



**ACCIONES HACIA UNA
POLÍTICA PÚBLICA DE
FOMENTO A LA
COMUNICACIÓN INDÍGENA Y
COMUNITARIA EN MÉXICO**



**DOCUMENTO DE PROPUESTAS
DEL GRUPO DE INCIDENCIA
EN POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA EL DESARROLLO DE LA
COMUNICACIÓN INDÍGENA Y
COMUNITARIA**

JUNIO DE 2016

GRUPO DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNICACIÓN INDÍGENA Y COMUNITARIA

AGENCIA INTERNACIONAL DE PRENSA INDÍGENA (AIPIN)

AGRUPACIÓN POR UNA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA INTEGRAL
(ACOCIL) A.C., PUEBLA

ASOCIACIÓN MUNDIAL DE RADIOS COMUNITARIAS (AMARC) – MÉXICO

CHOLLOLAN RADIO COMUNITARIA, PUEBLA

CONGRESO NACIONAL DE COMUNICACIÓN INDÍGENA (CNCI)

OJO DE AGUA COMUNICACIÓN, OAXACA

RADIO JËNPOJ, OAXACA

RADIO NAHNDIÁ, OAXACA

RED DE COMUNICADORES BOCA DE POLEN, CIUDAD DE
MÉXICO/CHIAPAS

RED DE RADIOS INDÍGENAS DE MICHOACÁN (RRIM)

REDES POR LA DIVERSIDAD, EQUIDAD Y SUSTENTABILIDAD (REDES)
A.C., CIUDAD DE MÉXICO

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
I. DISTINCIONES PARA EMISORAS COMUNITARIAS E INDÍGENAS SIN CONCESIÓN.....	3
PROTOCOLO DE ACCIÓN, CAMPAÑA INFORMATIVA Y EXPLORACIÓN DE FRECUENCIAS PARA EXPERIMENTACIÓN O ENTRENAMIENTO RADIOFÓNICO	
II. CONOCIMIENTO SOBRE LA NATURALEZA Y CONTEXTOS DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS.....	12
CAMPAÑA AFIRMATIVA, SEMINARIO NACIONAL E INTERNACIONAL	
III. FACILITAR EL TRÁMITE DE SOLICITUD DE CONCESIÓN.....	16
MICROSITIO DE INFORMACIÓN PARA CONCESIONES INDÍGENAS, MANUAL SOBRE TRÁMITE Y CRITERIOS ADECUADOS AL A NATURALEZA Y CONTEXTO DEL MEDIO	
IV. FACILITAR LOS TRÁMITES PARA LAS RADIOS QUE SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE TRANSICIÓN DE PERMISIONARIAS A CONCESIONARIAS.....	21
CRITERIOS JURÍDICOS ADECUADOS AL CONTEXTO	
V. ACCESO AL 1% DE PUBLICIDAD OFICIAL.....	24
ENVÍO DE INFORMACIÓN A ENTIDADES FEDERALES E INSTRUMENTACIÓN DE MECANISMO DE ASIGNACIÓN POR EL IFT	
VI. ASIGNACIÓN DEL DIVIDENDO DE RESULTADO DE LA SEPARACIÓN A 400KH.....	28
CRITERIOS DE PLURALIDAD COMO BASE PARA LA ASIGNACIÓN	

CONTENIDO

VII. INCORPORACIÓN DE CONTENIDOS INDÍGENAS Y EN LENGUAS INDÍGENAS EN MEDIOS COMERCIALES Y PÚBLICOS.....	33
MAPEO DE CONTENIDOS, REVISIÓN DE LICITACIONES, EMISIÓN DE LINEAMIENTOS SOBRE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS, CATÁLOGO DE PRODUCCIONES, CAMPAÑA.	
VIII. DESARROLLO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS E INDÍGENAS.....	41
CAPACITACIÓN, INVESTIGACIÓN, APOYO AL DESARROLLO DE CONTENIDOS, APOYO A LA INNOVACIÓN Y MODERNIZACIÓN	
IX. ADECUACIÓN DE LA NORMATIVA FISCAL.....	45
CARTA DE ACREDITACIÓN EMITIDA POR EL IFT	
TABLA DE ANEXOS.....	47

Introducción

A lado del maíz viene la palabra.

La palabra es un alimento vital para toda sociedad. En este sentido, la comunicación comunitaria representa para los pueblos y comunidades una de las actividades centrales para la permanencia de la vida. Para ello, han buscado utilizar herramientas que les resultan útiles como lo ha sido la radio.

De este modo, una de las tareas centrales de los gobiernos en el plano del derecho a la comunicación, la libertad de expresión y la libre determinación, es no sólo facilitar el uso de esta y otras Tecnologías de Información y Comunicación (TICs), sino fomentar su creación y contribuir a su sostenibilidad.

Sin embargo, la comunicación comunitaria en México es un fenómeno social del que instituciones y gobierno tienen poco conocimiento. Mientras la UNESCO informa que existen cerca de 10 mil radios comunitarias en toda América Latina –siendo Perú el país con mayor número, seguido por Ecuador, Bolivia y Brasil–, en México se habla de la existencia de entre 50 a 100 radios de esta naturaleza¹.

¹ Este número es una estimación a partir de las radios reconocidas desde las organizaciones y redes que trabajan con estos procesos, las cuales pueden o no tener una concesión por parte del Estado. No

De ahí que un camino necesario de recorrer en el logro de políticas públicas orientadas al desarrollo de este importante sector de la comunicación, sea el diálogo entre las instituciones gubernamentales con responsabilidad en el tema, por un lado y organizaciones civiles y medios comunitarios, por el otro.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) se abrió a esta propuesta de dialogar, acción que desde las organizaciones civiles celebramos pues abre la oportunidad de construir puentes para la comprensión de las realidades y contextos en que operan, así como de las formas de organización y funcionamiento que siguen.

El presente documento forma parte de ese diálogo, en el que además de transmitir propuestas oralmente, resultó necesario explicitarlas por escrito, desarrollándolas más ampliamente y exponiendo también las bases jurídicas que posibilitan esas acciones.


De este modo, se exponen nueve propuestas, partiendo en cada caso de la problemática identificada, las medidas que

considera a las radios indigenistas que forman parte de una estructura institucional.

resulta necesario aplicar para que dicha situación cambie, las propuestas específicas que permitirían avanzar en dicha tarea y la fundamentación jurídica que avala dichas propuestas. En algunos casos ha sido necesario incluir anexos que detallen alguno de los aspectos mencionados. A manera de síntesis, al final hemos anexoado una tabla con las propuestas presentadas.

Con este trabajo colectivo, realizado desde las organizaciones civiles que acompañamos los procesos de comunicación de los pueblos, ponemos nuestro aporte para avanzar junto a las instituciones en la construcción de una política pública para el desarrollo de la comunicación indígena y comunitaria.

I. DISTINCIONES PARA EMISORAS COMUNITARIAS E INDÍGENAS SIN CONCESIÓN



PROTOCOLO DE ACCIÓN, CAMPAÑA INFORMATIVA Y EXPLORACIÓN DE FRECUENCIAS PARA EXPERIMENTACIÓN O ENTRENAMIENTO RADIOFÓNICO

I. DISTINCIONES PARA EMISORAS COMUNITARIAS E INDÍGENAS SIN CONCESIÓN

Protocolo de acción, campaña informativa y exploración de frecuencias para experimentación o entrenamiento radiofónico

Problemática identificada

Existe una proliferación de medios que operan sin concesión. En algunos casos, se trata de un uso indebido del espectro que puede implicar una afectación directa a los derechos de los ciudadanos, mientras que en otros casos, se trata de medios legítimos que atienden al ejercicio de los derechos colectivos de pueblos y comunidades, en específico el derecho a la comunicación.

Ante este escenario, se encuentra que el trato en la publicidad oficial del IFT dirigida a los operadores sin concesión no realiza esta distinción. Por el contrario, el mensaje y estilo utilizados aluden a contextos comunitarios, provocando afectaciones a comunicadores, medios de comunicación indígenas y comunitarios, quienes quedan señalados de forma negativa ante toda la población.

En este sentido, resulta prioritario distinguir de unos y otros tomando acciones que, por un lado, permitan evitar el uso indebido del espectro que dañe a los ciudadanos y, por otro lado, revisar cuáles serían las medidas

adecuadas para invitar o promover la regularización de aquellos que, por diversas razones, operan sin concesión, pero cuyo trabajo es en beneficio de la comunidad utilizando el espectro enteramente dentro del marco constitucional que lo define como un bien nacional para brindar servicios informativos y educativos, como lo señalan los artículos 2º, 3º y 4º Constitucionales.

Asimismo, es importante tomar en cuenta que, tal y como se señaló en la propuesta indígena a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) en su momento, los pueblos aprenden haciendo, es decir, aprenden radio haciendo radio. Por lo tanto, en muchas ocasiones transcurre un tiempo entre el inicio de un proyecto comunicacional y su consolidación, y es hasta entonces que se vuelve factible solicitar una concesión, pues muchos de los proyectos no alcanzan a superar los dos años de vida. Ello requiere un instrumento que permita el nacimiento de estos proyectos por una vía legal.

Medidas necesarias

Otorgar un trato diferenciado (discriminación positiva) a los medios de comunicación comunitarios e indígenas que ejercen sus derechos de comunicación, información y expresión, a efecto de que no sean criminalizados.

Al respecto, proponemos las siguientes acciones para la aplicación de esta medida:

- 1) Generar un protocolo específico de atención, información y regularización de los medios comunitarios e indígenas que operan sin concesión, debidamente consultado con las organizaciones y pueblos.

- 2) Llevar a cabo campañas dirigidas a los medios comunitarios e indígenas promoviendo su regularización por medio de mensajes que se inclinen por el respeto a sus comunidades, la valoración del trabajo que realizan y las implicaciones positivas de contar con una concesión.

- 3) Iniciar los estudios técnicos correspondientes a fin de determinar la factibilidad de designar un segmento de la banda de FM que pueda utilizarse con emisoras de baja potencia para experimentación o entrenamiento radiofónico, bajo un esquema de administración ágil basado en un registro de usuarios.

Propuestas detalladas

Protocolo.- Conforme al marco legal aplicable, se ha elaborado una propuesta de protocolo que se detalla en el Anexo 1 y consta de los siguientes elementos:

- Procedimiento en caso de denuncia de estación sin concesión para identificar el tipo de uso que se hace del espectro.

- Procedimiento en caso de identificar que se trata de una estación indígena o comunitaria.

Se solicita que el Instituto nombre responsables que realicen el análisis jurídico de esta medida que se solicita y para que dentro de un plazo razonable, se dé una respuesta fundada y motivada a la petición.

Campañas.- Consideramos que debe ser la Dirección de Comunicación Social quien se haga responsable de este trabajo y se solicite la producción de nuevos mensajes o *spots* conforme a las características y contenidos indicados para que comiencen a ser difundidos en un plazo no mayor a 30 días hábiles. Las campañas deben realizarse junto con la participación de medios comunitarios.

Fundamentación jurídica

A continuación se presentan algunos de los fundamentos y argumentos jurídicos de los cuales se concluye y acreditan tanto la viabilidad como la procedencia legal de las medidas y acciones que se solicitan a ese H. Instituto. Estos se desarrollan con mayor amplitud en el Anexo 2.

En cuanto a la propuesta de protocolo de actuación específica ante emisoras comunitarias e indígenas que operan sin concesión, la fundamentación debe atender a la siguiente pregunta: ¿En la conducta, prestar servicios de radiodifusión sin concesión, es dable distinguir? Para ello, primero debemos identificar si en este supuesto:

- a) Existen conductas distintas.
- b) Existen sujetos jurídicos distintos.
- c) Si la ley establece una distinción para alguno de los casos anteriores.

Segmento en la banda de FM.- Iniciar, en colaboración con instituciones académicas, medios indígenas y la Unidad de Espectro Radioeléctrico, el diseño de un protocolo de pruebas y puesta en práctica del mismo para identificar la viabilidad de designar un segmento cerca de los 108Mhz para estos fines.

a) y b) Existencia de Conductas y Sujetos Distintos:

Si bien el supuesto normativo sólo identifica una conducta, esta se da en los hechos de al menos tres formas distintas, cada una con implicaciones jurídicas distintas como se expresa en la siguiente tabla:

Sujeto	Conducta	Implicaciones jurídicas
Persona física o moral (medios esotéricos o de partidos políticos, asociaciones religiosas o narcotráfico)	Contenidos que pueden constituir delitos, en el caso de medios esotéricos y partidos políticos. En el caso de los religiosos, existe una ley que expresamente prohíbe este tipo de medios, además de que atentan contra la pluralidad.	Se trata de actividades ilícitas, para las que nunca podría otorgarse una concesión y que además, pueden consistir en la comisión de un delito.
Persona física o moral con fines comerciales o sociales	Se trata de una actividad con un fin lícito. La diferencia recae en que una sigue fines de lucro y la otra no.	Se ejerce una actividad con un fin lícito para la que la ley prevé un tipo de concesión distinta en cada caso y establece una distinción en la sanción (monto de ingresos).
Persona moral o grupo de individuos (medio comunitario)	Se trata de una actividad cuyo único fin es el ejercicio de un derecho humano de un grupo social.	La ley establece facilidades para la existencia de estos medios.
Comunidad o pueblo indígena (medio indígena)	Se trata del ejercicio colectivo de un derecho que el Estado debe promover y que, además, habilita el ejercicio de otros derechos humanos.	El sujeto es una comunidad o pueblo, la acción es en ejercicio de un derecho que el estado debe procurar (Art. 2º Constitucional).

Como es evidente, existen sujetos y conductas distintas en cada caso. En el último caso, es un sujeto colectivo –no un individuo o persona moral– quien ejerce un derecho constitucional cuyo ejercicio el Estado tiene un deber de procurar.

c) Distinción en Ley

La disposición normativa establecida en el Artículo 298 inciso e) Frac. I de la LFTR, no establece distinción alguna entre las conductas ni los sujetos. Sin embargo, al aplicar la disposición, es necesario distinguir el sujeto realizador de la conducta, pues en el caso de la comunidad o pueblo indígena no se trata de una persona física o moral, sino de una entidad de interés público de acuerdo con el Artículo 2º Constitucional, que además tiene personalidad jurídica como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con respecto a este sujeto, el Instituto está obligado a:

Establecer una discriminación positiva con respecto a su acceso al espectro.

La discriminación positiva o acción afirmativa "es el término que se da a una acción que, a diferencia de la discriminación negativa (o simplemente discriminación), pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes. Ello, con el objeto

*de mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas."*²

La Constitución en su Artículo 2º, así como los tratados y documentos internacionales en la materia como lo es el Convenio 169 de la OIT en su Artículo 2º y resoluciones del Poder Judicial de la Federación, conminan al Estado a discriminar positivamente en el tratamiento a los pueblos y comunidades indígenas del país, a efecto de abatir el rezago, carencias y discriminación a las que históricamente se han enfrentado, y así poder nivelar las oportunidades de desarrollo en atención a la garantía de igualdad consagrada en la Constitución.

En este sentido, de acuerdo con el 2º Constitucional en materia de telecomunicaciones, el IFT está obligado a discriminar positivamente a fin de permitir a los pueblos indígenas su desarrollo en condiciones de equidad.

²https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/106/Becarios_106.pdf Medina (ARGUMENTOS JUSTIFICATIVOS DE LA DISCRIMINACIÓN INVERSA, A PROPOSITO DEL CASO KALANKE)

Asimismo, tanto en diversas disposiciones de la LFTR como en el Artículo 87, se señalan obligaciones de promoción y procuración de los medios comunitarios e indígenas por parte del IFT, lo que ratifica que frente a estos pueblos, tiene necesariamente que ejercer una discriminación positiva.

Es importante entonces considerar qué circunstancias o situaciones el IFT ha de buscar compensar en el caso que nos ocupa.

Como bien lo señaló la Corte en la Controversia Constitucional 60/2006, existía una omisión legislativa en la ley anterior que impedía a las comunidades y pueblos indígenas ejercer su derecho a contar con medios de comunicación. Ante esto, la LFTR ha establecido medidas que reconocen un trato específico a estos pueblos y facultan al IFT para ejercer acciones que corrijan esta situación.

Es así que una de las causas por las que los pueblos y comunidades indígenas pueden incurrir en la prestación del servicio de radiodifusión sin concesión, derivan de la inexistencia, en la ley anterior, de condiciones legales que les permitieran contar con el permiso o concesión.

Por otra parte, hay una circunstancia particular que en términos del Artículo 8 del Convenio 169 de la OIT se debe considerar: los usos, costumbres e instituciones propias de

estos pueblos. En ellas se incluye la forma en que aprenden a usar y desarrollan sus medios de comunicación basados en la práctica, como lo hemos señalado anteriormente. En la normativa actual, no existen mecanismos que establezcan frecuencias para la práctica antes de lograr un proyecto de radiodifusión consolidado.

En este sentido, si apenas hace un año se cuenta con lineamientos para el trámite de concesiones indígenas y si a la fecha no se cuenta con un mecanismo que reconozca la forma en que los pueblos consolidan sus proyectos de comunicación, es necesario instrumentar las medidas necesarias para lograr que estos pueblos puedan ejercer su derecho a contar con medios de comunicación en condiciones de legalidad.

Si bien la ley no establece una distinción expresa en el caso de que los pueblos usen un bien sin concesión, el IFT se encuentra ante la disyuntiva de establecer una sanción para un sujeto que realiza una conducta legítima y deseable, cuya concesión el IFT está obligado facilitar y cuya sanción podría afectar la libertad de expresión de un sujeto de interés público e incluso privar de un derecho humano cuando, como en muchos casos, es el único medio de comunicación en una comunidad.

Es decir que, con respecto a la misma conducta, existe la posibilidad de aplicar dos normas con efectos contrarios: una que trae aparejada una sanción por la conducta u otra que consiste en facilitar los mecanismos para el ejercicio de dicha conducta de acuerdo a la ley.

De conformidad con el Artículo 1º Constitucional, las normas de derechos humanos deben interpretarse de acuerdo con el criterio que brinde la protección más amplia, lo que se conoce como el principio pro persona. La jurisprudencia de la Corte Interamericana, de aplicación obligatoria en nuestro país, lo explica como:

[Un] criterio fundamental [que] [...] impone la naturaleza misma de los derechos humanos, la cual obliga a interpretar extensivamente las normas que los consagran o amplían y restrictivamente las que los limitan o restringen. [De esta forma, el principio pro persona] [...] conduce a la conclusión de que [la] exigibilidad inmediata e incondicional [de los derechos humanos] es la regla y su condicionamiento la excepción.³

³ "Opinión Separada del juez Rodolfo E. Piza Escalante", en Corte idh, *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva oc-7/86 del 29 de agosto de 1986, serie A, núm. 7, párr. 36) En Medellín (2013) Pro

De conformidad con lo anterior, sin duda es esencial que frente a una conducta que se trata del ejercicio de un derecho humano de un pueblo o comunidad indígena, debe aplicarse en primer término la norma que implica facilitar el mismo y no aquella que la restringe. Es decir, antes de la sanción deben acercarse los mecanismos necesarios para que pueda ejercer el derecho que le asiste, esto es, tener un trato particular frente al caso que nos ocupa.

