. De esta forma, para lograr el respeto a los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a los principios de legalidad y de debido proceso reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y, por tanto, provocan la invalidez de las normas emitidas, la Suprema Corte, consideró que las violaciones

⁴⁴ Acción de inconstitucionalidad 52/2006

cometidas en el procedimiento legislativo son trascendentes cuando inciden en la calidad de la decisión si no se satisfacen los siguientes parámetros:

- 1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.*
- 2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.*
- 3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.⁴⁵*

En este orden de ideas, el proceso legislativo por el cual se reformó la LFTYR no respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad. Las violaciones al proceso legislativo que se llevaron a cabo en el presente asunto **trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su inconstitucionalidad. Con base en lo anterior, a continuación, se hará una breve narración de cómo se llevó a cabo el proceso legislativo en cuestión.**

La iniciativa fue turnada para su dictamen el día 5 de septiembre de 2017, solicitando el presidente de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía se ampliará al turno a dicha comisión, hecho que ocurrió el día 12 de septiembre de 2017. En ese sentido, la comisión dictaminadora contaba con un plazo de hasta 30 días hábiles para elaborar su dictamen, es decir, plazo que de acuerdo al **artículo 212 numeral 1** del reglamento del Senado de República corrió del día 6 de septiembre al día 17 de octubre. Sin embargo, en el presente caso no existieron tales actos legislativos y los legisladores no tenían conocimiento del contenido de la iniciativa, ni del dictamen de las comisiones.

Se encuentran vicios de procedimiento parlamentario, al grado que ni el propio presidente de la Comisión dictaminadora –de Comunicaciones y Transportes– tuvo oportunidad de revisar el dictamen, pues la convocatoria a la reunión extraordinaria en la que se llevó a cabo su discusión fue convocada sin razón

⁴⁵ Acción de inconstitucionalidad 52/2006

aparente por los Secretarios y no como se establece en el Reglamento del Senado por el propio Presidente. Tampoco el dictamen fue puesto en conocimiento de los integrantes de las tres comisiones con el suficiente tiempo para analizarlo y discutirlo al interior de cada comisión, y posteriormente reunir a las tres comisiones para su análisis, discusión y en su caso aprobación. En consecuencia, resulta inválida la forma en que se llevó a cabo su discusión y aprobación, tanto en comisiones como en el pleno del Senado. La mayoría de los Senadores trastocaron las reglas internas del proceso legislativo y vulneraron las facultades y atribuciones del Presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, además de que no se realizó sobre el dictamen un escrutinio y análisis que los contenidos de la reforma ameritaban.

El Reglamento del Senado dispone al respecto:

Artículo 212

- 1. Las iniciativas y proyectos turnados a comisiones son dictaminados dentro de un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción del turno, con las salvedades que establece este Reglamento.**
- 2. Cuando la trascendencia o la complejidad de una iniciativa o proyecto lo hagan conveniente, la Mesa puede disponer un plazo mayor al señalado en el párrafo anterior.**
- 3. De igual forma, dentro de los diez días hábiles posteriores a la recepción del turno, las comisiones dictaminadoras pueden pedir al Presidente, mediante escrito fundado y motivado, la ampliación de los plazos señalados en este artículo hasta por la mitad del tiempo que les haya correspondido. La Mesa resuelve lo conducente e informa al Pleno en la siguiente sesión.**
- 4. Para efectos del cómputo de los plazos para dictaminar, los días hábiles incluyen los recesos legislativos, en los términos de este Reglamento.**

Este máximo Tribunal debe de tener en cuenta que las causales de invalidez que se hacen valer en la presente acción, no constituyen violaciones o errores

subsanales. El proceso legislativo debe acatarse apegado a la norma jurídica, de conformidad con los principios y reglas que han aprobado previamente los Senadores.

En ese sentido, resulta primordial que este Tribunal revise el proceso legislativo interno, el que se encuentra regulado por el Reglamento del Senado de la República. En principio es importante destacar que el artículo 130 del ordenamiento en comento establece las atribuciones del presidente de la Junta Directiva de una Comisión. Dentro de las múltiples facultades se encuentra la de convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias de la Comisión. El artículo 139 del Reglamento del Senado establece las reglas para convocar a reunión, ya sea ordinaria o extraordinaria.

