

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN, EN RELACIÓN CON LA INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LUCILA DEL CARMEN GALLEGOS CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 39, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 84, 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Radio y Televisión somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen por el que se aprueba parcialmente la Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada por la Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

ANTECEDENTES

- I. En sesión celebrada el 1 de agosto de 2012, por la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, la Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión.
- II. Con fecha 1 de agosto de 2012, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, mediante oficio CP2R3A.-2139 turnó la Iniciativa en comento a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.
- III. La Mesa Directiva de la LXII Legislatura mediante oficio D.G.P.L. 62-II-8-0194 de fecha 23 de octubre del 2012, informó que por Acuerdo de la misma los asuntos

que no llegaron a conocer las Comisiones de la LXI Legislatura, se encontrarán vigentes y los plazos reglamentarios para ser dictaminados correrán a partir del 29 de octubre de 2012, turnando a esta Comisión de Radio y Televisión la Iniciativa en estudio.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

- I. La Iniciativa presentada por la Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena plantea que deben reformarse las fracciones I y II del artículo 5, I del artículo 10, IV del artículo 11, así como el artículo 63 y se adicionan dos fracciones al artículo 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión.
- II. La iniciativa que se analiza tiene como objetivo evitar que sigan reproduciéndose estereotipos que generen desigualdad, discriminación y violencia hacia las mujeres en los medios de comunicación masiva, como son la radio y la televisión; y que en cumplimiento de la función social que estos medios tienen, generen en sus radioescuchas o televidentes una cultura de respeto a la diversidad y a la promoción de los derechos humanos.
- III. Actualmente, los artículos señalados rezan de la siguiente manera:

Artículo 5o. ...

I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;

II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;

III. a IV. ...

Artículo 10. ...

I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de tercero, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos;

II. a VI. ...

Artículo 11. ...

I. a III. ...

IV. Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil.

V. a IX. ...

Artículo 63. Quedan prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos.

Artículo 67. ...

I. a IV. ...

IV. Con las reformas y adiciones planteadas, quedarían los artículos de la siguiente forma:

Artículo 5o. ...

I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, **la no discriminación**, la dignidad humana y los vínculos familiares;

II. Evitar la promoción **de estereotipos de género e** influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;

III. a IV. ...

Artículo 10. ...

I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, **cometan o inciten a cometer actos discriminatorios, promuevan estereotipos de género**, ni provoquen la comisión de algún delito, **inciten a la violencia** o perturben el orden y la paz públicos;

II. a VI. ...

Artículo 11. ...

I. a III. ...

IV. Elaborar y difundir programas de carácter **formativo**, educativo y recreativo, **que promuevan el respeto a la diversidad y a los derechos humanos**, para la población infantil;

V. a IX. ...

Artículo 63. Quedan prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio en **términos de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos, así como aquellos que promuevan estereotipos de género.

Artículo 67. ...

I. a IV. ...

V. No transmitirá propaganda o anuncios de servicios que tengan por objeto explotar o comerciar sexualmente con el cuerpo de las personas.

VI. El contenido del anuncio no contendrá imágenes o diálogos que promuevan estereotipos de género o discriminación.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez establecidos los antecedentes y analizadas las iniciativas que nos ocupan, se llega a las siguientes:

CONSIDERACIONES

Primera. El derecho a presentar las Iniciativas que se dictaminan, encuentran su fundamento en la fracción II, del artículo 71 constitucional, ya que dicho precepto establece que: *“El derecho de iniciar leyes o decretos compete: A los diputados y senadores al Congreso de la Unión...”*.

Segunda. El primer párrafo del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que:

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, los derechos de tercero, 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

El riesgo de limitar la libertad de expresión se incrementa cuando se pretende concentrar la facultad de vigilar los contenidos de los medios en una autoridad unipersonal como la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

No debemos dejar de considerar que la facultad de vigilar estas conductas perjudiciales para la sociedad se encuentra a cargo de un organismo público descentralizado, con

autonomía técnica y de gestión de la propia Secretaría de Gobernación: el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, creado por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Por lo que es imprescindible garantizar que no exista sobrerregulación, censura previa, ni duplicidad de atribuciones.

Es necesario comentar que para el análisis de la Iniciativa en estudio, en la Reunión Plenaria celebrada por los diputados integrantes de esta dictaminadora con fecha 27 de febrero del presente año, se acordó y aprobó la conformación de una Subcomisión de Trabajo para el análisis y formulación del proyecto de dictamen de la iniciativa materia del presente dictamen.

Derivado de los trabajos de dicha subcomisión se acordó que en relación con la modificación que se propone, es de considerar que un tema de interés público es el combate a discriminación en su más amplia acepción, determinando el papel que todos los actores deben desempeñar, acorde a su propia naturaleza y previo análisis exhaustivo de lo que la normatividad ya sanciona.