Como bien lo ha señalado la Jurisprudencia, no deben estar establecidas en ley todas las medidas de discriminación positiva, pues dependen de las circunstancias del caso:

Se estima que no existe una lista exhaustiva o definitiva sobre las medidas que puedan llevarse a cabo para la obtención de la igualdad de hecho; dependerá tanto de las circunstancias fácticas, sociales, económicas, culturales, políticas o jurídicas que imperen al momento de tomarse la decisión, como de la entidad o autoridad que vaya a llevar a cabo la medida correspondiente con un amplio margen de apreciación.⁴

Persona, México, SCJ.


⁴ *Derecho Humano a la Igualdad Jurídica Contenidos y Alcances de su Dimensión Sustantiva o de Hecho* Libro 3 feb. 2014 Tomo I Tesis 1ª XLIII/2014 (10ª) p.644

Es así que el IFT tiene bases legales para establecer un protocolo específico para los casos en que medios comunitarios o indígenas operen sin concesión pues, a fin de cuentas, se trata de una acción positiva que permite el cumplimiento de la garantía de igualdad y que, de acuerdo con el Artículo 1º Constitucional,

favorece la protección más amplia de los derechos humanos, en este caso de los pueblos y comunidades indígenas.

El Anexo 2 proporciona un estudio a mayor profundidad de este tema, así como la jurisprudencia y normativa que lo soporta.

II. CONOCIMIENTO SOBRE LA NATURALEZA Y CONTEXTO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS



CAMPAÑA
AFIRMATIVA,
SEMINARIO
NACIONAL E
INTERNACIONAL

II. CONOCIMIENTO SOBRE LA NATURALEZA Y CONTEXTO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS

Campaña afirmativa, seminario nacional e internacional

Problemática identificada

De acuerdo con lo que han señalado organismos como la UNESCO, los medios comunitarios realizan una importante labor en el fortalecimiento de la identidad, revitalización de lenguas, atención a emergencias, entre otros aspectos. Desafortunadamente, dada la negativa del Estado a reconocerlos conforme a su naturaleza jurídica, social y económica, estos medios han buscado por cuenta propia la manera de existir y sostenerse, trabajando al margen del Estado y, por ende, de todo tipo de apoyo gubernamental.

El avanzar por caminos separados ha provocado que el Estado, sus instituciones y funcionarios desconozcan la mayor parte de la realidad de estos medios, el trabajo que realizan y las condiciones bajo las que operan. Dicho desconocimiento es causa principal de la escasa o prácticamente nula inclusión de dichos medios en políticas y programas de gobierno

que los reconozcan, fortalezcan y contribuyan a su sostenibilidad. Por lo tanto, es necesario contar con una mayor comprensión de los medios comunitarios a fin de que funcionarios e instituciones puedan apoyarlos y regularlos de mejor manera.

El Instituto, en aspectos novedosos de esta ley como son los derechos de las audiencias, ha venido realizando foros con expertos internacionales que le permiten a la sociedad e instituciones una comprensión más amplia de estos temas. El tema de la comunicación comunitaria e indígena es de igual importancia, por lo que como medida necesaria, se propone la realización de foros y eventos con fines similares que permitan: a) el encuentro con estos medios, b) una discusión abierta acerca de su naturaleza, y c) una mejor comprensión que lleve a las instituciones a tender los puentes adecuados para trabajar con ellas.

Medidas necesarias

Promover ante autoridades, instituciones y sociedad en general, la existencia e importancia de los medios de comunicación indígena y comunitarios, a través de la organización de foros nacionales e internacionales en los cuales se puedan conocer y compartir las experiencias de diversos gobiernos en la construcción de políticas públicas en materia de comunicación comunitaria e indígena.

Otra medida necesaria es la realización de una campaña afirmativa dirigida a instituciones, funcionarios y sociedad en general. Esta campaña deberá contar con información que sea clara para la sociedad y otras instituciones, diferenciando los tipos de medios de comunicación que existen, atendiendo a sus fines por medio de mensajes que reconozcan y valoren el papel de los medios comunitarios e indígenas.

Propuestas detalladas

Foro Internacional.- El encuentro con experiencias de otros países con una composición indígena, para compartir tanto las políticas como los resultados obtenidos en la atención a medios indígenas y comunitarios resulta fundamental para que el Instituto pueda revisar las fortalezas y retos de sus acciones implementadas a la luz de la experiencia internacional. Consideramos medular buscar la realización de este Foro antes de diciembre de 2016 para poder ir avanzando hacia nuevas etapas de trabajo en esta materia.

Foro Nacional.- No menos importante resulta convocar a medios comunitarios e indígenas de todo el país, junto a instituciones vinculadas al tema, con el fin de dialogar sobre los retos que


todavía se vislumbran y poder construir conjuntamente –desde la experiencia y planteamientos de los pueblos y comunidades– lo que sería la base para desarrollar una política pública para el desarrollo de la comunicación indígena y comunitaria. Se propone su realización para los primeros meses de 2017.

Campaña afirmativa.- Esta campaña se propone como mecanismo para visibilizar ante la sociedad en general a los medios indígenas y comunitarios, los contextos en que operan, el trabajo que realizan, así como su aporte a la pluralidad de contenidos, a la comunicación educativa y a la diversidad cultural.

Fundamentación jurídica

1. El apartado B del Artículo 2º Constitucional establece la obligación de La Federación, los Estados y los Municipios de *“promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria”* y de establecer las instituciones y determinar las políticas necesarias *“para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.”*
2. El tercer párrafo del Artículo 87 de la LFTR faculta y obliga al Instituto a establecer mecanismos de colaboración con diversas organizaciones para promover las concesiones de uso social indígenas, para que a través de estas se preserven y enriquezcan sus lenguas, conocimientos, cultura e identidad.

III. FACILITAR EL TRÁMITE DE SOLICITUD DE CONCESIÓN



MICROSITIO DE
INFORMACIÓN PARA
CONCESIONES
INDÍGENAS,
MANUAL SOBRE
TRÁMITE Y
CRITERIOS
ADECUADOS A LA
NATURALEZA Y
CONTEXTO DEL
MEDIO

III. FACILITAR EL TRÁMITE DE SOLICITUD DE CONCESIÓN

Micrositio de información para concesiones indígenas, manual de trámite y criterios adecuados a la naturaleza y contexto del medio

Problemática identificada

Aunque los esfuerzos por parte del IFT son considerables para avanzar en un trámite más adecuado a la naturaleza jurídica y realidades de los pueblos y comunidades, aún existen diversas complicaciones en el proceso que dificultan a los pueblos conseguir la presentación de sus expedientes y el cumplimiento de los requerimientos posteriores.

Resulta necesario no perder de vista que los avances en el desarrollo de un régimen jurídico específico para los medios indígenas y comunitarios representan los primeros pasos de un camino que aún tiene mucho que recorrer. Consideramos que lo más conveniente para

todos es continuar lo ya comenzado, pues el dejar la tarea inconclusa solamente provocaría que las comunidades y pueblos regresen a una postura de no diálogo ni encuentro con el Estado y las instituciones administradoras del espectro.

La otra cara de esta situación es la prevalencia de un espectro distribuido de manera poco equitativa, pues al no contar plenamente los pueblos, comunidades y organizaciones rurales con condiciones adecuadas de acceso a concesiones, son los medios comerciales los que siguen obteniendo un lugar dentro del mismo.

Medidas necesarias

La experiencia recorrida a partir de la emisión de los nuevos Lineamientos, nos permite identificar algunas mejoras necesarias que facilitarían el trámite de solicitud de concesión, al mismo tiempo que responden a la naturaleza jurídica, social y económica de los pueblos, comunidades y organizaciones.

Identificamos mejoras necesarias en tres aspectos principales:

- 1) Mejoras en la información necesaria para las solicitudes de concesión.

- 2) Mejoras en el proceso de trámite de concesión que permitan a las comunidades la presentación inicial y requerimientos posteriores.
- 3) Interpretación conforme a la normatividad y requisitos atendiendo al principio pro persona.

Consideramos que de llevar a cabo estas modificaciones en el proceso de trámite, se estaría dando un salto significativo para garantizar el acceso a la titularidad de concesiones por parte de emisoras indígenas y comunitarias.

Propuesta detallada

En el Anexo 3 se desarrollan las propuestas específicas buscando aportar la mayor cantidad posible de elementos para que se lleven a cabo estas mejoras. El documento desarrolla lo siguiente:

- 1) Mejoras en la información necesaria para las solicitudes de concesión:

- *Establecer dentro del portal del IFT un apartado claro y específico para informar y orientar a las comunidades y pueblos indígenas en materia de concesiones.*

- *Realizar amplia difusión de los periodos, plazos y requisitos.*
- *Elaboración de una Guía de Orientación para la comprensión y llenado de los formatos de solicitud de concesión para uso social comunitario e indígena.*

- 2) Mejoras en el proceso de trámite de concesión:

- *Simplificar los formatos y términos de la solicitud de concesión para uso social comunitaria e indígena.*

- *Responder a las capacidades específicas de expresión y redacción.*
 - *Establecer criterios jurídicos amplios para tener por cumplidos los requisitos de los Lineamientos.*
 - *Acompañamiento dedicado a las concesiones comunitarias e indígenas.*
 - *Asistencia técnica por parte del IFT antes y durante la instalación de la estación de radiodifusión.*
 - *Transparencia y disponibilidad de información sobre disponibilidad espectral.*
 - *Cumplimiento de los plazos de otorgamiento de las concesiones para uso social comunitarias e indígenas.*
- 3) Interpretación conforme a la normatividad y requisitos atendiendo al principio pro persona.
- *Diversas formas de validación de los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad en el caso de comunitarias y no sólo su aparición textual en estatutos.*
 - *Abstención de requerimientos en materia de competencia económica, defensoría de audiencias y otros que no corresponden a las realidades y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas.*

Fundamentación jurídica

1. Debe respetarse en todo momento la libre determinación y autonomía de los Pueblos y Comunidades Indígenas del país reconocida en el apartado A del Artículo 2º Constitucional para, entre otras cosas, organizarse, actuar y funcionar de acuerdo con sus propias formas de organización social y sistemas normativos. Por lo que en virtud de las acciones positivas establecidas en el apartado B del mismo artículo y en el Artículo 8º del Convenio 169 de la OIT, debe de existir información y trámites en formatos y lenguajes adecuados y pertinentes de acuerdo con los usos y costumbres de las propias comunidades y pueblos, para un correcto, fácil y efectivo ejercicio de sus derechos constitucionales.
2. La propia LFTR establece en su Artículo 85 la obligación del Instituto de prestarles a los pueblos y comunidades asistencia técnica para el cumplimiento de los requisitos, los cuales deben ser, *“acordes a las formas de organización social y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas”*, lo cual también se fundamenta en el Artículo 8º del Convenio 169 de la OIT.

3. Por lo tanto, es constitucional y legalmente procedente que las formas y criterios con los que el Instituto requiera información y documentos por parte de las comunidades indígenas, deben atender siempre al principio pro persona, ser abiertos y de acuerdo con los usos y costumbres, lenguas, principios y formas de organización de dichos pueblos y comunidades. No debiéndose tampoco exigir documentación, información o formalidad alguna que no sea de acuerdo con dichos usos, costumbres, formas de organización y sistemas normativos, y mucho menos que no se encuentre establecida en la ley o en los Lineamientos, de acuerdo con lo que establecen los Artículos 13 y 15 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
4. Por lo anterior, la información técnica, legal, económica y administrativa presentada por las comunidades y pueblos indígenas del país que pretendan obtener una concesión por parte del Instituto, debe poder recibirse y analizarse de manera integral y en las formas, formatos y lenguas que aquellos decidan y de acuerdo con sus usos y costumbres y sistemas de organización, como lo es la oralidad. Por lo tanto, no se les puede exigir transcripciones literales en sus actas constitutivas, el llenado específico de un formato que resulte difícil de comprender, requerimientos en materia de competencia económica, gastos innecesarios y cualquier otra formalidad o requisito que no cumpla con los principios y derechos establecidos en el Artículo 2º Constitucional.

IV. FACILITAR LOS TRÁMITES PARA LAS RADIOS QUE SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE TRANSICIÓN DE PERMISIONARIAS A CONCESIONARIAS

CRITERIOS
JURÍDICOS
ADECUADOS AL
CONTEXTO

IV. FACILITAR LOS TRÁMITES PARA LAS RADIOS QUE SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE TRANSICIÓN DE PERMISIONARIAS A CONCESIONARIAS

Criterios jurídicos adecuados al contexto

Problemática identificada

Dadas las restricciones existentes en la ley anterior para la obtención del permiso, las emisoras comunitarias e indígenas fueron obligadas a adoptar la figura de asociación civil. Sin embargo, algunas de ellas señalaron expresamente en los documentos que anexaban a sus expedientes los elementos que las sostenían como medios comunitarios o indígenas, por ejemplo, en el caso de algunas emisoras indígenas se presentaba la asamblea comunitaria que las sostenía.

Ha transcurrido ya más de un año de iniciado dicho proceso sin que estas emisoras puedan todavía recibir sus títulos de concesión. Las razones principales argumentadas por la Unidad de Concesiones y Servicios respecto a estos casos estriban, por un lado, en diversas limitaciones jurídicas que observa el IFT y que le impiden el reconocimiento jurídico del nuevo titular o la transición de la titularidad (en el caso de las indígenas). Por otro lado, se observan criterios de evaluación de requisitos demasiado acotados o burocráticos dándolos por

incumplidos, siendo que para las organizaciones están suficientemente presentados (en el caso de las comunitarias) conforme a su naturaleza, circunstancias y contextos.

Entendemos que el área requiere de elementos que le permitan sostener:

- a) Que en el caso de transición de permisionaria a comunitaria, esta se encuentra constituida bajo los principios que señala la ley.
- b) Que en el caso de transición de permisionaria a indígena, no hay un cambio de titularidad y se cubren los requisitos de estas concesiones.

Consideramos que estos se pueden cubrir de manera sencilla si existe una interpretación más amplia de lo establecido en ley y mayor disposición a revisar el expediente inicial para ubicar los documentos que sustenten estos puntos.

Medidas necesarias

Para el caso establecido en el inciso a) se propone:

- *La presentación de un escrito por parte del solicitante en el que explique las partes de sus estatutos que demuestran estar constituido bajo los principios que la ley señala.*

Para el caso establecido en el inciso b) se propone:

- *La presentación de un escrito por parte del solicitante en el que señale los*

elementos de su expediente en que acredite la forma en que demuestra que actuó en nombre de la comunidad.

- *Aplicación retroactiva de la LFTR a efecto de reconocer la personalidad jurídica de la comunidad y la actuación como mandatario por parte de la asociación civil para proceder a la entrega del título indígena a la comunidad.*


Fundamentación jurídica

La Recomendación del Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones, emitida el día 13 de mayo de 2015, mediante acuerdo CC/IFT/EXT/130515/2, recomendó, en su numeral 4, que se reconociera el carácter de medios comunitarios o indígenas, a los permisionarios que se ostentaron como tales desde la solicitud y otorgamiento del permiso respectivo, corroborando el Instituto dicho carácter por aquellos medios que sean pertinentes.⁵

En dicha recomendación obran los fundamentos jurídicos que la sostienen.

⁵http://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/others/Recomendacion_Lineamientos_Permisionarios_transiten_a_regimen_de_Concesionarios.pdf

V. ACCESO AL 1% DE PUBLICIDAD OFICIAL



ENVÍO DE
INFORMACIÓN A
ENTIDADES
FEDERALES E
INSTRUMENTACIÓN
DE MECANISMO DE
ASIGNACIÓN POR
EL IFT

V. ACCESO AL 1% DE PUBLICIDAD OFICIAL

Envío de información a entidades federales e instrumentación de mecanismo de asignación por el IFT

Problemática identificada

Como sabemos, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR), en su proceso de discusión y aprobación, buscó atender una de las principales causantes del rezago económico de la radiodifusión comunitaria e indígena en México, reconociendo que se requieren claros compromisos del Estado para contribuir a su desarrollo y sostenibilidad. Esto lo concretó a través del Artículo 89 de dicha ley que, en su fracción VII, contempla como fuente de financiamiento los aportes obligatorios de entidades públicas federales a los medios comunitarios e indígenas, los cuales no deben ser menores al 1% del monto total destinado para servicios de comunicación social y publicidad oficial anualmente.

El Artículo 89 fracción VII de la LFTR no contempla un mecanismo para que las concesiones de uso social comunitarias e indígenas accedan al 1%, el cual debe ser distribuido de manera equitativa al conjunto de concesiones de uso social comunitarias e indígenas.

A dos años de emitida la LFTR, no hay registros de ninguna institución que se encuentre cumpliendo con esta obligación. Ni siquiera el propio IFT, organismo encargado directamente de la administración del sector telecomunicaciones y radiodifusión, se ha dado a la tarea de mostrar su compromiso institucional para el desarrollo de este sector aplicando aportes directos como gastos de publicidad oficial. Siendo la asignación discrecional de la publicidad oficial a los medios de comunicación el principal medio de censura sutil en México, esta omisión por parte de todo ente público federal es un mecanismo de censura indirecta contra las radios comunitarias e indígenas que siguen en condiciones de precariedad.

Alcanzar la justicia social no es posible sin el reconocimiento de derechos y redistribución de la riqueza. Es por esto que no basta el reconocimiento constitucional de las radios comunitarias ni su inclusión en la LFTR si no se garantizan sus condiciones de sostenibilidad.

Medidas necesarias

Se identifican las siguientes acciones para atender esta problemática:

1.- Publicación en el portal web del IFT de una lista actualizada de los concesionarios comunitarios e indígenas, así como la notificación de su existencia ante toda institución pública federal.

2.- Implementación, por parte del área de Comunicación Social del IFT, de los mecanismos para acceder al 1% (como mínimo) del presupuesto asignado a publicidad oficial.

Propuesta detallada

Información básica disponible para todas las entidades públicas federales

Si bien el IFT no tiene entre sus facultades la de vigilar el cumplimiento de esta obligación, sí es el organismo que cuenta con la información básica que toda instancia pública federal requiere conocer para comenzar la aplicación de esta medida.

Por ello, se solicita que dentro del portal del IFT se designe una página donde se encuentre la lista actualizada de concesiones comunitarias e indígenas, su ubicación y forma de contactarlos. De manera subsecuente, resulta necesario que el IFT, en su compromiso por alentar el desarrollo de los medios comunitarios e indígenas, divulgue la creación de esta página entre las instituciones e impulse la información respecto a esta obligación de ley en todas las

direcciones de comunicación social de la administración pública.

Lo anterior puede ser mediante comunicados de prensa, publicidad oficial y, principalmente, la comunicación directa vía oficio por medio de la cual el IFT notifique a las dependencias que ha puesto a su disposición la información sobre las emisoras comunitarias e indígenas a las cuales tienen la obligación por ley de asignar el 1% de su publicidad oficial.

Aplicación directa de esta obligación por parte del IFT

Siendo el IFT un organismo autónomo a nivel federal, se encuentra obligado también a cumplir con esta asignación presupuestal. Consideramos medular que la Institución

muestre la coherencia de lo que ha sido su discurso y otras acciones para promover el reconocimiento real de los medios comunitarios e indígenas por medio de la aplicación de este mandato de ley. En su proceso de autonomía, su área de Comunicación Social puede buscar por su propia cuenta los mecanismos necesarios para llevar esto a la práctica.