Las normas del Reglamento del Senado a este respecto establecen:

Artículo 139

1. Las reuniones de las comisiones son ordinarias y extraordinarias. Para las primeras se emite convocatoria al menos con cuarenta y ocho horas previas a su realización, mediante la publicación respectiva en la Gaceta y el envío directo a cada integrante.
2. Durante los recesos del Senado, las reuniones ordinarias se convocan cuando menos con cinco días de anticipación.
3. **Las reuniones extraordinarias se convocan con la anticipación que se requiera, previo acuerdo de la Junta Directiva, a través de comunicación directa a los integrantes de la comisión. De ser posible, la convocatoria respectiva se publica en la Gaceta.**

En términos de lo anterior, ni el propio presidente de la Comisión dictaminadora tuvo oportunidad de revisar el dictamen, pues la convocatoria a la reunión extraordinaria, en la que se llevó a cabo su discusión fue convocada por los secretarios sin el tiempo previo para analizar y discutir el dictamen, al interior de su comisión y reunir a las comisiones para su análisis.

La noche del 25 de octubre de 2017, la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía siendo las 19:27 (diecinueve horas con veintisiete minutos) fue convocada por tres de los cuatro secretarios de la Comisión de Comunicaciones

y Transportes, para una reunión de carácter extraordinaria que se llevó a cabo el día 26 de octubre a las 9:00 (nueve horas), comunicación que se hizo llegar a los integrantes de esa comisión codictaminadora entre la hora de su recepción y las 21:35, es decir, existiendo menos de 12 horas entre la notificación y la hora de verificativo, y sin contar con que dicha convocatoria fue enviada vía correo electrónico. El citado correo electrónico contenía la siguiente información:

“Le informo que a las 19:27 horas, del día de hoy, 25 de octubre de 2017, recibimos por parte de la Comisión Coordinadora de Comunicaciones y Transportes, Oficio CCyT/LXIII/125/17, en ese sentido y con fundamento en los artículos 132, 139, 140 del Reglamento del Senado de la República, y en acatamiento a que ellos son la Comisión Coordinadora, se le convoca a la Reunión Extraordinaria de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, misma que tendrá verificativo el jueves 26 de octubre del año en curso a las 09:00 horas, en la Sala de conferencias de prensa, ubicada en Planta Baja del Edificio Hemiciclo de este Recinto Legislativo.”

En ese sentido, es importante se vislumbre la importancia de que se cumplan con los requisitos mínimos para que un dictamen llegue al pleno para su discusión, pues es impensable que un dictamen pueda presentarse a discusión sin que se haya hecho del conocimiento de los integrantes de la Cámara tratándose de un tema tan delicado y que implican derechos fundamentales de los mexicanos.

Es así que el día 25 de octubre de 2017 a tres horas del día para el que se convocó a reunión extraordinaria, se compartió a los integrantes de las comisiones dictaminadoras el contenido del dictamen, esto contrario al artículo 139 en el que se señala de forma expresa que se convocará a una sesión ordinaria cuando menos con 48 horas de anticipación, debiendo mediar la publicación de la convocatoria en la gaceta y el envío de la misma en forma directa a cada integrante.

El artículo 193 del Reglamento del Senado establece que el dictamen que se presente al Pleno a discusión debe de publicarse cuando menos 24 horas antes en la Gaceta Parlamentaria.⁴⁶ En ese sentido, el mismo numeral en su párrafo

⁴⁶ Reglamento del Senado. Artículo 193 1. Los dictámenes y, en su caso, las opiniones correspondientes se publican en la Gaceta cuando menos veinticuatro horas antes de la sesión del Pleno en la cual son puestos a debate y votación. 2. Los votos particulares se publican después de los dictámenes a que se refieren, cuando menos doce horas antes de la sesión. 3.