Adicionalmente, la desigualdad entre los géneros –tema inmerso en la discriminación- ha inspirado la creación de varios instrumentos internacionales con el objetivo común de prevenir y eliminar los estereotipos de género, destacando los siguientes: La Carta de San Francisco (1945), donde se reconoció explícitamente la desigualdad de los hombres y las mujeres; La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (1946), donde se promovieron los derechos y la condiciones de las mujeres en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural; La Carta Internacional de los Derechos Humanos, constituida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en lo referente a la igualdad y a la no discriminación, y los convenios vinculantes, al normar la discriminación de género a partir de la Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer, en la cual se reconoció que las mujeres poseen entre otros el derecho a ser elegidas para todas las funciones públicas

y el derecho a ocupar cargos públicos; El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) en el que se reconoció la igualdad entre hombres y mujeres en relación con las condiciones de trabajo y de salario, así como la obligación del Estado de proteger a las trabajadoras durante y después del embarazo; En la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer (1975), celebrada en México, fue cuando las Naciones Unidas pusieron en el centro del debate la equidad entre los géneros.

A pesar de los logros obtenidos, hablar de perspectiva de género en México era, hasta 1995, asunto sólo de la academia. Fue a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, China, cuando se planteó el concepto de “transversalidad” de la perspectiva de género en los procesos de planificación que lleva a cabo la administración pública de los Estados parte, a fin de concretar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres.

Tercera. En primer lugar, el planteamiento de la Iniciativa propone reformar el artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión, para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, **la no discriminación**, la dignidad humana y los vínculos familiares;

II. Evitar la promoción **de estereotipos de género e** influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;

III. a IV. ...

La comisión dictaminadora, en el afán de transversalizar los derechos humanos y de plasmarlos con claridad promueve en sentido positivo la modificación a la fracción II del

artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión, en concordancia con la realidad social y la afirmación de otros derechos.

La modificación no deja abierta la interpretación de los contenidos discriminatorios al arbitrio de la autoridad, puesto que la definición de Discriminación está contemplada con amplitud en la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación:

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

Se trata de velar por una adecuada función social de la radio y la televisión, por tal motivo se propone la reforma a la fracción del artículo en comento, cuya misión en el texto actual es velar por el fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana, por tal motivo se propone que los medios procurarán no transmitir contenidos discriminatorios.

Reconocemos el derecho a la libertad de expresión como fundamental y una condición irreductible para la vida democrática del Estado, esta prerrogativa se encuentra reconocida no sólo en nuestra Constitución Política, sino también en diversos tratados internacionales de derechos humanos.

En este sentido coincidimos con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia de amparo directo 2806/2012 en la que señala que: [...] el derecho al honor prevalece cuando la libertad de expresión utiliza frases y expresiones ultrajantes, ofensivas u oprobiosas –por conllevar un menosprecio personal o una vejación injustificada– que se encuentran fuera del ámbito de protección constitucional, para lo cual es necesario analizar el contexto y si tienen o no relación con las ideas u opiniones expresadas, pues en caso contrario se considerarán innecesarias o impertinente.

La libertad de expresión conlleva una responsabilidad de protección de la dignidad humana como valor supremo y por ende los medios deberán ser férreos defensores y procurarán evitar la eliminación de todo contenido que discrimine o injurie sin fines informativos o provechosos para el bienestar social.

En virtud de todo lo expuesto y al estar claramente delimitados los campos de acción del Estado, los instrumentos que regulan y definen con claridad la discriminación, se estima la pertinencia de la modificación y se reconoce su utilidad y valor humanista, en los términos que más adelante se señalan.

Durante el análisis de la presente iniciativa, ha sido preocupación continua de esta Comisión que la modificación propuesta no se traduzca en una vulneración o control velado o indirecto del derecho a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 6º de nuestra Ley Suprema. En tal sentido, esta Comisión considera que en el texto propuesto se conjugan de manera satisfactoria elementos que incentivarán los medios de comunicación a procurar evitar la inserción de contenidos que sin razón ni provecho alguno, sean discriminatorios junto con aquéllos que garantizan el pleno respeto a la libertad de expresión de cada estación de radio y televisión.

En resumen, para esta Comisión no debe evitarse el tratamiento de la discriminación sino de aquello que es discriminatorio, lo que la enaltece o la incentiva como un valor social. No se trata de crear prohibiciones en materia de contenidos sino de crear una mejor cultura comunicacional que identifique aquello que sin razón, sentido, ni provecho alguno resulte discriminatorio.

En este sentido, es viable y oportuno aprobar parcialmente la propuesta de la promovente, atendiendo a los acuerdos vertidos en los trabajos de la Subcomisión antes mencionada, por lo que hace a este precepto, quedando en los siguientes términos:

Artículo 5o. ...