Es por ello que hacemos un llamado al Pleno del IFT, de forma que designe al personal responsable de diseñar un mecanismo para que las concesiones de uso social comunitarias e indígenas que ya cuentan con una concesión puedan acceder en lo inmediato al 1% de su presupuesto destinado a publicidad oficial.

Fundamentación jurídica

El Artículo 89 de la LFTR establece la obligación de los entes públicos federales, entre ellos el Instituto, de destinar “el uno por ciento del monto para servicios de comunicación social y publicidad autorizado en sus respectivos presupuestos al conjunto de concesiones de uso social comunitarias e indígenas del país”.

Recordemos que, de acuerdo a la naturaleza jurídica, social y económica de los medios comunitarios e indígenas, esta publicidad tendrá que responder a los contextos a los que va dirigido. Resulta clave entonces que los medios comunitarios e indígenas realicen o participen en la producción de los mensajes, garantizando así su pertinencia cultural.

Por esta razón, quienes integramos este grupo expresamos nuestra total disposición para sostener las reuniones de trabajo que sean necesarias con los responsables directos, con el fin de definir los criterios, medidas y procedimientos más adecuados a seguir para que el IFT tenga a bien cumplir con este compromiso.

VI. ASIGNACIÓN DEL DIVIDENDO DE RESULTADO DE LA SEPARACIÓN A 400KHZ

CRITERIOS DE PLURALIDAD COMO BASE PARA LA ASIGNACIÓN

VI. ASIGNACIÓN DEL DIVIDENDO DEL RESULTADO DE LA SEPARACIÓN A 400MHZ

Criterios de pluralidad como base para la asignación

Problemática identificada

La Disposición Técnica IFT-002-2016 dio un paso importante hacia la eliminación de barreras artificiales a la entrada de nuevas estaciones de radiodifusión en la banda de FM, al permitir la separación entre portadoras adyacentes a 400Khz.

Para cumplir con los objetivos establecidos en la ley, específicamente en el Artículo 2º de la LFTR, a fin de garantizar la pluralidad de información y contribuir a los fines del Artículo 3º Constitucional, no basta con que exista disponibilidad espectral. Requiere asegurarse

que los criterios de asignación de las frecuencias disponibles garanticen una oferta plural que refleje la diversidad lingüística y cultural de la nación mexicana.

Si bien la Disposición Técnica mencionada ha señalado como una de sus principales finalidades el asegurar la reserva para medios comunitarios e indígenas, lo cual es una medida plausible, este Instituto no ha establecido criterios de pluralidad que garanticen el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a aparecer en medios no indígenas sin discriminación.

Medidas necesarias

Con la emisión de la nueva Disposición Técnica referida y el anteproyecto de criterios para el cambio de frecuencias de radiodifusión sonora de AM a FM, puede observarse que el Instituto maneja los siguientes criterios en dicho orden:

- a) Asegurar la reserva del 10% de la banda para medios comunitarios e indígenas.

- b) Dar preferencia a medios públicos.
- c) Dar preferencia a grupos de interés económico que no tienen presencia en la banda de FM.

Los criterios generalmente aceptados⁶ para la evaluación de pluralidad en distintos países, toman en cuenta los siguientes indicadores:

⁶ Véase por ejemplo Cave (2014). *On the Relationship Between Media Plurality and*

- a. Legales: Reconocimiento en el marco jurídico y de aplicación de justicia de derechos de pluralidad.
- b. Económicos: Concentración de propiedad de medios, concentración de audiencias.
- c. Sociopolíticos: Refieren al comportamiento concreto e impacto de los indicadores anteriores en la realidad mediática, por ejemplo, pluralidad de contenidos, parcialidad en la información, control político sobre la distribución de contenidos o los medios y control político sobre la publicidad.

Como puede observarse, en los criterios de asignación sólo se consideran criterios legales y un tipo de criterio económico, dejando de lado los criterios sociopolíticos, que son los que efectivamente reflejan un sistema plural de medios.

Es de señalarse que la población indígena en el país es del 15%, aumentando en años recientes al 25%, mientras que la reserva es del 10% entre medios comunitarios e indígenas. En un criterio básico de proporcionalidad, tanto en medios como contenidos habría de existir una presencia de esta proporción (15%).

Criterios adoptados por varios países han considerado equitativo el establecimiento de un 33% para cada sector, públicos, comerciales y comunitarios.

Por otra parte, resulta esencial que se tomen criterios sociopolíticos en la evaluación de la asignación de espectro para radiodifusión, atendiendo al equilibrio de los contenidos que aparecen en los medios y privilegiar a aquellos medios que brinden espacios a la programación indígena pues, si está establecido en el marco constitucional que los medios deben reflejar la pluralidad cultural y lingüística de la nación mexicana, al menos debiera apuntarse a lograr una presencia del 15% de este tipo de contenidos y su correspondiente en concesiones locales, donde la concentración de esta población sea mayor.

Por lo anterior, consideramos indispensable:

1. Que en los criterios de asignación de frecuencias para medios de radiodifusión (televisión o radio) se establezcan parámetros para evaluar la pluralidad de la propuesta programática y en específico de la participación de contenido indígena.

Competition Law o también Brogi & Dobrova (2014). *Monitoring Media Pluralism in Europe: Testing and Implementation of the Media Pluralism Monitor*.

2. Que se añadan a los criterios para el cambio de frecuencias de radiodifusión sonora de AM a FM, criterios sociopolíticos que apunten a generar

una presencia de contenido plural y de los pueblos indígenas en el cuadrante, así como evitar que la reserva se considere una limitante.

Fundamentación jurídica

1.- A efecto de garantizar el derecho a la igualdad consagrado en el Artículo 1º Constitucional, deben existir acciones positivas y preferentes para acelerar el abatimiento de las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas y que estas puedan adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, de conformidad con el Artículo 2º Constitucional.

2.- El párrafo décimo quinto del Artículo 28 Constitucional establece que el Instituto tiene 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...”, debiendo garantizar, a través de dichos actos y servicios, lo establecido en los Artículos 6º y 7º de la Constitución, es decir, los derechos a la libertad de expresión e información de todas las personas, incluidos los pueblos y comunidades indígenas del país, bajo condiciones de beneficio a la cultura y pluralidad.

3.- Tanto la fracción III del apartado B del Artículo 2º Constitucional, como el Artículo 256 de la LFTR establecen que el servicio público de radiodifusión es un servicio de interés general. Este servicio debe satisfacer los derechos de las audiencias, brindar los beneficios de la cultura, preservar la pluralidad, fomentar la identidad nacional a efecto de satisfacer los fines del Artículo 3º de la Constitución, esto es, entre otras cosas, luchar contra la ignorancia y los prejuicios, el mejoramiento social y cultural del pueblo, ampliar la cultura, fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, contribuir a la igualdad de los derechos de todos y evitar privilegios de grupos o individuos.

4. El propio Artículo 256 de la LFTR, en sus fracciones I y II, establece como derecho 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;

5.- Por su parte, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que es de interés público y observancia general, establece en su Artículo 5° la obligación del Estado de reconocer, proteger y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales.

6.- Tomando en cuenta que la reducción en la separación de frecuencias que establece la Nueva Disposición Técnica IFT-002-2016, permitirá la existencia de más estaciones de radiodifusión en la banda de FM, el Instituto deberá priorizar el otorgamiento de concesiones para uso social comunitario e indígena, con el objeto de proveer el servicio de radiodifusión asegurando el acceso al mayor número de personas a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad, como lo establece la fracción V del apartado B del Artículo 2° Constitucional.

VII. INCORPORACIÓN DE CONTENIDOS INDÍGENAS Y EN LENGUAS INDÍGENAS EN MEDIOS COMERCIALES Y PÚBLICOS



MAPEO DE
CONTENIDOS,
REVISIÓN DE
LICITACIONES,
EMISIÓN DE
LINEAMIENTOS
SOBRE DERECHOS
DE LAS AUDIENCIAS,
CATÁLOGO DE
PRODUCCIONES,
CAMPAÑA

VII. INCORPORACIÓN DE CONTENIDOS INDÍGENAS Y EN LENGUAS INDÍGENAS EN MEDIOS COMERCIALES Y PÚBLICOS

Mapeo de contenidos, revisión de licitaciones, emisión de lineamientos sobre derechos de las audiencias, catálogo de producciones, campaña

Problemática identificada

Como sabemos, la construcción de una sociedad mexicana inclusiva y respetuosa de su diversidad sociocultural pasa por la necesaria democratización de sus medios de comunicación. Esto incluye, por una parte, el reconocimiento y fomento de la comunicación comunitaria e indígena y, por otra parte, la apertura para la inclusión de contenidos culturalmente diversos en los medios públicos y comerciales.

En el caso del primer punto, podemos dar cuenta que el IFT, desde el inicio de sus trabajos, ha expresado su compromiso por combatir los rezagos en la atención a los medios comunitarios e indígenas. Sin embargo, en el caso del segundo punto, contamos todavía con severos atrasos en lo que respecta a contar con medios democráticos que reflejen y atiendan a la diversidad cultural de la sociedad a la que brindan sus servicios. Aunque la nueva LFTR presenta un apartado novedoso en materia de derechos de las audiencias, las obligaciones que la ley señala en materia de contenidos siguen sin existir en la realidad.

Una prueba de lo anterior es la nula presencia de contenidos en los medios públicos y comerciales dirigidos a los pueblos indígenas o sobre los pueblos indígenas dirigidos al resto de la sociedad. Tampoco encontramos contenidos dirigidos al sector rural o campesino. En la misma situación está la niñez y la juventud para quienes la oferta de programación educativa y cultural adecuada a sus contextos, realidades y necesidades de información y educación es muy escasa.

Cabe recordar que la atención a estos sectores, como forma de inclusión social e integración a los sistemas de comunicación nacionales, no implicaría solamente contar con programación dirigida a los mismos definida unilateralmente, sino hacerles partícipes brindando espacios y tiempos completos para que sean los pueblos y comunidades quienes se encarguen de definir y producir sus contenidos.

Sumado a lo anterior, se debe tener en cuenta que la producción audiovisual en México desde los medios comunitarios, indígenas y productoras independientes emerge desde décadas atrás, creciendo y fortaleciéndose de manera significativa en los últimos años. Esto permite que hoy se cuente con una vastedad de producciones y materiales de elevada calidad y gran valor cultural y educativo, cuya presencia en medios públicos y comerciales, desafortunadamente, es prácticamente nula.

Medidas necesarias

Como acciones centrales para atender la problemática planteada proponemos lo siguiente:

1.- Mapeo elaborado conjuntamente sobre los contenidos de los concesionarios comerciales y públicos.

2.- Considerar en la revisión de licitaciones de radio y TV la propuesta de los participantes en torno a la inclusión de contenido indígena.

3.- Emitir los Lineamientos sobre los derechos de las audiencias que garanticen:

- La obligación de los concesionarios de difundir contenidos plurales propios y de terceros.
- La inclusión de contenidos producidos por los pueblos y comunidades

De este modo, resulta prioritario que los medios públicos y comerciales realicen modificaciones en sus programaciones, tanto en radio como en televisión, sustituyendo los contenidos con escasa pertinencia cultural y aporte educativo por otros que respondan a las necesidades reales de información y comunicación de los diversos grupos sociales, en particular, de los pueblos indígenas.

indígenas en todos los medios de comunicación existentes.

- La difusión de contenidos con pertinencia cultural para y desde los pueblos indígenas.
- La obligación de medios e instituciones de promover los derechos de las audiencias.
- La obligación de pluralidad explícita en los títulos de concesión, señalando medidas específicas para su cumplimiento.
- La creación de un catálogo y repositorio de producciones indígenas.
- La verificación constante de la obligación de pluralidad en la programación de los concesionarios comerciales y públicos.

- La incorporación de los derechos sobre pluralidad de contenidos tomando en cuenta la sentencia de la SCJN en el caso de Mardonio Carballo, sus consideraciones sobre los derechos lingüísticos de los Pueblos Indígenas y las tesis de jurisprudencia que denotan el alcance de dicha sentencia.

4.- Elaboración conjunta de un Catálogo de Producciones y Generadores de Contenidos.

5.- Campaña general sobre los derechos de las audiencias.

Propuesta detallada

1.- Mapeo elaborado conjuntamente sobre los contenidos de los concesionarios comerciales y públicos.

Para poder determinar con mayor precisión cómo se están desarrollando las programaciones en radio y televisión en todo el país, considerando horarios de transmisión, fuentes productoras de contenidos, idiomas manejados, pertinencia cultural, contenidos educativos, público que atiende, entre otros; vemos necesario contar con un diagnóstico lo más detallado posible que nos permita conocer el status actual que guardan los contenidos en medios.

Para ello, proponemos seguir una metodología participativa que se apoye en técnicas de entrevistas, encuestas, sondeos, además de la recopilación de las barras programáticas de todos los concesionarios vigentes.

2.- Asegurar en la revisión de todo tipo de concesión en trámite y existente la inclusión de contenidos plurales y con pertinencia cultural, producidos desde los pueblos.

Siendo que además de los concesionarios vigentes son numerosas las solicitudes que se evalúan en este momento en el IFT, proponemos que sea desde esta etapa previa al otorgamiento de la concesión que se coloque esta obligación para todo futuro concesionario. Ello implica que en la presentación de sus barras programáticas se revise la inclusión de contenidos plurales y se hagan los requerimientos necesarios hasta que una serie de criterios en torno a este aspecto hayan sido debidamente cubiertos.

Cabe aclarar que el actual requerimiento sobre el ejercicio de los derechos de las audiencias y la integración de un área de defensoría de las audiencias dentro de cada

medio de comunicación no puede considerarse un criterio que garantice la pluralidad de contenidos. La participación de las audiencias y la figura de defensorías es un elemento que coadyuva a la existencia de medios democráticos y participativos pero no es un mecanismo que garantice la construcción de programaciones y contenidos plurales.

3.- Publicación de los Lineamientos de los derechos de las audiencias.

En el Anexo 4 se puede encontrar la opinión presentada por REDES A.C. durante la consulta pública en torno al Anteproyecto de Lineamientos sobre Derechos de las Audiencias, en donde aparece una propuesta detallada.

Asimismo, en el Anexo 5 se adjunta una copia de las tesis jurisprudenciales que derivan de la sentencia de la SCJN en torno al amparo presentado por Mardonio Carballo y que permiten observar los alcances de dicha sentencia, importantes de ser considerados en la construcción de los criterios para evaluar la pluralidad de contenidos en todo medio público, comercial y social.

4.- Elaboración conjunta de Catálogo de Producciones y Generadores de Contenidos

Proponemos la elaboración de un Catálogo General de Producciones y Generadores de

Contenidos Plurales para Radio y Televisión construido de manera participativa, que permita ir avanzando en la integración de la información básica que todo medio de comunicación requerirá para llevar adelante el cumplimiento de su obligación sobre contenidos plurales.

Dicho Catálogo buscaría integrar una base de datos sobre las producciones audiovisuales existentes desde los pueblos indígenas, una clasificación de los mismos por temáticas, las precisiones y permisos necesarios en torno a su uso en medios masivos, entre otros elementos. También busca reunir la lista y datos de contacto de las organizaciones y productoras audiovisuales que de manera constante generan contenidos en torno a los pueblos y comunidades a las que pertenecen.

5.- Campaña general sobre los derechos de las audiencias.

El ejercicio de los derechos de las audiencias es tarea de las sociedades que conforman dichas audiencias. Para la democratización de los medios en México, además de establecer las obligaciones necesarias a los concesionarios, se requiere informar a la sociedad en general sobre los derechos que la reciente ley les reconoce y los mecanismos que se han establecido para ejercerlos.

Hasta el momento, la información disponible, más allá del texto de la ley, es prácticamente nulo. En la medida en que toda la sociedad se instale en una reflexión sobre su responsabilidad directa en los contenidos que los medios eligen, el proceso de construcción

de contenidos plurales será más amplio y participativo. Consideramos que esta campaña debe realizarse posterior a la emisión de los Lineamientos, informando sobre los elementos centrales de dicha regulación.

Fundamentación jurídica

Son aplicables los fundamentos esgrimidos para el punto anterior. Además de los siguientes artículos:

1.- El Artículo 28 del Convenio 169 señala el deber de adoptar disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

2.- El Artículo 5 ° de dicha Declaración, establece el derecho de los pueblos indígenas a conservar y reforzar sus instituciones sociales y culturales, y si así lo desean, participar plenamente en la vida social y cultural del Estado.

3.- El Artículo 11 de la Declaración de la ONU consagra el derecho de los pueblos indígenas a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales.

4.- El Artículo 13 de la Declaración de la ONU establece el derecho de los pueblos indígenas a

revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, señalando que los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar la protección de ese derecho.

5.- El Artículo 16 de la Declaración ONU consagra el derecho de los pueblos indígenas a acceder a los medios de información no indígenas sin discriminación, y la obligación de los Estados para adoptar las medidas que sean necesarias para que dichos medios reflejen debidamente la diversidad cultural indígena.

6.- El Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destaca la obligación de los Estados en los que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, de garantizar el derecho de las personas que pertenezcan a dicha minoría, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural y a emplear su propio idioma.

7.- Por su parte, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que es de interés público y observancia general, establece en su Artículo 3° que la pluralidad de las lenguas indígenas es una de las principales expresiones de la composición pluricultural de la Nación Mexicana, y en su Artículo 5° la obligación del Estado de reconocer, proteger y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales.

Asimismo, dicha Ley en su Artículo 6° dispone que:

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

8- La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que:

“el reconocimiento de la pluriculturalidad de la Nación mexicana implica el derecho a preservar y enriquecer la identidad y cultura.” Y que *“...la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la potestad de los Estados de regular la actividad de radiodifusión implica la “obligación de garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como en el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas” . De esta manera, la regulación de radiodifusión debe dar cabida a la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure la diversidad y la pluralidad.*

...

En efecto, la pluriculturalidad demanda la convivencia de todas las lenguas nacionales, sin establecer regímenes exclusivos o dar preponderancia o preferencia a alguna de ellas. Sobre este aspecto es importante hacer algunas precisiones.

...

Constituye un interés legítimo del Estado promover a través de diferentes leyes y políticas, la integración de las lenguas indígenas en los diferentes medios de comunicación. Lo que no se justifica, es que éstas se excluyan de aquellos medios que tienen mayor impacto y difusión, como son las concesiones comerciales de radiodifusión.

En efecto, la pluriculturalidad se logra a través de la integración de las lenguas minoritarias, –en el caso mexicano, las indígenas–, en los espacios nacionales.”

9.- La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido:


que uno de los pilares de la libertad de expresión es precisamente el derecho a hablar, y que éste implica necesariamente el derecho de las personas a utilizar el idioma de su elección en la expresión de su pensamiento. La expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que una restricción de las

posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.”

10- En los comentarios a la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, se ha señalado que:

“los medios de comunicación juegan un rol importante en relación con los derechos lingüísticos de las minorías nacionales. El derecho a recibir y difundir información e ideas en una lengua minoritaria, depende de que existan oportunidades efectivas para acceder a los medios de comunicación.”