3º señala que el Pleno no se pronunciará sobre un dictamen que no se encuentre a la Gaceta. Sin embargo, en el presente caso, el 26 de octubre siendo las 15:43 (quince horas con cuarenta y tres minutos) se presentó el asunto a la Mesa Directiva del Senado para su integración a la orden día del Pleno, y fue admitido a discusión, aun cuando diversos legisladores pidieron moción suspensiva **dado que desconocían el contenido del dictamen que se pretendía discutir.**

Además, el Presidente de la Mesa Directiva del Senado, haciendo caso omiso al contenido del artículo 195 del reglamento del senado, en el que se señala que los dictámenes solo se discutirán después de haberse efectuado dos lecturas ante el pleno, y máxime que el dictamen a discutirse no fue hecho del conocimiento de los legisladores, de forma por demás irresponsable, dio por efectuadas las lecturas en comento pasando a su discusión.

En ese sentido, es importante que se advierta la importancia de cumplir con los requisitos mínimos reglamentarios para que un dictamen llegue al Pleno para su discusión y en su caso aprobación. Éste debe llegar a la última instancia del Senado una vez que el dictamen se estudió, analizó y discutió a profundidad y plena conciencia en comisiones. Resulta violario del procedimiento parlamentario que un asunto pueda presentarse a discusión en comisiones y en el Pleno sin que se haya hecho su contenido del conocimiento de los integrantes con suficiente antelación, sobre todo tratándose de un tema tan delicado y que vulnera derechos fundamentales de millones de mexicanos.

Como se ha indicado anteriormente resulta inválida la forma en la que se llevó el proceso legislativo por las siguientes razones:

- 1. Sin reconocer las facultades del Presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, tres de los cuatro Secretarios de dicha Comisión convocaron de forma arbitraria y sin razón alguna a**

Sin cumplir el requisito de publicación en la Gaceta, el Pleno no debate ni se pronuncia sobre dictamen o voto particular alguno. 4. Las juntas directivas de las comisiones dictaminadoras, en casos debidamente justificados, pueden solicitar al Presidente que proponga al Pleno la dispensa de la publicación de un dictamen, una opinión o un voto particular. En todo caso, previo al debate, se debe distribuir a los senadores copia del documento de que se trata. 5. El Presidente de la Mesa sólo ordena la publicación en la Gaceta de los dictámenes, opiniones y votos particulares que cumplen con las normas que regulan su formulación y presentación.

reunión extraordinaria, sin cumplir ni las formas ni los tiempos que establece el propio Reglamento del Senado.

2. Como se ha señalado, y sin que haya existido razón alguna, la noche del 25 de octubre de 2017, la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, siendo las 19:27 (diecinueve horas con veintisiete minutos) fue convocada por tres de los cuatro secretarios de la comisión de Comunicaciones y Transportes para una reunión de carácter extraordinario que se llevó a cabo el día 26 de octubre a las 9:00 (nueve horas). Existieron menos de 12 horas entre el aviso y la hora de verificativo, y sin contar con que dicha convocatoria fue enviada vía correo electrónico.
3. Se debe destacar que la reunión extraordinaria como se ha dicho, fue convocada de forma anómala por tres de los cuatro secretarios de la Comisión de Comunicaciones y Transportes.

Es oportuno que el Máximo Tribunal se pregunte por qué la reunión se convocó a través de los secretarios, si el artículo 132 del Reglamento del Senado señala la única causa por las que los secretarios de una comisión pueden convocar a reunión extraordinaria, y ésta es en la hipótesis de que el presidente se niegue a hacerlo, lo cual no resulta aplicable al presente caso porque no existe tal constancia.

En ese sentido, se presume que los Secretarios de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, acusan al presidente de la misma de negarse a convocar a reunión. Sin embargo, como ya se ha señalado anteriormente, el plazo de 30 días para que las comisiones emitieran el dictamen (artículo 212 Reglamento del Senado) había vencido tan sólo 7 días antes, sin que exista evidencia alguna de la petición de reunión, máxime que el propio Reglamento establece un plazo de gracia adicional de 20 días (artículo 214 Reglamento del Senado), y cuando éste fenece, el Presidente de la Mesa Directiva del Senado tiene la facultad de enviar excitativa a la Comisión para que se emita el dictamen correspondiente. Sin embargo, no existe ninguna causa que llevara a la premura con que actuaron los legisladores integrantes de la comisión.