I. ...

II. Evitar la transmisión de influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud, **así como la difusión de contenidos discriminatorios.**

III. a IV. ...

Cuarta. La propuesta de reforma concerniente a otorgar la facultad específica a la Secretaría de Gobernación de *“vigilar que en las transmisiones de radio y televisión no se cometan o inciten a **cometer actos discriminatorios, promuevan estereotipos de género o inciten a la violencia**”*; es una atribución que actualmente ya ejerce la Secretaría de Gobernación a través de un organismo **descentralizado** sectorizado a ella, que es el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y no una unidad administrativa, el cual dentro de sus atribuciones tiene facultades precisas y específicas que permiten erradicar la discriminación y violencia de género, y van más allá de la propuesta de reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Quinta. En lo que se refiere a modificar la fracción IV del artículo 11, esta Dictaminadora considera que la atribución que se pretende otorgar a la SEP con dicha modificación, ya se encuentra en la Ley General de Educación, e incluso de manera más completa que la propuesta, pues aparte de las obligaciones de la SEP; se establecen obligaciones específicas en la materia a cargo de los medios de comunicación masiva, dentro de los cuales está la radio y televisión, específicamente su artículo 74 que establece:

“Artículo 74.- Los medios de comunicación masiva, en el desarrollo de sus actividades, contribuirán al logro de las finalidades previstas en el artículo 7, conforme a los criterios establecidos en el artículo 8o.”

Por su parte, los artículos 7 y 8 de la Ley General de Educación establecen lo siguiente:

Artículo 7o.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I. a IV. ...

VI.- Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, así como promover el desarrollo de una cultura por la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones y propiciar el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;

Artículo 8o.- El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan -así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica

*que los particulares impartan- se basará en los resultados del progreso científico; **luchará contra** la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, **los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia especialmente la que se ejerce contra las mujeres, niñas y niños,** debiendo implementar políticas públicas de Estado orientadas a la transversalidad de criterios en los tres órdenes de gobierno.*

Como se observa, los dispositivos legales transcritos ya tutelan las conductas contra la discriminación desde el ámbito de la educación. Además, el catálogo de actitudes o conductas discriminatorias es mucho más amplio en la regulación específica que la reprime (Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación) y que la previene (Ley General de Educación).

Asimismo, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana y tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, también establece disposiciones que van más allá de lo propuesto en la iniciativa, dentro de las más importantes se citan las siguientes:

Capítulo Primero

Sobre los Medios de Comunicación Masiva

Artículo 43. *Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad aplicable a los medios de comunicación masiva, las autoridades federales, en el ámbito de sus competencias, procurarán verificar que éstos:*

A. ...

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

C. a D. ...

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

Sexta. Para la reforma que se pretende al artículo 63 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se estima que su redacción requiere de una actualización, ya que data de 1960 y contempla supuestos que no son acordes con la realidad del país.

En este sentido, aun cuando la Ley vigente ya prevé que están prohibidas las transmisiones “**discriminatorio para las razas**”, el texto se considera inadecuado y ambiguo. Por lo que es necesario analizar sus efectos y alcances en las transmisiones de radio y televisión, así como el verdadero propósito de una iniciativa de esta naturaleza, para evitar incurrir en actos prohibitivos que se traduzcan en censura o que no brinden suficiente certeza tanto al sujeto regulador, como al sujeto regulado.

Séptima. Finalmente, respecto a la reforma del artículo 67, esta Dictaminadora señala que la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2012 establece en su artículo 4 fracciones XV y XVI lo siguiente:

Artículo 4o. *Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:*

I. a XIV. ...

XV. Publicidad ilícita: Para los fines de esta Ley, se considerará ilícita la publicidad que, por cualquier medio, se utilice para propiciar de manera directa o indirecta la comisión de los delitos en materia de trata de personas que se prevén.

XVI. Publicidad engañosa: Para los fines de esta Ley, se considerará engañosa la publicidad que por cualquier medio induzca al error como consecuencia de la presentación del mensaje publicitario, como consecuencia de la información que transmite o como consecuencia de omisión de información en el propio mensaje, con objeto de captar o reclutar personas con el fin de someterlas a cualquier tipo de explotación o de inducir la comisión de cualquier delito en materia de trata de personas.

XVII. ...

En relación con el artículo 32 de la misma ley que establece

Artículo 32. Se impondrá pena de 2 a 7 años de prisión y de 500 a 2 mil días multa al que, en cualquier medio impreso, electrónico o cibernético contrate, de manera directa o indirecta, espacios para la publicación de anuncios que encuadren en los supuestos de publicidad ilícita o engañosa, con el fin de facilitar, promover o procurar que se lleve a cabo cualquiera de las conductas delictivas objeto de la presente Ley.

Por lo que la conducta que refiere la promovente, no sólo está prevista sino constituye un tipo penal.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 45 numeral 6 inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 82 numeral 1 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, los integrantes

de la Comisión de Radio y Televisión, sometemos a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 5 de Ley Federal de Radio y Televisión.

Único. Se reforma la fracción II del artículo 5 de Ley Federal de Radio y Televisión, para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

I. ...

II. Evitar la transmisión de influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud, **así como la difusión de contenidos discriminatorios.**

III. a IV. ...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,

a los 2 días del mes de abril de 2013.