VIII. DESARROLLO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS E INDÍGENAS



CAPACITACIÓN,
INVESTIGACIÓN,
APOYO AL
DESARROLLO DE
CONTENIDOS,
APOYO A LA
INNOVACIÓN Y
MODERNIZACIÓN

VIII. DESARROLLO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS E INDÍGENAS

Capacitación, investigación, apoyo al desarrollo de contenidos, apoyo a la innovación y modernización

Problemática identificada

Los medios comunitarios e indígenas son de importancia prioritaria para el desarrollo de las comunidades, sin embargo, su acceso a recursos económicos es limitado y normalmente sólo permite mantener su operación, dejando de lado necesidades de equipamiento, modernización, innovación y producción.

Por lo tanto, es necesario que el Estado actúe con medidas compensatorias que impulsen, aumenten o faciliten el acceso a recursos, para trabajar en estas áreas, lo que prevé el Artículo 87 de la LFTR al facultar al IFT a establecer mecanismos de colaboración para alcanzar los objetivos anteriores.

Medidas necesarias

1.- Diseñar con la participación de las comunidades indígenas y entidades relacionadas un plan a cinco años para el fortalecimiento de los medios comunitarios e indígenas que identifique al menos los siguientes rubros:

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en las *Recomendaciones de Política Pública para el Desarrollo de las TIC en Pueblos y Comunidades Indígenas* (2011) identificó como una mejor práctica el Plan de Fortalecimiento de Emisoras Indígenas 2008-2010 del MINTIC-Colombia, el cual partió de un diagnóstico realizado con las organizaciones indígenas y estableció metas y mecanismos para atender las necesidades que presentaban estos medios. Una medida similar es clave para poder desarrollar acciones de política pública que favorezcan el desarrollo de los medios comunitarios e indígenas.

- a) Capacitación
- b) Investigación
- c) Apoyo al desarrollo de contenidos
- d) Apoyo a la innovación y modernización

2.- Iniciar acciones inmediatas para el fortalecimiento de los medios indígenas en aquellas áreas que ya se hayan identificado como son:

a) Contenidos: Establecer premios para estimular la creación y difusión de contenidos televisivos y radiofónicos de los pueblos indígenas.

b) Capacitación: Apoyar iniciativas para la formación de responsables técnicos de los pueblos indígenas.

c) Investigación: Apoyar investigación relacionada a redes comunitarias de telecomunicaciones, medios de radiodifusión comunitarios, sistemas de radiodifusión de pueblos indígenas.

Propuesta detallada

Construcción del Plan de Fortalecimiento de los Medios Comunitarios e Indígenas de México.

Se propone convocar a una serie de foros y grupos de discusión en un periodo de 6 a 8 meses que pueda dar comienzo en el ejercicio 2016 y concluir en 2017, invitando a la participación de medios comunitarios e indígenas, instituciones relacionadas, académicos, expertos y el IFT como anfitrión para llevar a cabo un diagnóstico de las necesidades centrales que este sector se plantea para su sostenibilidad, de modo que se pueda diseñar y construir conjuntamente una política pública que, a través de este plan, proponga un trabajo participativo a cinco años que impulse acciones clave para el fortalecimiento de este sector.

A partir de los trabajos de encuentros anteriores entre las organizaciones y pueblos

en materia de comunicación, se ha podido identificar como rubros centrales los siguientes:

a) Capacitación

b) Investigación

c) Apoyo al desarrollo de contenidos

d) Apoyo a la innovación y modernización

Nuestro grupo de trabajo se encuentra en la total disposición de colaborar con información ampliada respecto a estos temas para ponerla a discusión ante las y los funcionarios que serán responsables de la aplicación de esta medida con el fin de que reúnan los elementos básicos para iniciar sus trabajos.

Acciones inmediatas para el fortalecimiento de los medios indígenas

Las iniciativas que al momento se considera que ya pueden ser impulsadas por el IFT, vinculadas a los rubros arriba mencionados se mencionan a continuación:

a) Contenidos: Establecer premios para estimular la creación y difusión de contenidos televisivos y radiofónicos de los pueblos indígenas.

b) Capacitación: Apoyar iniciativas para la formación de responsables técnicos de los pueblos indígenas.

En relación a estas iniciativas cabe mencionar la propuesta de proyecto conjunto que impulsan la Universidad Iberoamericana, la UAM y la CSIC, en materia de formación de responsables técnicos comunitarios, misma que se encuentra en su fase

de gestión y a la cual ya ha sido invitado el IFT a colaborar.

c) Investigación: Apoyar investigación relacionada a redes comunitarias de telecomunicaciones, medios de radiodifusión comunitarios, sistemas de radiodifusión de pueblos indígenas.

Una vez señalados los responsables de estas medidas, nuestro grupo de incidencia se encuentra en total disposición de trabajar conjuntamente el diseño de cada propuesta, o bien, entregar a petición del Instituto proyectos detallados para la implementación de estas acciones inmediatas, según sea el caso.

Fundamentación jurídica

1.- La fracción VI del apartado B del Artículo 2º Constitucional señala como obligación del Estado *“...Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación...”*

2.- El Artículo 39 de la Declaración de la ONU establece que los pueblos indígenas tienen derecho a recibir asistencia financiera y técnica de los Estados y por conducto de la cooperación internacional para el disfrute de los derechos enunciados en dicha Declaración,

como lo es el derecho a *“establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación.”*

3.- El Artículo 87 de la LFTR establece la obligación del Instituto de establecer mecanismos de colaboración para *“Promover que las concesiones de uso social indígenas, coadyuven a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.”*

IX. ADECUACIÓN DE LA NORMATIVA FISCAL

CARTA DE
ACREDITACIÓN
EMITIDA POR EL
IFT

IX. ADECUACIÓN DE LA NORMATIVA FISCAL

Carta de acreditación emitida por el IFT

Problemática identificada

En el caso de asociaciones civiles, es deseable que estas cuenten con la autorización del SAT para ser donatarias. Dado que la reforma a la LFTR es reciente, no existe aún la familiarización por parte del SAT en el reconocimiento de esta figura como una actividad susceptible de recibir este beneficio.

La ley del ISR prevé para la autorización de donataria una carta de acreditación de una entidad gubernamental competente. Dado que el IFT revisa que el solicitante cumpla con los requisitos para contar con una concesión comunitaria o indígena, puede emitir dicha carta al otorgamiento del título de concesión, que facilite el trámite de donataria ante el SAT.

Medidas necesarias

Se solicita al IFT en coordinación con su enlace en la Secretaría de Hacienda, notifique al SAT que será el IFT una de las instituciones que está en posibilidad de otorgar la carta de acreditación a que se refiere la Ley del ISR.

También se pide emitir al momento de otorgar la concesión la carta referida a fin de que el interesado pueda si lo desea, tramitar su autorización ante el SAT fungir como donataria autorizada.

Fundamentación jurídica

El Artículo 89 de la LFTR señala de manera implícita esta facultad.

TABLA DE ANEXOS

ANEXO 1: PROTOCOLO ESPECÍFICO PARA LA ATENCIÓN A MEDIOS COMUNITARIOS E INDÍGENAS QUE OPERAN SIN CONCESIÓN

ANEXO 2: ARGUMENTACIÓN JURÍDICA SOBRE LA NECESARIA DISTINCIÓN EN LA ATENCIÓN A LOS MEDIOS COMUNITARIOS E INDÍGENAS ENTRE TODOS LOS MEDIOS QUE OPERAN SIN CONCESIÓN

ANEXO 3: MEJORAS PARA FACILITAR EL TRÁMITE DE CONCESIÓN DE USO SOCIAL INDÍGENA Y COMUNITARIA

ANEXO 4: OPINIÓN EN TORNO AL ANTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS SOBRE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS PRESENTADA POR REDES A.C. EN NOVIEMBRE DE 2015

ANEXO 5: TESIS JURISPRUDENCIALES QUE SE DERIVAN DE LA SENTENCIA DE LA SCJN EN TORNO AL AMPARO PRESENTADO POR MARDONIO CARBALLO

ANEXO 6: TABLA DE PROPUESTAS PRESENTADAS

ANEXO 1

Propuesta de Protocolo de actuación del IFT en caso de denuncias de uso del espectro radioeléctrico sin concesión, autorización o permiso

Nuestra propuesta no está encaminada a no sancionar a las radios que funcionen sin permiso, sino distinguir los fines de la transmisión, pues en el caso de las radios comunitarias e indígenas debe regularse conforme al derecho humano a la libre expresión y derechos colectivos de los pueblos indios y comunidades equiparables y en el caso de las radios comerciales, esotéricas y demás con fines de lucro, de acuerdo al artículo 298 de la LFTR y los artículos 149 y 150 de la Ley General de Bienes Nacionales.

Por lo anteriormente expuesto, en este documento proponemos que cuando se reciba una denuncia o detecte una señal de radiodifusión sin permiso o concesión, se realice el siguiente protocolo de actuación:

1. El IFT verifique si efectivamente existe una emisora que funciona sin concesión, su alcance, si causa interferencias a otras radios concesionadas y que en dicha revisión recabe la programación y contenidos de la emisora. Dicho estudio se hará de oficio con el que se abrirá un expediente.
2. La Unidad correspondiente del IFT determinará conforme su contenido si la emisora es con fines de lucro, religiosos o criminales o bien, con fines preponderantes de ejercicio de un derecho establecido en los artículos 1°, 2°, 3°, 6° y 7° constitucionales.
 - 2.1 En el caso de que el fin de la radiodifusora sea de lucro, religioso u otro, el IFT, a través de la unidad correspondiente, procederá cierre de la emisora y los efectos legales a que haya lugar.
 - 2.2 En el caso de que el fin de la radiodifusora sea practicar derechos constitucionales, sin fines de lucro, tales como los establecidos en los artículos 1°, 2°, 3°, 6°, 7° y 28 constitucionales, el IFT notificará a la emisora que es objetivo del IFT la regulación del espectro radioeléctrico y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 2°-B-VI, 6°, 7° y 28 constitucionales, apercibirá a ésta para el efecto de que se regularice, haciendo de su conocimiento los pasos a realizar para dicha regulación y la obligación que tiene el IFT de asesorar a la peticionaria y garantizar lo establecido en el artículo 90 de la LFTR. Ello sin perjuicio de que si existe una interferencia específica a la cual la señal afecta, entregue el IFT el estudio que lo fundamente a la emisora para el efecto de cesar en un plazo específico dicha interferencia, bajo las reservas de ley que la interferida pueda tener por el daño causado. Por todo lo ya expuesto no hay sanción aplicable en dicho momento sino un apercibimiento.

ANEXO 2

PUNTO 1 - FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

El Instituto difundió en diversos medios de comunicación una campaña que criminaliza a todas las estaciones de radiodifusión sonora que actualmente operan sin concesión.

Dicha campaña no sólo criminaliza a todas estas radios por igual, sino que emplea lenguaje y expresiones utilizados en el contexto de los pueblos y comunidades indígenas, aludiendo claramente a las radios utilizadas por estos, encuadrándolas en un contexto criminal. Esto, desde luego, no sólo resulta un acto de molestia para dichos pueblos y comunidades, sino que continúa promoviendo la discriminación, persecución y desigualdades históricas que han afectado por tanto tiempo a estos grupos.

Reconociendo esta situación y a efecto de abatir los rezagos, carencias y desigualdades que han aquejado a estos pueblos y comunidades durante años, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la "Constitución") estableció un artículo específico para el tratamiento "especial", "positivo" y "diferenciado" de los pueblos y comunidades indígenas del país y todos aquellos equiparables a ellos.

Estos tratos diferenciados ("discriminación positiva" como se denomina en materia de derechos humanos) a favor de ciertos grupos y bajo ciertas circunstancias, también encuentran su fundamento en diferentes tratados internacionales de los que México forma parte, en las leyes que emanan de la Constitución y en sentencias emitidas por el Poder Judicial de la Federación, resultando de observación y aplicación obligatoria por parte de todos los organismos estatales.

En el presente caso, y además de la discriminación positiva que Constitucional y legalmente debe ser aplicada a favor de ciertos grupos vulnerables o que han sufrido discriminación y desigualdades a lo largo de la historia como lo son los pueblos y comunidades indígenas del país, es legalmente procedente y obligatorio que las autoridades establezcan las infracciones y sanciones aplicables, de acuerdo con las conductas y sujetos que las realizan.

Por lo anterior, debe darse un tratamiento diferenciado a las comunidades y pueblos indígenas del país no sólo por su naturaleza, características y circunstancias especiales, sino porque estas realizan actos diferentes y tienen fines distintos a los de otras personas físicas o morales que también operan estaciones de radiodifusión sonora sin concesión.

En efecto, las comunidades y pueblos indígenas que instalan y operan estaciones de radiodifusión sonora para ejercer derechos humanos fundamentales como lo son el derecho a la libertad de expresión e información, tanto por su naturaleza como por sus fines, no pueden recibir el mismo tratamiento que aquellas personas físicas y morales que instalan y operan estaciones de radio comerciales, religiosas, políticas, esotéricas, "narcoestaciones", etcétera.

Es importante señalar que el PROGRAMA Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014, señaló dentro de sus estrategias la siguiente:

OBJETIVO 1: Impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y el acceso a la justicia de los Pueblos Indígenas.

Justificación.

A partir del mandato de lo establecido en la CPEUM, es necesario concluir la armonización constitucional en materia de derechos indígenas, así como consolidar un marco general de derechos y garantías sociales de la población indígena y comunidades equiparables, a fin de fortalecer, tanto a nivel nacional como local, el marco legal que dé pleno reconocimiento y vigencia a los derechos de la población que conforma los Pueblos Indígenas de México.

Estrategia 1.1 Impulsar la armonización constitucional en materia de derechos indígenas.

Líneas de acción.

1.1.1 Promover la incorporación a nivel local el reconocimiento constitucional de los derechos de la población indígena.

...

1.1.5 Impulsar el reconocimiento de los derechos lingüísticos en las legislaciones estatales.

1.1.6 Coadyuvar en la promoción de un Acuerdo Nacional para el Bienestar, Respeto y Progreso de los Pueblos Indígenas.

Estrategia 1.3 Proteger los Derechos Humanos de la población indígena y comunidades equiparables.

Líneas de acción.

1.3.1 Promover el reconocimiento y la protección de los Derechos Humanos de la Población Indígena.

...

1.3.4 Utilizar los medios de comunicación para campañas que enaltezcan los valores indígenas y su derecho a recibir un trato de igualdad.

Todo lo anterior con fundamento en las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

1.- RECONOCIMIENTO Y OBLIGATORIEDAD DE LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA EN MÉXICO.

La discriminación positiva o acción afirmativa se puede entender de la siguiente manera:

“La discriminación positiva o acción afirmativa es el término que se da a una acción que, a diferencia de la discriminación negativa (o simplemente discriminación), pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes. Ello, con el objeto de mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas.”¹

...

Así, la discriminación inversa toma el carácter de garantía, pues pone de relieve la aspiración de lograr una igualdad real de los individuos y de los grupos sociales, superando el concepto negativo, meramente formal, de igual disfrute de libertades.”²

¹ https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/106/Becarios_106.pdf (ARGUMENTOS JUSTIFICATIVOS DE LA DISCRIMINACIÓN INVERSA, A PROPÓSITO DEL CASO KALANKE)

² https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/106/Becarios_106.pdf (ARGUMENTOS JUSTIFICATIVOS DE LA DISCRIMINACIÓN INVERSA, A PROPÓSITO DEL CASO KALANKE)

“...Más aún, una elaboración más refinada de la obligación de los Estados en materia de derechos humanos ha traído como consecuencia el establecer que estos no sólo deben discriminar, sino que además, deben adoptar medidas especiales con el fin exclusivo de acelerar la igualdad de facto de ciertos grupos. Esto es lo que se ha denominado la discriminación positiva.”³

La discriminación positiva y el trato diferenciado en favor de los pueblos y comunidades indígenas del país, encuentran su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber en:

- El derecho a la igualdad y a la no discriminación que establece el artículo 1º Constitucional.
- El primer párrafo del apartado B del artículo 2º. Constitucional, el cual establece expresamente que para promover la igualdad de oportunidades, eliminar cualquier práctica discriminatoria y garantizar la vigencia de sus derechos, es necesario establecer instituciones y determinar políticas específicas.
- El segundo párrafo del apartado B del artículo 2º. Constitucional, el cual establece expresamente que las autoridades están obligadas a tomar acciones específicas para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas.
- El último párrafo del artículo 2º. Constitucional, el cual expresamente establece que los derechos consagrados en dicho dispositivo, son específicamente aplicables en favor de los pueblos y comunidades indígenas del país, y toda aquella comunidad equiparable a ellos.

Por lo anterior y de acuerdo con el principio general de derecho que establece que “donde la Ley distingue entonces es dable distinguir”, se debe considerar que el artículo 2º Constitucional establece un trato distinto así como disposiciones específicas en favor de los pueblos y comunidades indígenas del país, lo cual debe ser observado y tomado en cuenta en todas las actuaciones estatales que involucren a dichos pueblos y comunidades.

“...Es así como la idea de igualdad se aleja de la idea de mera igualación de la capacidad jurídica de todos los ciudadanos y se convierte en un imperativo superior, derivado de la idea de justicia que se impone constitucionalmente al Poder Legislativo. Se trata de un mandato constitucional al Poder Legislativo que le exige tratar igual a aquellas personas que se encuentran en igual situación, así como tratar de forma diferente a personas que se encuentran en situación sustancialmente distinta. Como ha sido señalado por la doctrina, se trata de un límite constitucional a la discrecionalidad del legislador en el establecimiento de las diferencias que pueda establecer en la ley, obligándolo a justificar racionalmente el motivo de las mismas; en otras palabras, la prohibición de establecer distinciones irracionales o arbitrarias en la creación del derecho.

Se trata de una exigencia constitucional a través de la cual se busca que el derecho impulse una nivelación de las condiciones de vida de los ciudadanos, para lo cual es legítimo poner en marcha acciones afirmativas de trato desigual a favor de los grupos en situación de mayor desventaja.

Finalmente, la herramienta jurídica que se ha sumado en fecha más reciente al debate sobre la igualdad es el derecho a no ser discriminado. Este puede ser considerado un refuerzo de las nociones anteriores, que obliga a las autoridades estatales a ser más cuidadosas en el trato que dan a personas y grupos cuando estos han padecido injusticias históricas, como la imposibilidad crónica de acceder a determinados bienes o intereses que el constitucionalismo considera indispensables para desarrollar una vida con dignidad (y que por ello protege a través de los derechos). El derecho a no ser discriminado está vinculado invariablemente a la identificación de grupos humanos específicos (étnicos, religiosos, con discapacidad, con preferencias sexuales diversas, etcétera), los cuales han padecido a lo largo del tiempo la exclusión o restricción en el ejercicio de sus derechos fundamentales.”⁴

³<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1837/15.pdf> (DISCRIMINACIÓN NEGATIVA: UNA PRÁCTICA SOCIAL COTIDIANA Y UNA TAREA PARA LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS)

⁴<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3541/3.pdf> (LA CATEGORÍA DE DISCRIMINACIÓN Y SU RELACIÓN CON EL

La discriminación positiva ha quedado establecida en diversos documentos internacionales como lo es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual establece en su artículo 2 el deber y responsabilidad de los gobiernos de proteger los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo medidas diferenciadas o acciones positivas encaminadas a, entre otras cosas, asegurar la igualdad de derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población, y que promuevan la efectividad de los derechos culturales de esos pueblos.