Con lo anterior, resulta evidente que los convocantes a la reunión extraordinaria de la Comisión de Comunicaciones y Transportes carecen de motivos legales

para llevar a cabo dicha convocatoria, que ésta adoleció de fundamento, y el dictamen del caso fue aprobado sin ser conocido y estudiado en comisiones para pasar lo antes posible a discusión al Pleno. En éste, el asunto fue votado de la misma forma, sin que los legisladores integrantes del Pleno de la Cámara de Senadores tuvieran conocimiento previo del dictamen, y sin contar con un tiempo razonable para su estudio y análisis para en su momento llevar a cabo la discusión parlamentaria y ser votado concienzudamente como lo esperaría la ciudadanía.

4. Adicionalmente a que la discusión y votación en comisiones se realizó mediante una convocatoria a reunión extraordinaria hecha de forma anómala, los convocantes no tomaron en cuenta que para que se pasará a discusión y votación del Pleno del Senado, previamente debería llevarse a cabo una discusión en la propia comisión de Comunicaciones y Transportes. Una vez hecho esto se debió turnar a las codictaminadoras (Estudios Legislativos y Radio Televisión y Cinematografía) para que en su caso manifestaran si existía alguna adición u objeción, las que de haber existido se debieron discutir en una reunión en la que previamente todos los integrantes de cada una de las comisiones hayan sido convocados con los documentos a discutir, es decir, con el dictamen, conforme lo señala el artículo 186 del Reglamento del Senado
5. No obstante, es importante que esta Suprema Corte tome en cuenta la premura y extrañeza con la que se convocó de forma irregular a una discusión y votación de un dictamen, el que pasó el mismo día de su votación en comisiones al Pleno del Senado, incumpliendo con todas las formalidades para someterlo a discusión.

Como lo establece el artículo 193 del Reglamento del Senado, el dictamen que se presente al Pleno a discusión debe de publicarse cuando menos 24 horas antes en la Gaceta Parlamentaria. En ese sentido, el mismo numeral en su párrafo 3º señala que el Pleno no se pronunciará sobre un dictamen que no se encuentre a la Gaceta. Lo extraño en el presente caso, es que el mismo 26 de octubre siendo las 15:43 (quince horas con cuarenta y tres minutos) se presentó el asunto a la Mesa Directiva del Senado para su integración a la orden día del Pleno, y fue admitido a discusión, aun cuando diversos legisladores pidieron

moción suspensiva dado que desconocían el contenido del dictamen que se pretendía discutir.

6. Pese a lo dispuesto en la norma anteriormente transcrita, el Presidente de la Mesa Directiva del Senado, haciendo caso omiso al contenido del artículo 195 del mismo reglamento, en el que se señala que los dictámenes solo se discutirán después de haberse efectuado dos lecturas ante el pleno, y máxime que el dictamen a discutirse no fue hecho del conocimiento de los legisladores, de forma por demás irresponsable, dio por efectuadas las lecturas en comento pasando a su discusión.

Es importante que esta Corte no minimice los defectos del proceso legislativo que acompañó la aprobación del dictamen que aprobó las reformas a la ley de la que se quiere su invalidez, pues no es jurídicamente aceptable para ningún parlamento que se precie de democrático, pasar por alto el reclamo de un número elevado de legisladores, incluyendo los que formaban parte de las comisiones dictaminadoras, que no se les dio a conocer el contenido del dictamen a discutir, lo cual conlleva a una de las peores violaciones al proceso legislativo, el poner a discusión y votación una reforma legislativa de la que se desconoce el contenido.