Artículo 2

1. *Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.*
2. *Esta acción deberá incluir medidas:*
 - a) *Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;*
 - b) *que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;*
 - c) *que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.*

Por su parte, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la cual establece en sus artículos 1° y 2° lo siguiente:

Artículo 1

...

4. *Las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.*

...

Artículo 2

...

2. *Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.*

El Poder Judicial de la Federación ha establecido la procedencia de la discriminación positiva en favor de sectores vulnerables, desprotegidos o en situaciones de desventaja, a fin de salvaguardar la garantía de igualdad establecida en la Constitución, tal y como se aprecia en las siguientes tesis:

Época: Décima Época

Registro: 2010624

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I

Materia(s): Constitucional, Común

Tesis: 2a./J. 158/2015 (10a.)

Página: 359

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.

El artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, sustituido por el numeral 79, fracción V, de ley de la materia en vigor al día siguiente, al prever expresamente que la suplencia de la queja deficiente en materia laboral procede sólo a favor del trabajador, es producto de los procesos históricos de reforma constitucional y legal, cuya distinción de trato, en relación con el patrón, radica en que su finalidad es solventar la desigualdad procesal de las partes y la necesidad de proteger bienes básicos, derivado de que: a) el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo regulan la relación laboral como un derecho de clases; b) el patrón tiene mayores posibilidades económicas, lo cual le permite acceder a los servicios de mejores abogados y, al tener la administración de la empresa, cuenta con una mejor posibilidad de allegarse medios probatorios para el juicio; y, c) la protección a bienes elementales tiene como base el hecho de que la subsistencia del trabajador y de su familia, con todo lo que lleva implícito, depende de su salario y prestaciones inherentes, razón que evidencia la importancia que tiene para el trabajador un litigio derivado de la relación laboral; motivo por el cual se le liberó de la obligación de ser experto en tecnicismos jurídicos, lo que contribuyó, por un lado, a que no se obstaculizara la impartición de justicia y, por otro, a la salvaguarda de los derechos fundamentales consagrados en el referido artículo 123 de la Carta Magna. En esas condiciones, la Segunda Sala reitera el criterio de la jurisprudencia 2a./J. 42/97 ^(*), en el sentido de que es improcedente la suplencia de la queja deficiente a favor del patrón, inclusive bajo el contexto constitucional sobre derechos humanos imperante en el país, y en consecuencia, la circunstancia de que sólo opere en beneficio del trabajador, no vulnera el de igualdad y no discriminación, porque la distinción de trato en referencia con el trabajador está plenamente justificada y, por lo mismo, resulta proporcional, es decir, sí guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, ya que **tal diferenciación constituye una acción positiva que tiene por objeto medular compensar la situación desventajosa en que históricamente se ha encontrado la clase trabajadora frente a la patronal.**

⁵ Nota: (*) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 42/97 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, página 305, con el rubro: "SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA."

Amparo directo en revisión 725/2014. Ayuntamiento del Municipio de Campeche. 11 de junio de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Miguel Ángel Burguete García.

Amparo directo en revisión 2727/2014. Namuh, S.A. de C.V. y otros. 8 de octubre de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Amparo directo en revisión 2298/2014. Beatriz Morales Rodríguez. 30 de octubre de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

Amparo en revisión 633/2014. Operadora de Personal Operativo Especializado, S. de R.L. de C.V. 4 de febrero de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedades Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Amparo directo en revisión 3408/2015. Blanca Susana Bonilla Sepúlveda y otra. 14 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Tesis de jurisprudencia 158/2015 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de noviembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de diciembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Época: Décima Época

Registro: 2005528

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. XLIII/2014 (10a.)

Página: 644

DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO.

Esta modalidad del principio constitucional de igualdad jurídica impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población; por ende, se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole

que tengan como finalidad evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante. A estas medidas se les pueden catalogar como acciones positivas o de igualdad positiva. Ejemplos de las primeras pueden ser ciertas políticas públicas que tengan como sujetos a las mujeres o a las personas con algún grado de discapacidad y que busquen otorgarles bienes o servicios adicionales para que alcancen un mismo grado de oportunidades para el ejercicio de sus derechos; mientras que ejemplos de las segundas consisten en las cuotas o los actos específicos de discriminación inversa en favor de una persona que pertenezca a un determinado grupo social. En algunos de esos casos, se dará formalmente un trato desigual de iure o de facto respecto de otras personas o grupos, pero el mismo deberá estar justificado precisamente por la consecución de la igualdad de hecho y tendrá que cumplir con criterios de proporcionalidad. **Con base en lo anterior, se estima que no existe una lista exhaustiva o definitiva sobre las medidas que puedan llevarse a cabo para la obtención de la igualdad de hecho; dependerá tanto de las circunstancias fácticas, sociales, económicas, culturales, políticas o jurídicas que imperen al momento de tomarse la decisión, como de la entidad o autoridad que vaya a llevar a cabo la medida correspondiente** con un amplio margen de apreciación. Sin embargo, lo que es común a todos estos tipos de medidas es que buscan conferir un mismo nivel de oportunidades para el goce y ejercicio de los derechos humanos de los miembros de ciertos grupos sociales, los cuales se caracterizan por ser o haber sido objeto de una discriminación o exclusión recurrente y sistemática. Estos grupos se definen por su existencia objetiva e identidad colectiva, así como por su situación de subordinación y poder político disminuido frente a otros grupos; no obstante, aunque no existe una delimitación exhaustiva de tales grupos sociales relevantes para la aplicación de esta faceta del principio de igualdad, el artículo 1o., último párrafo, de la Constitución Federal, ha establecido distintas categorías sospechosas que sirven como punto de partida para su identificación.

Amparo directo en revisión 1464/2013. Blanca Esthela Díaz Martínez. 13 de noviembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Núñez Valadez.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2001341

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XI, agosto de 2012, tomo 1

Materia (s): Constitucional

Tesis: 1a. CXLV/2012 (10a.)

Página: 487

IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL.

Si bien es cierto que estos conceptos están estrechamente vinculados, también lo es que no son idénticos aunque sí complementarios. La idea de que la ley no debe establecer ni permitir distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social es consecuencia de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la

dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, **no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio**, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por tanto, la igualdad prevista por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, más que un concepto de identidad ordena al legislador no introducir distinciones entre ambos géneros y, si lo hace, éstas deben ser razonables y justificables.

Amparo en revisión 796/2011. Martín Martínez Luciano. 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lucía Segovia.

La propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión ("LFTR") también distingue y discrimina en cuanto al tipo de concesiones de acuerdo con sus usos y fines, ya sean estos comerciales, públicos, privados o sociales, y les otorga un trato diferenciado en cuanto a requisitos y condiciones.

El propio Poder Judicial de la Federación estableció en su momento una distinción entre los diferentes tipos de medios atendiendo a sus fines ya sean estos culturales o comerciales, distinguiendo la explotación del espectro radioeléctrico, de su uso para el ejercicio de un derecho, esto al amparo de la hoy abrogada Ley Federal de Radio y Televisión, como se lee en la siguiente tesis:

Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Tomo XXVI, Diciembre de 2007
Tesis: P./J. 67/2007

RADIO Y TELEVISIÓN. DIFERENCIAS ENTRE CONCESIÓN Y PERMISO A LA LUZ DE LA LEY FEDERAL RELATIVA. La doctrina diferencia a la concesión de la autorización o permiso al catalogar a aquella como el acto por el cual se concede a un particular el derecho a prestar un servicio público o explotar y aprovechar un bien del dominio público de la Federación, esto es, la concesión crea un derecho a favor del particular concesionario que antes no tenía, mientras que a través de la autorización o permiso sólo se permite el ejercicio de un derecho preexistente del particular en virtud de que no corresponde al Estado la facultad de realizar la actividad, esto es, sólo se retira el obstáculo que impedía a aquél ejercer su derecho. Sin embargo, la Ley Federal de Radio y Televisión no utiliza los conceptos de concesión y permiso con las diferencias propias que en la doctrina suele atribuírseles, sino según el uso comercial o no de las estaciones de radio y televisión, no obstante que unas y otras aprovechan un bien del dominio público como lo es el espectro radioeléctrico para un uso determinado. Así, el artículo 13, segundo párrafo, de dicha Ley, establece que las estaciones comerciales requerirán concesión, mientras que las oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios requerirán permiso.

Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 67/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

El PROGRAMA Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, publicado el 30 de abril de 2014 señaló dentro de sus objetivos y estrategias lo siguiente:

OBJETIVO 6: Preservar y fortalecer la cultura de los Pueblos Indígenas reconociendo su carácter de patrimonio nacional.

Justificación.

Las culturas indígenas, que son un componente fundamental del patrimonio cultural de la Nación se debilitan. Este debilitamiento provoca la pérdida del patrimonio cultural y de la cohesión social en las comunidades, **por ello es necesario destinar recursos y acciones para apoyar su fortalecimiento y el reconocimiento social de su valor.**

Estrategia 6.1 Promover acciones orientadas a la preservación, desarrollo y difusión de las expresiones artísticas y culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

Líneas de acción.

6.1.1 Difundir el patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, en especial de sus expresiones históricas, artísticas y sus conocimientos tradicionales.

6.1.2 Apoyar iniciativas culturales comunitarias, la formación de jóvenes indígenas y el desarrollo de proyectos de comunicación intercultural.

6.1.3 Impulsar programas de trabajo conjuntos en materia de reproducción, rescate, resignificación y difusión del patrimonio cultural indígena.

6.1.4 Fortalecer los mecanismos de registro, protección, recuperación y preservación del patrimonio y riqueza cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

6.1.5 Impulsar acciones para la resignificación de las culturas en zonas metropolitanas.

6.1.6 Promover la inclusión de los indígenas en los medios de comunicación y en las Campañas de Comunicación Social de la Administración Pública Federal.

2.- EL EJERCICIO DE DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES POR PARTE DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS.

De acuerdo con el punto anterior, el Estado tiene la obligación de dar un tratamiento diferenciado en todos los asuntos que tengan relación y afecten a los pueblos y comunidades indígenas del país. En este caso, el Instituto, previa su actuación, tiene la obligación constitucional y legal de analizar quiénes operan las estaciones de radiodifusión sonora y para qué fines, a efecto de no vulnerar las garantías y derechos de dichos pueblos y comunidades.

A través de las estaciones de radio comunitarias e indígenas, los pueblos y comunidades indígenas del país ejercen los derechos humanos fundamentales de libertad de expresión, información y comunicación consagrados en los artículos 6º y 7º Constitucionales, ejercicio que el Estado está obligado no sólo a proteger sino a favorecer de acuerdo con el artículo 1º Constitucional, el cual establece, entre otras cosas, que:

- En México todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, así como de las garantías para su protección.
- El ejercicio de los derechos humanos sólo puede restringirse o suspenderse en casos excepcionales.
- En cuestión de derechos humanos las normas se deben interpretar en todo tiempo favoreciendo la protección más amplia para las personas.

- Todas las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.
- El Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

A través de sus estaciones de radio, los pueblos y comunidades indígenas del país ejercen un derecho humano y tienen un fin lícito y no lucrativo, lo cual es compatible con el régimen jurídico actual y por lo tanto convalidable a través de una formalidad como el otorgamiento de un título de concesión, a diferencia de los medios que atienden fines ilícitos los cuales no son convalidables por medio legal alguno, como lo son los medios esotéricos, religiosos, o del crimen organizado.

Asimismo, el ejercicio de derechos que realizan los pueblos y comunidades indígenas sin concesión, es una conducta muy diferente a la explotación lucrativa del espectro radioeléctrico sin derecho que realiza un medio comercial que opera sin concesión.

En su caso y suponiendo sin conceder que, de acuerdo con el marco constitucional, los pueblos y comunidades indígenas requieran concesión del Gobierno Federal para poder instalar y operar estaciones de radiodifusión sonora para ejercer sus derechos de libertad de expresión, comunicación e información, la falta de esta formalidad constituiría una infracción y no así un delito, de acuerdo con lo que dispone la propia LFTR en su artículo 298, inciso E), fracción I.

Artículo 298. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella, se sancionarán por el Instituto de conformidad con lo siguiente:

...

E) Con multa por el equivalente de 6.01% hasta 10% de los ingresos de la persona infractora que:

I. Preste servicios de telecomunicaciones o radiodifusión sin contar con concesión o autorización.

Sin embargo, dicho dispositivo es claramente aplicable a personas que obtengan ingresos o lucren con la prestación de servicios de radiodifusión, supuesto que no es aplicable a las comunidades y pueblos indígenas que ejercen derechos de libertad de expresión, comunicación e información, y por lo tanto dicho dispositivo les resulta inaplicable.

Además, y de acuerdo con lo establecido por el artículo 1º Constitucional, el ejercicio de los derechos humanos fundamentales no puede ser suspendido en ningún caso, y mucho menos por una falta de formalidad como lo es el contar con un título de concesión.

Aunado a lo anterior, el hecho de perjudicar, dañar o destruir vías generales de comunicación (como lo son las estaciones de radiodifusión y equipos complementarios de acuerdo con el artículo 4º de la LFTR), interrumpiendo la prestación de sus servicios, es materia de responsabilidad administrativa y penal, tal y como lo establece el artículo 306 de la LFTR.

Artículo 306. Quien dañe, perjudique o destruya cualquiera de las vías generales de comunicación en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, cualquier bien inmueble o mueble usado en la instalación u operación de una concesión, interrumpiendo total o parcialmente sus servicios, será castigado con un año a ocho años de prisión y multa de 7,000 a 36,000 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal. Si el daño se causa empleando explosivos o materia incendiaria, la pena de prisión será de doce a quince años.

Asimismo, al criminalizar y secuestrar las instalaciones de radiodifusión y bienes utilizados para el ejercicio de la libertad de expresión e información de las comunidades y pueblos indígenas por no contar con la concesión respectiva, se está violando su libertad de difundir opiniones, información e ideas y se restringe por vías o medios indirectos, como lo son las frecuencias radioeléctricas, lo que contraviene el primer párrafo del artículo 7º Constitucional.

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.*

El ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión e información que realizan las comunidades y pueblos indígenas a través del uso del espectro radioeléctrico sin concesión no puede ser considerado como delito, como tampoco pueden ser secuestrados los bienes utilizados para dicho ejercicio, como lo establece el segundo párrafo del artículo 7º Constitucional, pues no son utilizados para la ejecución de delito alguno y por lo tanto, no constituyen cuerpo del delito, por lo que cualquier tipo de acto gubernamental tendiente a criminalizar el ejercicio de aquellos derechos, y que tenga por objeto secuestrar cualquier bien utilizado para ello deviene en anticonstitucional.

Por su parte, el artículo 305 de la LFTR establece que:

Artículo 305. Las personas que presten servicios de telecomunicaciones o de radiodifusión, sin contar con concesión o autorización, o que por cualquier otro medio invadan u obstruyan las vías generales de comunicación, perderán en beneficio de la Nación los bienes, instalaciones y equipos empleados en la comisión de dichas infracciones.

Dicho artículo establece como sujetos de responsabilidad a “las personas que presten servicios”, lo cual en no es aplicable a los pueblos y comunidades indígenas, pues en primer lugar estos no prestan como tal servicios de radiodifusión entendidos de acuerdo con el régimen legal del Estado (fracción LXV, del artículo 3º de la LFTR), sino que crean un medio para ejercer sus derechos de libertad de expresión, comunicación e información en beneficio de sus comunidades a través del uso del espectro radioeléctrico.

Además, el ejercicio de estos derechos no es realizado por una persona (física o moral) o en beneficio de esta, sino por toda una colectividad que de acuerdo con sus propios usos, costumbres y sistemas normativos (asambleas comunitarias) ha decidido crear un medio de comunicación, expresión e información a efecto de poder ejercer sus derechos fundamentales que están consagrados en la Constitución, por lo que tampoco les resulta aplicable el artículo 305 de la LFTR.

De acuerdo con el apartado A del artículo 2º Constitucional, la decisión de instalar y operar medios de comunicación como lo es una estación de radiodifusión sonora, obedece a las decisiones de los propios órganos de gobierno y a las propias formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural de toda una colectividad y no a intereses de una sola persona o grupo. Por lo tanto, el hecho de criminalizar la existencia de una estación de radio afecta a toda una comunidad, resultando a todas luces arbitrario e ilegal el secuestro y aseguramiento de bienes comunes y la detención y encarcelamiento ya sea de una persona o de toda una colectividad.

Igualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de su relatoría especial para la libertad de expresión ha señalado que las leyes que deban ser cumplidas por las emisoras comunitarias deben adecuarse a estándares internacionales (no cualquier ley puede aplicarse), y que resulta excesivo y desproporcionado emplear el derecho penal para sancionar a dichas emisoras, como se lee a continuación:

*“La Relatoría reitera la obligación de las emisoras comunitarias de operar de acuerdo a las leyes, pero insiste que estas leyes deben adecuarse a estándares internacionales y deben hacerse cumplir mediante **el uso de sanciones administrativas proporcionales y no mediante el empleo del derecho penal.**”*

De acuerdo con lo anterior, el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT, obliga a los Estados a consultar con los Pueblos Indígenas las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarlos, previo a su emisión y aplicación:

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

A este respecto el artículo 8 del Convenio 169 establece que la legislación nacional no puede aplicarse sin tomar en cuenta las costumbres o derecho consuetudinario de los pueblos interesados, y con más razón los derechos que constitucionalmente están establecidos a su favor, como lo son, entre otros, sus derechos a:

- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos,
- Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

Artículo 8

1. *Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.*

2. *Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.*

Por otra parte, el artículo 3° del Convenio 169 establece que los pueblos indígenas deberán gozar de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos y que no deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole dichos derechos y libertades.

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Por su parte el Artículo 10 del Convenio 169 de la Organización Mundial del Trabajo ("Convenio 169"), establece que cuando se impongan sanciones penales a miembros de los pueblos indígenas, deberán:

- Tomarse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.
- Darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Artículo 10

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tener en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberán darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Además de lo anterior, el Instituto no está facultado para prejuzgar sobre la comisión de delitos como lo es el "robo", pues esto le corresponde a las autoridades competentes para ello, previo "juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento", estando también prohibidos los actos de molestia "sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento", atendiendo a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Artículo 14...

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...

Por otro lado, las conductas realizadas por los pueblos y comunidades indígenas del país en el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales de libertad de expresión, comunicación e información, no encuadran exactamente ni se equiparan a las conductas tipificadas como delitos en las leyes respectivas, y por lo tanto no pueden ser calificadas ni juzgadas como tales, en atención a lo que dispone el tercer párrafo del artículo 14 Constitucional.

Artículo 14...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En efecto, y además de la discriminación positiva que la propia Constitución establece en favor de los pueblos y comunidades indígenas del país, sus actividades no encuadran exactamente en las conductas sancionables que establece la ley, pues no se usan o aprovechan ninguno de los elementos a que se refiere la fracción II del artículo 368 del Código Penal Federal y por lo tanto dicha conducta no puede ser equiparable al "ROBO".

Artículo 368.- Se equiparan al robo y se castigarán como tal:

I.- ...

II.- El uso o aprovechamiento de energía eléctrica, magnética, electromagnética, de cualquier fluido, o de cualquier medio de transmisión, sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda disponer de los mismos.