Artículo 195

1. **Los dictámenes con proyecto de ley o decreto se debaten y votan sólo después de haberse efectuado dos lecturas ante el Pleno en sesiones consecutivas. A propuesta del Presidente, el Pleno puede dispensar la lectura parcial o total de un dictamen.**
2. **La publicación de un dictamen en la Gaceta conforme a lo previsto en el artículo 193 de este Reglamento, surte efectos de primera lectura.**
3. **Durante la lectura de un dictamen a cargo de un Secretario de la Mesa, no procede interrupción alguna, salvo por moción de procedimiento.**

Es decir, se omitieron las lecturas necesarias para que los legisladores conocieran el contenido de la iniciativa.

Por lo anterior ante las omisiones y violaciones de carácter formal en el proceso legislativo que trascienden de forma fundamental a la norma, es aplicable la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que señala lo siguiente:

VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.⁴⁷

Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. **Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez.** En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica **si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente.** En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

Acción de inconstitucionalidad 25/2001. Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Hidalgo. 7 de agosto de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

⁴⁷ Época: Novena Época, Registro: 188907, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Agosto de 2001, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 94/2001, Página: 438, **VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.**

Similar criterio se sostuvo en las siguientes acciones de inconstitucionalidad:

Acción de inconstitucionalidad 3/98. Partido de la Revolución Democrática. 24 de febrero de 1998. Mayoría de nueve votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: José Vicente Aguinaco Aleman. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

Acción de inconstitucionalidad 2/99 y su acumulada 3/99. Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo. 8 de junio de 1999. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

Acción de inconstitucionalidad 9/2001. Diputados integrantes de la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco. 8 de marzo de 2001. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy siete de agosto en curso, aprobó, con el número 94/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de agosto de dos mil uno.

También, la Suprema Corte ha sostenido que el hecho de que las distintas fuerzas políticas se encuentren impedidas para conocer de la iniciativa que se plantea y que se discutirá, produce la imposibilidad de que se lleve a cabo el debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, pues se hace evidente que en estas circunstancias no tiene tiempo suficiente para conocer y estudiar las iniciativas que se le presentan y, por ende, realizar un debate real. Al respecto puede citarse la jurisprudencia P./J. 35/2007 de este Alto Tribunal:

“LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES Y CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON DICHOS CUERPOS LEGALES FUE EMITIDO VIOLANDO LOS VALORES DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (DECRETO 253 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 16 DE OCTUBRE DE 2006).

Como el citado decreto fue aprobado con base en una supuesta urgencia que dio lugar a la dispensa de ciertos trámites del procedimiento legislativo previsto en la legislación del Estado de Baja California, **lo que impidió que las distintas fuerzas políticas**

conocieran de la iniciativa planteada, en virtud de que fue presentada el mismo día en que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose por la mayoría el que fuera dictaminada por las Comisiones respectivas, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto sea el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando tampoco se justificó la supuesta urgencia, sin que la circunstancia de que algunos diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa, subsane tal violación al procedimiento legislativo, ya que se actualizó dentro de la sesión el mismo día de su presentación, por lo que es evidente que el órgano legislativo no tuvo suficiente tiempo para conocer y estudiar dicha iniciativa legal y, por ende, para realizar un debate real sobre ella, en el que las minorías estuvieran en posibilidad de hacerse oír. Además, de la propia votación con la que fue aprobada la reforma (13 votos a favor, 12 en contra) se advierte que existió una mayoría parlamentaria que logró imponerse aprovechando un mecanismo legal que no fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que razonablemente justifiquen la urgencia de su aprobación, y en los que deberán observarse los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario; máxime cuando se trata de normas generales bajo las cuales pretende llevarse a cabo el proceso electoral en el Estado que, por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano. Por consiguiente, de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del Decreto 253 se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un efecto de invalidación respecto del mismo, por haberse emitido violando los valores de la democracia representativa." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 993.

Como se ha mencionado, de autos se advierte que los dictámenes a discusión se entregaron al inicio de la sesión extraordinaria lo que implica que los legisladores tuvieron poco tiempo para su revisión. Además, no se llevaron a cabo los trámites de lectura en el desarrollo de la sesión. Así, la falta de esta etapa impidió que se asegurara el conocimiento del contenido de los dictámenes en discusión, tal como lo marcan las normas que regulan proceso deliberativo para la aprobación de normas generales.