Tampoco es sancionable cualquier uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico de conformidad con lo que señala el artículo 150 de la Ley de General de Bienes Nacionales (LGBN), pues existen diversos usos y aprovechamientos del espectro que todas las personas realizan sin concesión y que no son sancionables ni criminalizados, como lo es el caso de tecnologías WiFi o de uso libre, y por lo tanto dicho artículo tampoco puede ser aplicado en contra de las estaciones de radio comunitarias en indígenas.

Existen al menos cuatro causales de exclusión del delito contenido en los artículos 149 y 150 de la LGBN para el caso de las radios comunitarias e indígenas:

a) El uso de un derecho.

El artículo 15 fracción VI del Código Penal Federal ("CPF") establece que es excluyente de delito el que lo cometa en el ejercicio de un derecho y que no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro.

Artículo 15.- El delito se excluye cuando:

VI.- La acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro;

b) Desconoce los medios regulatorios.

En las fracciones VIII y IX del mismo artículo 15 del CPF, sobre el desconocimiento del actor acerca de la ley que regula el bien jurídico. Esto no solo debe sujetarse a que el actor por medio de la campaña "Se busca por robo" conozca que transmitir sin permiso es un delito, sino sobre todo, que la ley establece un proceso para acceder a un derecho preexistente que tiene el actor, y el desconocimiento de los beneficios y sanciones de esa ley para acceder al bien tutelado es una causa de exclusión del delito desde una perspectiva integral de derechos humanos.

Artículo 15.- El delito se excluye cuando:

VIII.- Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible;

B) Respecto de la ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta.

IX.- Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho;

En este último caso por falta de información suficiente de cómo acceder al derecho preexistente que tiene y para los fines que lo desea.

c) Principio de especialidad.

El artículo 6 del CPF establece que frente a una legislación general debe prevalecer la legislación especial sobre la general

Artículo 60.- Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo.

Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general.

Si bien el Código Penal Federal no establece como delito el uso, aprovechamiento y/o explotación del espectro radioeléctrico y lo establece la Ley General de Bienes Nacionales, en el presente caso, esta última es la ley general y la LFTR es la ley especial que regula el uso de espectro radioeléctrico por medio de sanciones administrativas, por lo cual es la especial que debe prevalecer sobre la general. Así como también se deben tomar en cuenta las leyes y tratados especiales que se aplicaran al hecho, como lo son también las benéficas y no solo las perjudiciales, en el caso el Convenio 169 de la OIT y los artículos 2, 6 y 7 Constitucionales.

d) Última ratio.

Un principio fundamental del derecho penal mexicano es que debe ser utilizado como ultima ratio o último recurso para inhibir una conducta antisocial o inadecuada, y cuando se haya fracasado en otras vías para sancionar. En efecto, el principio de subsidiariedad penal señala que si la protección del bien jurídico tutelado se puede realizar con medios menos lesivos, se tendrá que omitir la vía penal, lo que se encuentra establecido en el artículo

Las últimas dos corresponden al derecho que debe existir de los ciudadanos para aplicarse medidas más preferentes para el actor, en este caso las sanciones administrativas.

Asimismo, y de acuerdo con lo que dispone el párrafo décimo quinto del artículo 28 Constitucional, es obligación del Instituto regular, promover y supervisar el uso y aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y los servicios de radiodifusión, debiendo verificar en todo momento que se cumpla con los principios, garantías y derechos establecidos en los artículos 6º y 7º Constitucionales, entre ellos, beneficios de la cultura, libre expresión, información plural, identidad nacional, etc.

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.

En efecto, si no existen medios de comunicación comunitarios e indígenas que reflejen la diversidad cultural de la Nación, y los que existen son criminalizados y decomisados, es evidente que el Estado está incumpliendo con sus obligaciones en materia de derechos humanos, al no sólo coartar la libertad de expresión e información de los pueblos y comunidades indígenas del país, sino la libertad de la sociedad en general de recibir contenidos, información e ideas de toda índole en virtud del principio de pluralidad.

El primer párrafo del artículo 2º Constitucional establece que los pueblos indígenas:

“son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.”,

Reconociéndoles también dicho dispositivo en su fracción V, autonomía para, entre otras cosas,

“Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.”,

Por lo que dichos pueblos en atención al principio jurídico que reza “primero en tiempo primero en derecho” tienen derechos preferentes sobre los recursos, previos al Estado y con jerarquía Constitucional soportada en Tratados Internacionales, y más que necesitar un permiso o autorización estatal para ejercer sus derechos de expresión, información y a contar con sus propios medios de comunicación, es el Estado quien debe obtener el consentimiento expreso de los pueblos y comunidades al emitir cualquier ley o acto que afecte o involucre los recursos a los que dichos pueblos tienen derecho, tal y como lo dispone el artículo 32 de la Declaración de la ONU, debiendo existir un método de coordinación diseñado conjuntamente entre ambas partes, para el ejercicio armonioso de los derechos de todos, y se coadyuve a la igualdad de oportunidades y a abatir las carencias que históricamente han sufrido los multicitados pueblos y comunidades.

Estos derechos constitucionales y preferentes deben ser garantizados y no pueden ser coartados por leyes secundarias que jerárquicamente se encuentran por debajo de la Constitución y de los Tratados Internacionales.

Los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y en caso de ser desposeídos de estos tienen derecho a una reparación justa y equitativa, tal y como lo señala el Artículo 20 de la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas (“Declaración de la ONU”).

Artículo 20

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

2. Los pueblos indígenas desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una reparación justa y equitativa.

Asimismo y abundando, el Artículo 26 de la Declaración de la ONU establece el derecho de los pueblos indígenas a:

- Los recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.
- Poseer, utilizar, desarrollar y controlar los recursos que poseen en razón de la ocupación o utilización tradicional.
- Que los Estados aseguren el reconocimiento y protección jurídicos de esos recursos.

Es claro, que se trate del recurso de que se trate, en este caso el espectro radioeléctrico, es un recurso que pertenece a toda la Nación, y del cual todos pueden beneficiarse, incluidos los pueblos indígenas, los cuales tienen el derecho preexistente y preferente para su disfrute y aprovechamiento.

Artículo 26

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.
3. Los Estados aseguraran el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

Por su parte el Artículo 32 de la Declaración de la ONU, reconoce el derecho de los pueblos indígenas a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de los recursos, así como la obligación estatal de someter a consulta cualquier proyecto que afecte dichos recursos y de proveer mecanismos eficaces de reparación.

Artículo 32

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.
2. Los Estados celebraran consultas y cooperaran de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
3. Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptaran medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

De acuerdo con lo anterior, es claro que el Estado es quien necesita el consentimiento de los pueblos indígenas antes de aprobar cualquier proyecto que pueda afectar los recursos a los cuales los pueblos indígenas tienen derecho.

Es de suma importancia tomar en cuenta las consideraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo en revisión 622/2015, a saber:

“El reconocimiento a la pluriculturalidad en la Constitución también tuvo entre otros propósitos, la visibilización de la situación de vulnerabilidad que históricamente han sufrido los pueblos indígenas de México. Así, se enfatizó en el artículo primero, la prohibición de toda forma de discriminación basada en el origen étnico. Para promover una completa y efectiva igualdad para las personas pertenecientes a los pueblos indígenas en todas las áreas, económica, social y cultural, se estableció además, el deber del Estado de adoptar las condiciones necesarias para proteger y promover la cultura de los pueblos indígenas.

*Por tanto, el derecho a la lengua también cumple con la función de reconocer la diferencia, y **demanda acciones tanto negativas como positivas para evitar la discriminación y promover la plena igualdad entre los mexicanos.**”*

...

*La composición pluricultural de la Nación mexicana es una realidad. **La evidencia de su lenta extinción demanda sin duda, la adopción de medidas positivas para preservar y enriquecer las lenguas indígenas.***

...

Por otra parte, el uso de las lenguas en condiciones de igualdad, no implica que no puedan establecerse acciones afirmativas con el objeto de promover y proteger a aquellos grupos que se han encontrado en situaciones de discriminación y vulnerabilidad histórica.”

3.- CONCLUSIÓN

Por lo tanto:

- 1.- Tal y como lo establecen la Constitución, los Tratados y Documentos Internacionales en la materia y algunas de las resoluciones del Poder judicial de la Federación, el Estado está obligado a discriminar positivamente en el tratamiento a los pueblos y comunidades indígenas del país, a efecto de abatir el rezago, carencias y discriminación a las que históricamente se han enfrentado, y así poder nivelar las oportunidades de desarrollo en atención a la garantía de igualdad consagrada en la Constitución.
- 2.- El uso del espectro radioeléctrico sin concesión que realizan diversos medios de comunicación es distinto en cada caso y por lo tanto dichos usos deben tener tratamientos y consecuencias jurídicas distintas, atendiendo a los fines de cada acción y a los sujetos que las realizan, atendiendo al principio general de derecho que establece que “donde la ley distingue es dable distinguir”.
- 3.- Los pueblos y comunidades indígenas del país que ejercen sus derechos a la libertad de expresión e información a través del uso del espectro, aún sin concesión, no pueden ser criminalizados o privados del ejercicio de dichos derechos fundamentales. Además de lo anterior, el ejercicio de dichos derechos deriva en la prestación de servicios públicos de interés general cuya interrupción, destrucción, restricción u obstaculización son ilegales y sancionados penal y administrativamente.
- 4.- Constitucional y legalmente el Instituto está obligado y facultado para dictar las medidas necesarias para el desarrollo eficiente de la radiodifusión y para la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, garantizando el ejercicio de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, es decir la libertad de expresión e información no sólo de los pueblos y comunidades indígenas, bajo principios de pluralidad

5.- Es constitucional y legalmente procedente y obligatorio que el Instituto dentro de sus políticas y planes de acción, otorgue un tratamiento distinto a los pueblos y comunidades indígenas del país, estableciendo protocolos de actuación específicos para este tipo de medios.

6.- La campaña difundida por el IFT, así como el mismo tratamiento que da a todas las emisoras de radio que operan sin concesión, es desigual y provoca reacciones contrarias a su objetivo.

Al regular el espectro, el Instituto tutela el derecho de la población al acceso a la comunicación y por lo tanto también se tutela el derecho a la libre expresión e información, por medio del adecuado acceso al espectro radioeléctrico.

Mediante sus campañas el Instituto debe proteger y promover la libertad de expresión, información y comunicación y el acceso a los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 1, 2, 3, 6, 7, 14, 16 y 28 Constitucionales, así como el Convenio 169 de la OIT.

Una campaña que criminaliza a los medios comunitarios e indígenas que operan sin concesión, desconoce los derechos primarios existentes y preferentes de aquellos y es desequilibrada, ilegal y desproporcionada. Por el contrario, lo que se debe difundir es información pertinente y adecuada para promover la regularización de dichos medios.

Los spots publicitarios que difundió el Instituto incluyendo el lema "Se busca por robo", así como los spots que al momento mantiene en algunos estados, tiene como efecto inhibir la libre expresión y fomenta la represión de los medios que ejercen dicho derecho.

ANEXO 3

MEJORAS PARA FACILITAR EL TRÁMITE DE CONCESIÓN DE USO SOCIAL INDÍGENA Y COMUNITARIA

Como hemos mencionado, la experiencia recorrida a partir de la emisión de los nuevos lineamientos, nos permite identificar algunas mejoras necesarias que facilitarían el trámite de solicitud de concesión al mismo tiempo que responden a la naturaleza jurídica, social y económica de los pueblos, comunidades y organizaciones.

Identificamos mejoras necesarias en tres aspectos principales:

- 1) Mejoras en la difusión de la información sobre trámites de concesión
- 2) Mejoras en el proceso de trámite de concesión.
- 3) Interpretación conforme de la normatividad y requisitos atendiendo al principio pro persona.

En cada caso, nos estamos refiriendo a una serie de propuestas específicas las cuales se detallan a continuación.

Mejoras en la difusión de la información sobre trámites de concesión

- *Establecer dentro del portal del IFT un apartado claro y específico para informar y orientar a las comunidades y pueblos indígenas en materia de concesiones.*

Se requiere que, dentro del portal del IFT con un acceso directo desde la página de inicio, se instale una página de atención a los Pueblos Indígenas que tendría como objetivo reunir en un solo sitio toda la información de interés para los pueblos y comunidades indígenas en materia de radiodifusión y telecomunicaciones.

Entre los elementos centrales a incluir se encontrarían los siguientes:

- ✓ Información relativa al trámite de concesiones de uso social comunitaria e indígenas. (formatos de solicitud, plazos, periodos, lineamientos y requisitos específicos, videos tutoriales, guía de orientación, entre otros).
- ✓ Información relativa al uso del espectro radioeléctrico (tipos de concesiones, legislación vigente, sistema automático para consulta de disponibilidad de frecuencias entre otros).
- ✓ Información relativa a la planeación del uso del espectro (qué es el PABF, sobre las manifestaciones de interés y periodos de ingreso, clases de estación, listas de frecuencias autorizadas).
- ✓ Información relativa a los concesionarios comunitarios e indígenas que han recibido título de concesión (obligaciones posteriores, lista de dependencias federales para la gestión del 1% de publicidad oficial, entre otros).
- ✓ Información relativa a consultas públicas que impliquen la participación de los pueblos y comunidades.

En cada caso, se requiere incluir datos de contacto de los funcionarios responsables de modo que las comunidades puedan dirigirse con las personas indicadas. Del mismo modo, el lenguaje y las explicaciones en cada punto deben ser sencillas y en caso de requerir el uso de términos técnicos, cada concepto deberá ser explicado.

El idioma de la página sería en español, dejando como opción visible para todo visitante que se puede solicitar la misma información en cualquiera de las lenguas indígenas nacionales para que a petición del interesado el IFT proceda a solicitar al INALI traducción oral (formato audio) en la lengua y variante que haya sido solicitada.

- *Realizar amplia difusión de periodos, plazos y requisitos*

Siendo el objetivo del IFT el de promover una regularización de los medios en general, para el caso de los medios comunitarios e indígenas resulta primordial contar con la información básica sobre los periodos y plazos de solicitud, así como los requisitos generales.

Aunque ya se ha abarcado este aspecto a través de la mejora en el Portal del IFT, esto no sería suficiente para que los pueblos y comunidades se dirijan a dicha página. En primer lugar, se requiere una amplia difusión del sitio. Luego, sumar a esto la difusión de la información señalada haciendo uso de un lenguaje claro, sencillo, conciliador. Se sugiere sobre todo colocar esta información en medios cuando los periodos de cierto trámite estén próximos.

Para la efectividad de esta medida, se recuerda la importancia de utilizar medios que tengan alcance en los territorios indígenas y regiones rurales, pudiendo comenzar por apoyarse en las emisoras comunitarias e indígenas.

- *Elaboración de una Guía de Orientación para la comprensión y llenado de los formatos de solicitud de concesión para uso social comunitario e indígena*

Además de un formato de solicitud de trámite de concesiones, se requiere crear una guía de orientación respecto al tema. Esto es, aunque el acompañamiento que las comunidades indígenas requieren se plantea generalmente en términos orales, en muchos casos, las comunidades buscan de primera cuenta descargar todas las informaciones que puedan tener y revisarlas.

De este modo, de existir una Guía de Orientación, la comunidad podría tener un documento específico y completo para acercarse al tema del trámite de concesión y de manera concreta, a una serie de indicaciones escritas sobre el llenado del formato.

Consideramos que la Guía tendría que considerar los siguientes criterios en su elaboración:

- ✓ Utilizar un lenguaje claro y sencillo.
- ✓ Definir todos los términos técnicos o formales que utilice a través de un glosario.
- ✓ Estar disponible de manera impresa y también en la página web de atención a pueblos indígenas del portal del IFT.
- ✓ Ser distribuida a través de las redes que articulan a organizaciones y comunidades en torno a este tema, además de instancias que brindan atención a pueblos indígenas.

En cuanto a contenidos, proponemos considerar lo siguiente:

- ✓ Explicación sobre del marco legal de la radiodifusión comunitaria e indígena (la ley, lineamientos y formatos) indicando el sitio donde se pueden descargar.
- ✓ Explicación sobre los tipos de concesión que existen.
- ✓ Explicación sobre los periodos de ingreso de solicitudes y los plazos en que el IFT dará respuesta.
- ✓ Explicación sobre las posibles entregas de información o documentos complementarios denominados "alcances".
- ✓ Explicación sobre lo que son los requerimientos y los plazos que siguen.
- ✓ Detalle o explicación de cada pregunta con indicaciones específicas de lo que se debe responder.
- ✓ Detalle de la información o documentos que se deben (o se podrían) anexar en cada pregunta según sea el caso.
- ✓ Explicaciones que consideren ejemplos o diversidad de casos colocando textos ejemplo para algunas de las respuestas o colocando ejemplos de anexos o cartas de apoyo, entre otros.
- ✓ Explicaciones que aporten opciones de tablas o diagramas para presentar la información, sobre todo económica, de modo que brinden a las comunidades más elementos para organizar lo que buscan presentar.

Un referente para este manual puede ser el que REDES A.C. elaboró en 2008 para la elaboración de las solicitudes en base a los requisitos establecidos por SCT.¹

Mejoras en el proceso de trámite de concesión

- *Simplificar los formatos y términos de la solicitud de concesión para uso social comunitaria e indígena.*

Posterior a la publicación de los lineamientos en torno al procedimiento para llevar a cabo el trámite de concesiones, el IFT diseñó un formato que al ser respondido podría cubrir todos los elementos solicitados por los lineamientos.

Si bien el formato tiene muchos aciertos, la experiencia recorrida por parte de los diversos solicitantes tanto de concesión comunitaria como indígena, deja ver las siguientes dificultades:

- Falta de claridad o precisión en las preguntas planteadas

El formato de solicitud de trámite de concesión presenta algunas preguntas que no resultan del todo claras, ya sea por los términos que utiliza y que las comunidades solicitantes desconocen, o bien, porque se refiere a explicaciones vastas que replican el mismo texto de los lineamientos pero que al final resultan poco precisas sobre las preguntas a las que debe responder la información. Otra razón es que no contiene ninguna explicación y eso implica que respuesta la defina el solicitante según como interprete la pregunta, lo cual posteriormente puede presentar diferencia con la interpretación que hacen de la pregunta quienes evalúan la solicitud.

Aunque algunos de estos elementos se pueden corregir a través de las explicaciones de la guía que se propone, podrían precisarse mejor en la solicitud.

¹ Disponible en: <http://www.analfatecnicos.net/archivos/71.ManualTramitarPermisosDeRadio.pdf>

Ejemplos de lo anterior:

- Uso de los términos “razón o denominación social”, “Representante Legal” y “Registro Federal de Contribuyentes” en el Apartado I sobre Identificación del solicitante, mismos que para el caso de comunidades indígenas no aplican o deben plantearse en otros términos. Sin embargo, al no existir una indicación que aclare al respecto, puede provocar confusiones por parte de la comunidad solicitante.
 - En el Apartado III.1 se solicita una “Descripción del Proyecto” sin dar mayores referencias respecto a qué elementos se requiere considerar, pues la pregunta por la descripción del proyecto puede abarcar toda la información que la comunidad pueda brindar sobre el mismo.
 - Las preguntas relativas a la Justificación del Proyecto, Capacidad Técnica, Económica, Administrativa y Fuentes de Recursos Financieros incluyen como explicación textos que reproducen con exactitud indicaciones de los lineamientos, lo cual en gran parte aporta claridad, sin embargo, también resulta impreciso o ambiguo en algunos casos. Es posible que, más que modificar del todo las preguntas, haya que acompañar con recuadros o explicaciones en una guía de orientación que exista además del formato y que brinde más elementos para responder. Si bien los lineamientos buscaron ser acordes a la naturaleza jurídica de los pueblos, las preguntas usan un lenguaje formal e institucional que puede sujetarse a diversas interpretaciones en las comunidades solicitantes o generarles dudas.
- Repetición de la información solicitada

Hay ciertos requerimientos que se repiten en distintas partes del mismo formulario. Esto ha generado confusiones para el llenado del mismo.