Por estas razones, debe concluirse que el Poder Legislativo no cumplió con los principios democráticos que se han referido y que deben regir el debate parlamentario, pues la dispensa de los trámites de lectura, en conjunto con el hecho de que los dictámenes de las iniciativas impugnadas fueron entregados al inicio de la sesión en que habrían de discutirse, impidió que las distintas fuerzas

políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada y, por ende, de debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance.

De esta forma, se produjo un vicio material en las reformas que fueron aprobadas, pues resulta claro que no existió el debate democrático necesario para el respeto a los principios y valores establecidos en nuestra Carta Magna.

Sentado lo anterior es necesario atender si en el caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a los principios de legalidad y de debido proceso reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y provocan la invalidez de las normas emitidas o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión.

Al respecto debe señalarse que, como se desprende de lo reseñado con anterioridad, en el presente caso se incumplió con el primero de los estándares establecidos por este Alto Tribunal, pues en el desarrollo del proceso legislativo que se impugna las distintas fuerzas políticas no estuvieron en posibilidad de conocer y analizar realmente los dictámenes y, por ende, debatir sobre ellos con verdadero conocimiento de su contenido y alcance.

Al no cumplirse con el primero de los parámetros descritos, se debe sostener que se actualiza la vulneración a los principios de legalidad y debido proceso reconocidos por la Constitución Federal, lo que provoca la invalidez de las normas emitidas.

La acción que se presenta no solo busca la declaración de inconstitucionalidad por el contenido de las reformadas aprobadas y publicadas en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, lo que violenta gravemente los derechos de las audiencias, **sino también porque desde la concepción parlamentaria de las reformas legales, éstas mantienen serias violaciones al proceso legislativo**, que no pueden ser convalidadas con la simple votación de un pleno, y no pueden ser subsanados los errores, omisiones y alteraciones al proceso legislativo.

Avalar el desaseado procedimiento legislativo que condujo al Decreto legislativo que constitucionalmente se impugna implica aceptar que los legisladores pueden aprobar leyes válidas sin conocer el contenido de la ley, sin analizarlo y estudiarlo

a profundidad. Entraña avalar las irregularidades jurídicas y la precipitación legislativa, en donde a solo unas horas antes de la votación de las reformas legislativas en el Pleno del Senado, en una reunión extraordinaria convocada anómalamente por tres de los cuatro secretarios de la Comisión dictaminadora, reunión en la que los integrantes de las comisiones unidas alegaron desconocer el contenido del dictamen, el que además no había sido publicado en la Gaceta Parlamentaria ni entregado previamente a los integrantes de la Comisiones, aprobaron reformas de gran calado en contravención a los derechos de las audiencias.

En consecuencia, este Máximo Tribunal debe de tener en cuenta que las Comisiones Unidas y el Pleno del Senado votaron sin conocer el contenido de la reforma publicada el 31 de octubre de este año en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, hecho que claramente constituye una evidente y grave violación al procedimiento legislativo, que trasciende a la esfera sustantiva, pues no se trata de faltas menores al procedimiento parlamentario: como la inexistencia de una rúbrica o la carencia de las constancias de los trabajos realizados en comisión. No se trata de un error que pueda convalidarse y esta Corte no puede purgar la aprobación de una reforma legal realizada con desconocimiento de una Cámara del Congreso, sin que sus integrantes apreciaran y comprendieran sus contenidos con la anticipación y las formalidades reglamentarias debidas, entre ellas, la publicación del dictamen en la Gaceta Parlamentaria. La Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede desconocer la trascendencia jurídica de la deliberación parlamentaria como requisito de validez jurídica en la aprobación de las leyes. Un Congreso que no delibera, analiza y estudia los dictámenes que se le plantean incumple con los fines constitucionales que justifican su existencia.

Con base en los razonamientos vertidos a lo largo del cuerpo de este capítulo y dado que en el presente asunto no se actualiza causal alguna de improcedencia o sobreseimiento de las señaladas en los artículos 20 y 21, respectivamente, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta procedente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación inicie el proceso constitucional correspondiente de acuerdo a lo previsto en la ley reglamentaria citada.