Específicamente, en el caso de las concesiones comunitarias, la sección III.6.2 denominada “Justificación del Proyecto”, la sección IV.3.2 denominada “Capacidad jurídica” y la VII. denominada “Para concesiones de espectro radioeléctrico para uso social en materia de radiodifusión” se refieren todos al mismo contenido sin dar mayor precisión o claridad en lo que corresponde presentar.

En el caso de las concesiones indígenas, los puntos IV.2. denominado Capacidad Económica y VI. denominado “Fuente de los Recursos Financieros”, ambos se refieren a información económica descrita con términos similares, sin dar claridad sobre qué es exactamente lo que debe ir en cada apartado, dando pie a tener que repetir la misma información dos veces o entrar en confusión respecto al llenado correcto para cada apartado.

Lo mismo ocurre con los puntos III. 6. denominado Justificación del Proyecto y VII. denominado Para Concesiones de Espectro Radioeléctrico Para Uso Social en Materia de Radiodifusión, en los cuales se requiere exactamente la misma información sin que se comprenda la razón de etiquetarlas como algo distinto o de tener que colocar lo mismo dos veces. Esto se presta a confusiones y repeticiones innecesarias.

- Formato en Excel

Presentar el formato en una hoja de cálculo operable con el programa Excel de Microsoft Word genera ciertas complicaciones para su llenado. Para empezar, se presupone que cada solicitante posee programas de software privados, programas costosos para obtener de manera legal. Existen opciones sin costo en el ámbito del software libre (por ejemplo, Open Office, Libre Office, etc.).

➤ Dificultad para el ordenamiento de los anexos

Derivado del punto anterior, existe una dificultad permanente para el ordenamiento de los anexos, ya que dado que se pide la misma información repetidas veces y, que ésta debe ir acompañada de los documentos comprobantes, las comunidades se enfrentan con diversas confusiones sobre si requieren conseguir varias veces el mismo documento original, sacar copias para incluirlo repetidas veces en el expediente o simplemente colocarlo una vez quedando completa una parte del expediente e incompleta otra parte. En las reuniones para seguimiento de los trámites, hemos podido constatar que esta es una dificultad incluso para las personas que revisan los expedientes y que tienen que comenzar por comprender en qué forma vienen ordenados los anexos en cada solicitud.

➤ Requerimientos posteriores no incluidos en el formato inicial

Las concesiones en trámite, una vez entregada su solicitud, se han visto en la necesidad de agregar documentos o escritos que se refieren a información no solicitada desde un principio y que no está mencionada en el formato de solicitud, como es el caso de lo relativo al tema Defensoría y Derechos de las Audiencias e información de competencia económica. Por ello, es necesario tener claridad de todos los elementos que las comunidades requieren presentar para que los consideren desde un inicio y que no se convierta en motivo de atraso en la atención a sus trámites. Asimismo, es necesario respetar la garantía de seguridad jurídica y no solicitar información que no se encuentra establecida en ley.

➤ Solicitud del pago de derechos cuando, por ley, ya no es requerido.

A partir del 1º de enero de 2016, entra en vigencia la modificación a la Ley Federal de derechos, que en su artículo 174-L exenta del pago de derechos a que se refiere el artículo 173, cuando la solicitud se refiera a concesiones para uso social comunitario o indígena, tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 174-L. Para los efectos de los artículos 173, 174-B y 174-C, se estará a lo siguiente:

...

III.- No se pagarán los derechos a que se refieren los artículos 173 y 174-B, cuando el servicio se vincule a concesiones para uso social comunitario o indígena.

...

Dado que el formato para solicitar la concesión fue publicado antes de esta modificación, lo referente al pago de derechos por el estudio de la solicitud quedó incluido en el apartado VIII. denominado "Pago por el Análisis de la Solicitud". Sin embargo, una vez que esta obligación ha sido derogada, el formato tendría que modificarse, pues de lo contrario las comunidades solicitantes al no contar con la información actualizada en el tema podrían pagar sin tener que hacerlo. Cabe mencionar que ya ha ocurrido un periodo de recepción de trámites de solicitud en mayo pasado haciendo uso del mismo formato.

Con base en los puntos anteriores, se considera necesario hacer algunas modificaciones directamente al formato que permitirían tener mayor claridad en el llenado de la solicitud:

- i. Debe existir un formato específico de solicitud de concesión para uso social comunitaria (única y de espectro) y uno de solicitud de concesión para uso social indígena (única y de espectro).

Lo anterior a efecto de que los solicitantes puedan tener claridad en cuanto a la información y documentación que se requiere en cada caso, dependiendo el tipo de solicitud que pretendan presentar.

Esto eliminaría las confusiones suscitadas respecto a las preguntas que deben o no responderse. También permitiría utilizar los términos más adecuados en cada pregunta según el tipo de concesión de que se trata.

- ii. En el caso de las solicitudes de concesión para uso social indígena, debe existir un formato para el caso que el solicitante sea una persona moral (p. e. asociaciones civiles), y otro para el caso en que los solicitantes sean por sí mismas las comunidades y pueblos indígenas.
- iii. En todos los formatos de solicitud de concesión de uso social, debe explicarse claramente y en lenguaje y formatos adecuados y comprensibles para las comunidades, la información y documentación que se está solicitando agregar.
- iv. Recomendamos modificar las preguntas del formulario para evitar duplicaciones que llevan a confusiones en su relleno.
- v. Se considera que la información económica debe existir en un solo apartado del formato y distinguir claramente si se requiere información y documentación referente a la instalación de la estación de radio, a su operación y/o sostenimiento.
- vi. Debe eliminarse del formato el Apartado VIII. denominado Pago por el Análisis de la Solicitud referente al pago de derechos por el estudio de la solicitud, toda vez que la Ley Federal de derechos vigente en su artículo 174-L, exenta del pago de derechos a que se refiere el artículo 173, cuando la solicitud se refiera a concesiones para uso social comunitario o indígena.
- vii. Se considera necesario que dentro de los apartados económicos, jurídicos, técnicos y administrativos de los formatos, existan recuadros que puedan ser llenados por las comunidades en caso que requieran asistencia técnica, jurídica, de ingeniería, administrativa o de cualquier otra clase para el llenado de la solicitud y en consecuencia para la obtención de la concesión en los términos que la solicitan.
- viii. Debe existir un recuadro que permita a las comunidades señalar si la población en la que pretenden prestar servicios aparece en el Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias del Espectro Radioeléctrico correspondiente, o bien, si en su caso, el análisis de la concesión se solicita en las bandas de reserva del espectro radioeléctrico que la Ley establece.

En relación al formato en que se encuentra el formulario, se solicita el uso de un archivo de texto en lugar de una hoja de cálculo, posiblemente apoyado con tablas y cuadros. Los programas de texto permiten cambiar el tamaño de cada cuadro y navegar con mayor facilidad entre las distintas partes del documento.

- ix. El formato debería estar disponible en otro tipo de documentos que no obliguen a la adquisición de programas privados.
- x. Explicar con mayor claridad cómo se deben organizar los anexos al formulario de la solicitud. Esto es, que se establezca una clara explicación sobre cómo dichos anexos deben ser numerados y referenciados.

xi. Incluir todos los temas o requisitos en el formulario de manera que las comunidades solicitantes conozcan desde un principio todos los elementos a cubrir, o bien, consideramos hacer alguna indicación al respecto, para que las y los solicitantes sepan que estos requisitos posteriores también forman parte de la solicitud, como es el caso de lo relativo a derechos de las audiencias. Reiteramos el asegurar la garantía de seguridad jurídica y evitar solicitar requisitos no establecidos en ley.

- *Responder a las capacidades específicas de expresión y redacción*

Resulta de suma importancia considerar que las comunidades indígenas y rurales en general, desarrollan en menor medida sus capacidades de expresión escrita. En cambio, conforme a la tradición oral a la que históricamente responden sus culturas, tienen ampliamente desarrollada su oralidad.

Al realizarse el trámite por medio de la escritura, se encuentra una primera limitante para la mayoría de las comunidades que desean solicitar una concesión, y que inician el trabajo al respecto, pero que por falta de práctica en la escritura se quedan a medio término. Fueron numerosos los casos de comunidades que se acercaron para informarse sobre el trámite en los talleres que realizamos; sin embargo, muy pocos lograron colocar por escrito toda la información solicitada a pesar de contar con todos los elementos necesarios para cubrirla. En otros casos, se reunía cierta información escrita pero que no lograba retratar la totalidad del proyecto que oralmente había sido expuesto en el taller. De modo que, una solicitud que no define su proyecto, actividades y fines de manera contundente, no debe interpretarse como un proyecto deficiente o una falta de conocimiento en el quehacer de la radiodifusión, sino como una consecuencia de la dificultad para expresarlo de la manera que se espera.

De igual manera, debemos partir del conocimiento de que muchas de las personas que asumen el cargo de operar y administrar las radios comunitarias e indígenas por parte de sus comunidades, no están familiarizados con este tipo de formularios o el manejo de programas en computadora. A todo esto se suman las condiciones de rezago educativo histórico, especialmente en las zonas rurales de México, como otra de las causas que limitan la capacidad de redactar con el nivel de precisión requerido.

También es necesario observar que las comunidades indígenas, en la mayoría de los casos cuentan con una lengua materna distinta al español, siendo el español su segunda lengua y no su principal lenguaje de expresión. Por esta razón, en muchos casos, el castellano no es la lengua en la que mejor se expresan.

Por lo anteriormente expuesto es que proponemos:

- ✓ Tener como posible la entrega de expedientes en lenguas originarias pues muchas veces la limitante para responder a lo que se solicita está en poder explicarlo en un idioma que no es el propio. Para este caso, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas en su artículo 7° ya previene al respecto:

ARTÍCULO 7.- Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública.

En este caso, el Instituto podría encontrar en el INALI el apoyo necesario para la traducción respectiva.

- ✓ Reconociendo que las lenguas de los pueblos originarios se basan en la oralidad más que en lo escrito, se deben diseñar y aplicar mecanismos de entrega de expedientes aplicando principios de la oralidad, tanto en las lenguas originarias como en castellano. Esto implica tener como posible la entrega de la información en otros formatos distinto al escrito, como pueden ser videos, audios o incluso mediante entrevistas telefónicas o presenciales entre personal del Instituto y representantes de las comunidades donde se lleven a cabo las preguntas y sean respondidas oralmente, en acompañamiento de traductores/as indígenas certificados cuando el caso lo requiera.

Cabe mencionar que las comunidades han desarrollado amplias capacidades en la producción de audios o videos, por lo que en muchos casos esto les puede resultar incluso más fácil que escribir un texto.

- *Establecer criterios jurídicos amplios para tener por cumplidos los requisitos de los Lineamientos*

La creación de un régimen jurídico específico para concesiones comunitarias e indígenas marcó sus inicios con la publicación de los lineamientos en agosto de 2015. Reconocemos un paso significativo en esta acción dado que se incorporaron la mayor parte de propuestas desde las comunidades y organizaciones que participaron en su elaboración. Es fundamental continuar con la construcción de ese régimen jurídico, lo cual implica en muchos momentos la apertura necesaria para la comprensión de otras realidades cuyos contextos obligan a criterios jurídicos y procedimientos administrativos *distintos*.

Para estas distinciones es necesario comprender que no se está hablando de actuar fuera de la ley o al margen de la misma, sino de dar continuidad a la tarea de construir el marco jurídico y administrativo específico de este sector, el cual, cabe recalcar, no existe, se está construyendo.

Esto incluye considerar criterios jurídicos más amplios a la hora de evaluar la información presentada por las comunidades solicitantes, como camino necesario para identificar la normatividad específica de estos medios. Por ejemplo, en el tema de derechos de las audiencias, la ley no considera distinciones para concesiones comunitarias o indígenas y los lineamientos específicos sobre el tema están pendientes de ser publicados. Mientras tanto, los trámites en proceso recibieron el requerimiento para cubrir este tema.

Sin embargo, en el caso de las comunidades indígenas, los esquemas de organización comunitaria incluyen mecanismos específicos para participar en la toma de decisiones de un bien común, como lo es caso de los medios de comunicación de la comunidad, por lo que responden a otros mecanismos que tienen sus propias referencias. Su naturaleza es distinta al esquema de identificar a la población como audiencias e instalar una figura de defensoría de las mismas. Las audiencias (población) no participan como tal sino que forman parte del medio comunitario, expresando sus inquietudes y tomando decisiones en torno al mismo a través de las Asambleas Comunitarias. En otras ocasiones, son Comités los que tienen la responsabilidad de consultar a los barrios o agencias en torno a la programación, o bien, de hacer partícipes a los diversos actores de la comunidad dentro de la radio. En este sentido transita la recomendación en materia del Consejo Consultivo de este Instituto, tratado el tema.

- *Acompañamiento dedicado a las concesiones comunitarias e indígenas*

La atención que ha brindado el Instituto a los trámites que se encuentran en proceso en los casos a los que REDES o AMARC damos seguimiento, ha sido atento y lo más dedicado posible, implicando también por nuestra parte tiempo de asesorías, talleres y apoyo para la redacción de escritos. Si nos damos cuenta, la atención que desde diversos puntos hemos brindado, muestra un esfuerzo y dedicación de mucha gente.

Por tanto, si lo que el IFT busca es que todas aquellas emisoras que existan busquen su regularización, entonces es necesario que sea consciente del equipo de trabajo y personal que debe estar disponible para responder a las necesidades de apoyo y asesoría que puedan requerir los futuros solicitantes.

Al respecto, celebramos la declaración del Presidente Comisionado, en la Reunión del Pleno del 26 de mayo de 2016, en donde el IFT asignó al Director de la UCS, Rafael Eslava, como enlace para todos los aspectos relativos a concesiones comunitarias e indígenas. Pensamos que esta acción aportará a la solución de varios de los temas que aquí presentamos. No obstante, consideramos que lo que se requiere es la apertura permanente de un área, dirección o departamento que, a partir de la experiencia, vaya adquiriendo el conocimiento especializado para atender a este sector desde ser el contacto inicial, brindar asesoría y apoyo en la elaboración de solicitudes, dar seguimiento a la evaluación de los trámites por parte las diversas unidades involucradas, brindar los informes detallados para las solicitantes comunitarias e indígenas, entre otros que resulten necesarios.

Ahora bien, consideramos que, implementando las diversas mejoras que este documento propone desde una visión integral, los tiempos y algunos procedimientos resultarán más eficientes. Asimismo, si se llevan a cabo los programas de apoyo que se solicitan, las capacidades desde los pueblos y comunidades se verán fortalecidas y ampliadas, requiriendo cada vez en menor medida la asesoría y acompañamiento dedicado.

- *Asistencia técnica por parte del IFT antes y durante la instalación de la estación de radiodifusión.*

Ante la petición de algunos solicitantes de concesiones para que el IFT les brinde asesoría técnica, éstas no han sido respondidas debidamente. Comprendemos que esta acción implica una complicada y costosa movilización de personal. Sin embargo, ya que este elemento está establecido en los lineamientos y, reconociendo que es una acción necesaria, tendremos que encontrar la forma en que estas peticiones cuenten con su debida respuesta. Además, recomendamos que dicho acompañamiento pueda darse durante la elaboración de la solicitud y que se extienda durante la instalación de la radio, culminando con la salida al aire.

Ante la gran demanda que significa cumplir con esta obligación establecida en la Ley, creemos importante que el IFT desarrolle un esquema de colaboración con universidades, instituciones y organizaciones que permitan llevar a cabo una actividad constante de capacitación y asesoría que fortalezca las capacidades de los pueblos y puedan brindársela bajo estos mecanismos de colaboración sin menoscabo de la asesoría directa que se pueda prestar.

- *Transparencia y disponibilidad de información sobre disponibilidad espectral.*

Al realizar la solicitud de espectro, varios solicitantes de concesiones han obtenido una respuesta negativa, indicando que no hay disponibilidad en la región donde se desea contar con la concesión. La respuesta negativa no siempre parece razonable, ya que al escuchar las emisoras que actualmente ocupan el espectro, se perciben espacios disponibles.

Hemos observado que en algunos otros países, como Canadá (ver <http://www.ic.gc.ca/eic/site/sd-sd.nsf/eng/home>) se aplican programas en línea, con acceso público, que combinan orografía, geoposicionamiento y datos de transmisión para establecer cobertura y disponibilidad de espectro, de tal manera que el proceso es más transparente, evitando interpretaciones que pueden parecer subjetivas. Proponemos replicar y adaptar estos sistemas de cálculo de disponibilidad de espectro en línea para que el IFT brinde este servicio a la ciudadanía mexicana.

- *Cumplimiento de los plazos de otorgamiento de las concesiones para uso social comunitarias e indígenas*

Hemos observado que la mayoría de las solicitudes presentadas a la fecha aún no reciben respuesta, inclusive después de que el plazo de 90 días se ha agotado. Sabemos que esto se debe, principalmente, a la sobrecarga de trabajo del personal del IFT, que en parte se debe a la loable iniciativa de revisar los cientos de solicitudes no respondidas por COFETEL en años anteriores. Felicitamos esta iniciativa y también reconocemos los esfuerzos del personal técnico del Instituto. Recomendamos que se mantenga una comunicación con las y los solicitantes para explicar la situación y así evitar sospechas equívocas de negligencia o de censura, planteando fechas en las que las solicitudes serán respondidas.

Interpretación conforme de la normatividad y requisitos atendiendo al principio pro persona

- *Diversas formas de validación de los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad en el caso de comunitarias y no sólo su aparición textual en estatutos.*

RESUMEN: El formulario, al responder a lo que indica la LFTR, requiere que las concesiones sociales comunitarias declaren, de manera precisa y textual, los cinco principios (participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad). Vemos que varias organizaciones ya constituidas se refieren a estos principios, aunque enunciadas de manera distinta o en diversos párrafos a lo largo del objeto social de sus actas. Reconociendo que los trámites de protocolización de las Actas Constitutivas implican costos elevados, proponemos que se aplique un criterio interpretativo, o bien solicitar, como anexo al Acta Constitutiva ya protocolizada, un Acta complementaria en donde la Asamblea de Socias y Socios expresan los principios y las intenciones de operar una radio comunitaria y que el IFT acepte esta Acta como documento no protocolizado. En el caso de que la protocolización sea un requerimiento ineludible, se debería permitir el plazo de un año para la entrega de la versión protocolizada de la misma, coincidiendo con la entrega del primer informe anual.