VII. SOLICITUD DE DOCUMENTOS

Se solicita requerir a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y sus Comisiones de Estudios Legislativos, Comisión de Radio Televisión y Cinematografía y la Comisión de Comunicaciones y Transportes, los siguientes documentos:

- 1) Copia certificada de la minuta entregada por la Cámara de Diputados correspondiente al Decreto impugnado.
- 2) Copia certificada de cada uno de los turnos a cada una de las Comisiones que participaron en el proceso de dictaminación, precisando a quien le fue turnada como coordinadora de los trabajos.
- 3) Copia certificada del dictamen aprobado en Comisiones Unidas del Senado de la República.
- 4) Copia certificada de la comunicación enviada por las Comisiones Unidas a la Mesa Directiva y/o a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, a efecto de comunicar la aprobación del dictamen aprobado por las Comisiones unidas.
- 5) Copia certificada de las mociones suspensivas y votos particulares que se presentaron en el tema que nos ocupa.
- 6) Las versiones estenográficas de todas las reuniones que conjuntamente o por separado se celebraron en la cámara de Senadores en relación con el proceso de dictaminación, discusión y aprobación de la minuta turnada por la Cámara de Diputados, hasta la aprobación de las reformas en el pleno de la Cámara de Senadores acaecidas en la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores del día 26 de octubre del año dos mil diecisiete.
- 7) Gaceta parlamentaria impresa del día 26 de octubre del año dos mil diecisiete
- 8) Gaceta parlamentaria impresa del día 5 de septiembre del año dos mil diecisiete
- 9) Copia certificada de todos los acuses de todas y cada una de las comunicaciones que emitió la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República desde que se les comunicó que dictaminarían la minuta turnada por la Cámara de Diputados de la reforma legal que se impugna, hasta que la misma fue aprobada en el pleno de la Cámara de Senadores.
- 10) Copia certificada de cada una de las comunicaciones que por vía electrónica fueron enviadas a los Senadores integrantes de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República, mediante

las cuales convocaban a cualquier tipo de reunión relacionada con la discusión o dictaminación de la minuta que nos ocupa.

- 11) Copia certificada de todos los acuses de todas y cada una de las comunicaciones que emitió la de Estudios Legislativos del Senado de la República desde que se les comunicó que dictaminarían la minuta turnada por la Cámara de Diputados de la reforma legal que se impugna, hasta que la misma fue aprobada en el pleno de la Cámara de Senadores.
- 12) Copia certificada de cada una de las comunicaciones que por vía electrónica fueron enviadas a los Senadores integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos del Senado de la República, mediante las cuales convocaban a cualquier tipo de reunión relacionada con la discusión o dictaminación de la minuta que nos ocupa.
- 13) Copia certificada de todos los acuses de todas y cada una de las comunicaciones que emitió la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía del Senado de la República desde que se les comunicó que dictaminarían la minuta turnada por la Cámara de Diputados de la reforma legal que se impugna, hasta que la misma fue aprobada en el pleno de la Cámara de Senadores.
- 14) Copia certificada de cada una de las comunicaciones que por vía electrónica fueron enviadas a los Senadores integrantes de la Comisión de Radio Televisión y Cinematografía del Senado de la República, mediante las cuales convocaban a cualquier tipo de reunión relacionada con la discusión o dictaminación de la minuta que nos ocupa.

Sin perjuicio del requerimiento que se solicita se formule, con el presente se exhiben las solicitudes de dichos documentos, presentados previamente.

Por lo antes expuesto y fundado, a esta **H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN** respetuosamente solicitamos:

PRIMERO: Se nos tenga por presentando la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en tiempo y forma legales, en contra de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, específicamente las fracciones LIX y LXI del artículo 15; las fracciones II y IV del artículo 216; las fracciones II, IV y X así como el párrafo segundo del artículo 256; el segundo, tercero y quinto párrafos del artículo 259; el primer párrafo del artículo 260; el tercero y quinto párrafos del artículo 261; el quinto párrafo del artículo 297, los párrafos tercero y cuarto del artículo 256; y la fracción III del artículo 256 y la fracción II del inciso c) del artículo 311 de esa Ley. En razón del Decreto por el que se reforman, adicionan y

derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión –publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de octubre de 2017 y que entró en vigor al día siguiente de su publicación-, específicamente las fracciones LIX y LXI del artículo 15; las fracciones II y IV del artículo 216; las fracciones II, IV y X así como el párrafo segundo del artículo 256; el segundo, tercero y quinto párrafos del artículo 259; el primer párrafo del artículo 260; el tercero y quinto párrafos del artículo 261; el quinto párrafo del artículo 297, y la denominación del capítulo IV del título décimo quinto para quedar como “sanciones en materia de transmisión de mensajes comerciales y derechos de las audiencias”; las adiciones de un tercero y cuarto párrafos al artículo 256; y que derogan la fracción III del artículo 256 y la fracción II del inciso c) del artículo 311 de esa Ley.

SEGUNDO: Se nos reconozca la personalidad de legisladores con legitimidad activa para la promoción de esta acción de inconstitucionalidad con la que comparecemos y que acreditamos con los documentos anexos.

TERCERO: Que una vez recibida la demanda, el C. Ministro Presidente de la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN designe conforme al turno que corresponda a un Ministro Instructor, se dé vista a los órganos que emitieron la norma y la promulgaron, así como al Procurador General de la República y a los órganos terceros interesados.

CUARTO: Se tenga por autorizados para oír notificaciones, recibir documentos e imponerse de los autos las personas referidas.

QUINTO: Que substanciado el procedimiento, se dicte la sentencia correspondiente y se declare la inconstitucionalidad del Decreto Impugnado.

Ciudad de México a 28 de noviembre de 2017.

PROTESTAMOS LO NECESARIO

A continuación se encuentran las firmas de cada uno de los Senadores y Senadoras que presentamos la presente **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Hoja 1 de firmas de la ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, ESCRITO INICIAL DE DEMANDA, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de octubre de 2017, promovida por Senadores de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión

15

Nombre completo

Firma

ERNESTO RUFFO A.

Fernando Herrera D.

~~Luis Sanchez J.~~

Luis Sanchez J.

Angélica de la Peña Síniz

ASIDRO PEDRAZA CHAVEZ

Ma. del Pilar Ortega Martínez

Daniel Gabriel Avila Ruiz

Martha Elena García

Juan Carlos Romero Hiers

Vivita Floresillo E.
Manuel Bonilla

Layda Sansores

ALEJANDRO ENCINAS RODRIGUEZ

DOLORES PADIERNA LUNA

Benjamin Robles Montoya

Hoja 2 de firmas de la ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, ESCRITO INICIAL DE DEMANDA, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de octubre de 2017, promovida por Senadores de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión

Nombre completo

Firma

15

Rabindranath Galarraga Salgado

Celestino Casarero Guzmán

Jorge Luis Preciado R.

Francisco S. López Brito

Sonia Rocha Acosta

Iris Vianey Mendoza Mendoza

Martha Palafat Gutiérrez

Adriana Dávila Fernández

DAVID MONTEAL D.

Marcela Torres Reimbert

Luz María Beristain Novante

Mario Delgado

María del Rosario Guzmán Avilés

Fernando Enrique Mayors Cana Sal

Dr. Luis Humberto Fernández

Hoja 3 de firmas de la ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, ESCRITO INICIAL DE DEMANDA, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de octubre de 2017, promovida por Senadores de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión

15

Nombre completo

Firma

Lorena Cuéllar Calderón

Sonia Meudora Díaz

Silvia Garza

Fernando Torres Graciano

Raúl Gracia Germán

Héctor Manuel Genaro
BRASSO BUENSA

Laura Rojas

ANA A. QUEVEDO

andrea Garcia Garcia

Aylen L. Martínez Edc.

Luisa María Calderín H.

Rosa Adriana Díaz L.

Fidel Demédici's Hidalgo

Raúl Morán Orozco

Carlos Manuel Merino