De manera más detallada, en el proceso de seguimiento a los trámites de concesión, de acuerdo a los ordenamientos expresados en los lineamientos, solicitamos considerar lo siguiente:

1. Las interesadas han procedido a describir en texto libre la forma en que, durante los años que han transmitido como radios permisionadas, sus actividades y fines han correspondido a los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad, ya que su identificación como radios comunitarias la manifestaron desde la presentación de sus expedientes de solicitud de permiso.
2. Las interesadas han procedido a acompañar la anterior descripción con cartas, reconocimientos o testimonios que demuestran detalladamente la existencia del vínculo directo con la comunidad que han cultivado a lo largo de su labor de radiodifusión comunitaria.

3. Las interesadas han analizado y aprobado en las asambleas de su Asociación la modificación del objeto social de sus estatutos, para hacer constar que su funcionamiento y actividades se regirán bajo los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad.

Sin embargo, la obligación de protocolizar ante Notario Público este texto, ha generado un obstáculo insuperable para varias solicitantes de concesión, por los elevados costos que implica la intervención del fedatario. Es de sobra conocida la penuria económica con que trabajan estas radios, impedidas de allegarse los recursos autorizados por la ley, debido precisamente a la falta de título que las faculte para ello.

La posibilidad de identificar los cinco principios dentro de los fines y objetivos de los Estatutos originales de las Asociaciones, de manera que pudieran obviarse la modificación de éstos y el requisito de su protocolización notariada, ha sido también prácticamente imposible para la mayoría de las asociadas, por las circunstancias históricas que encontraron en el período anterior a la aprobación de la LFTR, cuando el término "comunitarias" estaba proscrito y se obligaba a reducir la solicitud de nuestras asociadas a la condición de radios "culturales", limitando por ende su objeto social a pesar de reconocerse siempre como comunitarias y de ser representadas por una organización cuyas siglas (AMARC) pregonan su carácter de comunitarias.

Solicitamos por estas razones al Pleno del IFT que en el caso de las permisionadas en transición a Concesionarias para Uso Social Comunitarias (y solo en este caso), **considere suficiente la aprobación por la Asamblea de Asociados e inscripción en su Libro de Actas, de la modificación de su Objeto social para incluir los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad que caracterizan a la radiodifusión comunitaria**, compromiso que ponen de relieve no sólo con la resolución de su asamblea, sino documentando su aplicación en la práctica diaria y los testimonios de vínculos con la comunidad ante esa autoridad.

- *Abstención de requerimientos en materia de competencia económica, derechos de audiencias y otros que no corresponden a las realidades y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas y que no están establecidos en ley.*

Para mayor información consultar la opinión emitida por el Consejo Consultivo en relación con Derechos de las Audiencias y Pueblos Indígenas.



OBSERVACIONES Y PROPUESTAS RESPECTO DEL ANTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE EL DERECHO DE LAS AUDIENCIAS

El presente documento analiza el Proyecto de Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias, sometido a consulta pública por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, y formula una serie de observaciones y propuestas.

Para su elaboración se tomaron en cuenta los siguientes criterios:

- La congruencia de los principios establecidos en los Lineamientos con el marco jurídico de los Derechos de las Audiencias, el cual no sólo refiere a lo establecido en ley, sino a la Constitución y los tratados internacionales firmados por México.
- La debida instrumentación de los principios y derechos, es decir, su traducción en acciones concretas y prácticas que permitan su ejecución.
- Su congruencia con las mejores prácticas internacionales.

Sirvieron como marco de referencia para el análisis los siguientes documentos:

1. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (Informe Anual CIDH 2009).
2. Los Indicadores de Desarrollo Mediático PIDC-UNESCO 2008.
3. Las opiniones vertidas en el Seminario Derechos de las Audiencias, organizado por la SCJN y el IFT.
4. La regulación Argentina en materia de audiencias y los lineamientos de OFCOM Reino Unido sobre este tema.
5. La Ley de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.
6. La Constitución y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR).
7. Los acontecimientos recientes en materia de programación, tales como la desaparición de programas culturales en el IMER y su sustitución por programas de opinión favorables al gobierno, la transformación de la programación de Radio México Internación, apartándose de un formato inicial que era más congruente con los fines de la radiodifusión, las limitaciones editoriales impuestas en programas del Canal 22 y la desaparición del noticiario de Carmen Aristegui, así como la concentración en materia de medios de comunicación en el país.



Con base en lo anterior, presentamos los siguientes comentarios a los Lineamientos publicados para tal fin. Iniciamos con comentarios generales, posteriormente abordamos de manera específica aspectos centrales que debieran contener los Lineamientos y finalmente, presentamos recomendaciones a los mismos con las respectivas referencias a los instrumentos normativos base o mejores prácticas.

I. Comentarios Generales

El marco constitucional y legal sobre el cual habrán de elaborarse los Lineamientos en materia de Derechos de las Audiencias nos indica los siguientes principios rectores:

- a)** Las Telecomunicaciones y la Radiodifusión como Servicios Públicos de Interés General (Art. 2o LFTR): Ello implica que es el interés público el que ha de prevalecer sobre cualquier interés particular o comercial.
- b)** Los Derechos de las Audiencias como Expresión del Derecho a la Libertad de Expresión (Art. 6o Constitucional 2o Párrafo y 13 Convención Americana de Derechos Humanos CADH): Esto implica que los Derechos de las Audiencias son uno de los instrumentos jurídicos para el ejercicio pleno de la libertad de expresión y en ningún caso constituyen una limitante a esta, por el contrario, conllevan a su realización plena.
- c)** La Pluralidad y Participación como Derechos Esenciales de las Audiencias (Art.256 LFTR e Indicadores de Desarrollo Mediático): La pluralidad implica la existencia de mecanismos que la propicien y evalúen. Es decir, una participación activa en su monitoreo y evaluación, así como la generación de capacidades entre audiencias y sus organizaciones para el ejercicio de sus derechos.
- d)** La Corregulación: Si bien la ley dispone de mecanismos de autorregulación, también establece mecanismos de sanción y vigilancia por parte de las autoridades. Pone énfasis en la autonomía del Defensor de Audiencias, pero también brinda facultades al Instituto de vigilancia y sanción en defensa de las audiencias (15 F.LIX y 216 F.II), es decir, no sólo la existencia del defensor y su funcionamiento, sino la efectividad de sus resoluciones y su adecuado apego al marco normativo.



En este sentido, se observa que los Lineamientos no incorporan a cabalidad estos principios, y por el contrario, parten de una visión contraria a la libertad de expresión como derecho universal, pretendiendo suscribir esta primordialmente a los concesionarios e identificando los Derechos de las Audiencias como una limitante a la libertad de los anteriores.

Dicho enfoque es eminentemente contrario a derecho y limitativo de las libertades ciudadanas. Resulta preocupante que una Institución que debiera salvaguardar los derechos ciudadanos esté presentado un proyecto que los limita.

Es por ello que alertamos a la ciudadanía e invitamos al Instituto a corregir el proyecto presentado a fin de permitir el ejercicio pleno de la libertad de expresión instrumentando adecuadamente los Derechos de las Audiencias.

II. Principios y Fines de los Lineamientos (Art. 1° Disposiciones Generales)

La redacción actual del artículo 1° del Proyecto de Lineamientos contraviene lo dispuesto en los artículos 6° Constitucional 2° Párrafo, 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2° de la LFTR.

El 2° párrafo del Proyecto de Lineamientos tergiversa la titularidad del derecho a la libertad de expresión, considerando al concesionario y los programadores como los únicos titulares de este derecho, cuando es la audiencia y la sociedad en general, el sujeto titular del mismo.

La concesión es un servicio público de interés general. Esto significa que “su única finalidad consiste satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental”¹, en este caso, la comunicación y la consecuente libertad de expresión, que es la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (Art. 13 CADH y 6° Const.). Los medios de comunicación son el instrumento mediante el cual los ciudadanos pueden ejercer la libertad de buscar y recibir información, así como difundir ideas.

¹ Fanny Pineda, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas.



*En términos del artículo 13 de la Convención Americana, la libertad de expresión es un derecho de toda persona, en condiciones de igualdad y sin discriminación por ningún motivo. Según ha señalado la jurisprudencia, la titularidad del derecho a la libertad de expresión no puede restringirse a determinada profesión o grupo de personas, ni al ámbito de la libertad de prensa. Por ejemplo, en la sentencia del caso *Tristán Donoso Vs. Panamá*, la Corte Interamericana indicó que la “Convención Americana garantiza este derecho a toda persona, independientemente de cualquier otra consideración, por lo que no cabe considerarla ni restringirla a una determinada profesión o grupo de personas. La libertad de expresión es un componente esencial de la libertad de prensa, sin que por ello sean sinónimos o el ejercicio de la primera esté condicionado a la segunda”.²*

En este sentido, el segundo párrafo del proyecto de Lineamientos de mérito es violatorio del derecho a la libertad de expresión al tratar de restringir este derecho a los concesionarios y programadores, quienes más bien están obligados a proporcionar contenidos plurales que permitan el acceso de los ciudadanos a información y a su vez, la inclusión de la mayor pluralidad de opiniones y puntos de vista. Es decir, más que tutelares de un derecho son facilitadores de este, sin menoscabo de sus derechos como programadores o concesionarios de un servicio público cuyo fin es permitir la libertad de expresión en sus dos vertientes.

Por tanto, se propone eliminar el segundo párrafo del artículo 1º y se sugiere la siguiente redacción:

Asimismo, los Lineamientos tienen la finalidad de establecer directrices que garanticen que las Audiencias ejerzan los derechos de libertad de expresión e información contenidos en los artículos 6º y 7º Constitucionales, y que dichos derechos sean respetados y garantizados por los Concesionarios de Radiodifusión, los Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y Programadores, en el marco de la libertad de prensa.

² Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2009, p.226.



III. Derechos de las Audiencias (Principios Rectores Art. 3°)

El derecho de las audiencias tiene como principios fundamentales la pluralidad, diversidad, veracidad y participación.

La redacción actual del artículo 3° omite algunos de estos principios y en otros casos los limita, además de únicamente los enumera y evita desarrollarlos.

La pluralidad y diversidad son un elemento esencial en el Derecho de las Audiencias como expresión del derecho a libertad de expresión e información y no se limita únicamente a contenidos informativos, sino que se expresa en toda la gama de tipos de contenidos. En estos debe asegurarse la inclusión de distintos puntos de vista y distintas realidades.

“La regulación que pueden y deben realizar los Estados en materia de radiodifusión, está destinada a crear el marco en el cual sea posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad”³

Existe una estrecha vinculación entre los temas de concentración de mercados y pluralidad⁴ que en ningún caso es tomada en cuenta en los Lineamientos.

Por ello, es necesario incorporar el principio de pluralidad y diversidad de medios y contenidos en dicho apartado.

Por otra parte, el Artículo 6° Constitucional Apartado B Fracción VI establece que el servicio público de interés general que se considera a la radiodifusión deberá contribuir a los fines establecidos en el Artículo 3° Constitucional que indica: “...contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural.”

³ CIDH, *Informe Anual sobre la Libertad de Expresión*, 2009.

⁴ Para un estudio a profundidad sobre la relación entre competencia y pluralidad véase Cave, *On the Relationship Between Media Plurality Legislation and Competition Law*, 2014. Véase también la *Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión*.
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=719&>



A su vez, el artículo 2° Constitucional señala que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, en este mismo sentido, el artículo 6° de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDLPI) establece que el Estado adoptará e instrumentará las medidas necesarias para asegurar que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística de la nación mexicana.

Esto conlleva a que un principio fundamental de los Derechos de las Audiencias, el recibir una programación que refleje la diversidad cultural y lingüística de la nación a la que pertenecen, en ningún caso aparece en estos Lineamientos. Como ha establecido la UNESCO, “es razonable exigir que los medios para cumplir con su potencial democrático reflejen la diversidad de la sociedad”.⁵

Es así que resulta indispensable incorporar los principios de diversidad cultural y lingüística en los Lineamientos en comento.

Con respecto a la participación, durante el Seminario de Derechos de las Audiencia se hizo notar que el ombudsman se veía solo frente al medio y requería de un esquema de apoyo que le fortaleciera. Este complemento necesario lo reconoce la ley y los Lineamientos en la alfabetización mediática que conforma una audiencia más crítica y consiente de sus derechos. Esto no basta, en el mismo seminario el experto de la UNESCO Guillermo Canela, señaló que una efectiva correulación está garantizada por mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, así como por medidas de interacción que permitieran la participación de todos los actores involucrados. Es así que el principio de participación es esencial y debe ser incorporado en los Lineamientos.

Por tanto, se propone añadir los siguientes principios a la enumeración establecida en el Artículo 3°:

- 1. Pluralidad**
- 2. Diversidad**
- 3. Pluriculturalidad y multilingüismo**
- 4. Participación.**

⁵ UNESCO, *Indicadores de Desarrollo Mediático PIDC –UNESCO*, p.35.



IV. Derechos de las Audiencias (Artículo 5°)

El artículo 5° omite el Derecho de las Audiencias a ser consideradas en la inclusión o eliminación de programas. En los últimos años, acciones arbitrarias en la eliminación de programas han sido la nota común, e incluso han existido pronunciamientos de la relatoría especial para la libertad de expresión en estos temas.

Por tal motivo, se propone la inclusión del siguiente derecho en el artículo 5°:

A que se considere su opinión en la inclusión y eliminación de programas tomando en cuenta la congruencia de tales acciones con los fines de la radiodifusión y el derecho a la libertad de expresión.

Si bien existe libertad programática para el concesionario, ésta no está por encima del derecho a la libertad de expresión. De tal manera que cuando una decisión tenga por efecto la disminución de la pluralidad o diversidad de contenidos, o sea contraria a los fines de la radiodifusión, la naturaleza de la concesión obliga a que prevalezca el interés público.

V. Grupos Específicos (Sección III)

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derechos específicos en materia de comunicación, por lo que los Estados, a través de diversos instrumentos, han establecido medidas positivas que permitan a estos pueblos el ejercicio de sus derechos.

El Artículo 16 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la que México fue promotor y es parte, señala que además del derecho a contar con sus propios medios de comunicación, estos pueblos tienen derecho a acceder a medios no indígenas sin discriminación en congruencia con lo establecido en el artículo 6° constitucional y el artículo 6° de la LGDLPI.

En este sentido, los pueblos indígenas tienen derechos particulares frente a los medios de comunicación. Estos derechos implican el acceso a los medios, es decir, a que sus programas y contenidos sean difundidos a través de los mismos.



Dada la existencia de normas que establecen derechos específicos para estos pueblos, ha de establecerse un capítulo específico que enumere sus derechos, como son:

- a) A recibir una programación que refleje la pluralidad a la que pertenecen*
- b) A recibir contenidos en su lenguas*
- c) A colocar contenidos en medios de comunicación*

Por otra parte, los medios de comunicación de los pueblos indígenas tienen formas específicas de regularse atendiendo a sus propios sistemas normativos. A diferencia de otros medios, las radiodifusoras indígenas pertenecen a su audiencia. Mecanismos como la Asamblea funcionan para decidir sobre problemas inherentes al medio e incluso pueden decidir sobre la programación y los temas a tratar. Este órgano puede determinar si establece una figura como el defensor, si establece un comité o si será la propia asamblea en donde se discutan y sancionen los temas relativos a las afectaciones que pudieran ocurrir a la audiencia.

De esta manera, se propone la siguiente inclusión:

Los concesionarios indígenas determinarán, mediante sus propios sistemas normativos, la institución por la cual decidirán sobre la programación o afectaciones que las audiencias pudieran haber tenido.

VI. Fomento y Garantía de Derechos de las Audiencias (Sección IV)

Las recomendaciones en materia de Derechos de las Audiencias atienden a cambiar el enfoque de censura por un enfoque de orientación que permita el ejercicio pleno de la libertad de expresión.

En este sentido, las acciones como el monitoreo y el fomento a las acciones positivas que permitan avanzar hacia medios que contribuyan a una plena libertad de expresión son deseables.

No obstante lo anterior, el capítulo denominado Fomento y Garantía carece de cualquiera de estas medidas.



La Defensoría del Público Argentina, que sin duda puede considerarse una de las mejores prácticas en esta materia, realiza distintas labores de fomento como monitoreos en materia de diversidad de contenidos, programación infantil, etc., capacitaciones e investigaciones. De acuerdo con el informe 2014 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, este país, ha desarrollado diversas herramientas de fomento a la producción audiovisual y herramientas interactivas como el *Plan Operativo de Fomento y Promoción de Contenidos Audiovisuales Digitales*, el *Banco Audiovisual de Contenidos Universales Argentino*, fuente de contenidos de libre acceso y distribución gratuita, y los *Polos Audiovisuales Tecnológicos*, centros de producción audiovisual en universidades.

Por lo anterior, es esencial que en el capítulo de mérito se incorporen las siguientes acciones:

Monitoreo e Investigación:

- a) El Instituto, a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales y en colaboración con el Centro de Estudios, establecerá en su plan anual de trabajo las actividades de monitoreo que realizará a fin de evaluar la calidad de contenido, diversidad y pluralidad, así como los temas de investigación en materia de audiencias sobre los cuales habrá de trabajar.***
- b) La Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales, en coordinación con otras áreas de la administración pública involucradas en el tema, llevará a cabo capacitaciones, congresos y esquemas de difusión del Derecho de las Audiencias, así como mecanismos de fomento que permitan la disponibilidad y difusión de contenidos nacionales de producción independiente y de los pueblos indígenas.***
- c) Cuando derivado de alguna investigación o monitoreo pueda inferirse una práctica monopólica por parte de los Concesionarios de Radiodifusión, Concesionarios de Televisión y/o Audio Restringidos y/o Programadores, la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales del Instituto, lo deberá hacer de conocimiento de la Autoridad Investigadora para que, en su caso, inicie la investigación y el procedimiento sancionador correspondiente.***



VII. Procedimiento para la Defensoría (Sección III)

La defensoría consiste en la instancia inicial e inmediata para la defensa de las audiencias, por lo que el procedimiento ha de ser sencillo, presto y eficaz. Es importante resaltar que el defensor no es la única o última instancia por medio de la cual una persona que ha sido afectada en sus derechos puede buscar una restitución; la persona cuenta con la facultad de denuncia ante el Instituto o incluso las instancias judiciales.

No obstante lo anterior, los Lineamientos en comento limitan los Derechos de las Audiencias de diversas formas como se señala a continuación:

En el caso que nos ocupa, el capítulo inicia en el Art. 36 con una limitación al derecho de la audiencia al sujetarle a un plazo de 7 días posterior al programa. Dicha limitante, más allá del tiempo, elimina las posibilidades de que el afectado por la desaparición de un programa, la no inclusión de cierta programación u otras formas de omisión del medio, puedan ser materia de procedimiento. En este sentido, tal establecimiento de plazo ha de ser eliminado.

Por otra parte, el mismo artículo, al señalar los elementos del escrito de queja, obliga al quejoso a que señale el derecho que considera violado. No es obligación de las personas el conocer el derecho, sino el trabajo del mediador. De considerarlo así, una queja podría desecharse porque alguien que sufrió una afectación no conoce el derecho que lo asiste. Tal requisito habrá de eliminarse o añadirse la palabra en su caso.

Tal como se encuentra establecido, el procedimiento en el artículo 37 del proyecto, omite señalar las facultades del quejoso para acudir a la autoridad cuando piense que el defensor de la audiencia ha desechado su solicitud o ha fallado en contra, de forma contraria a derecho. Es por ello que debe existir un procedimiento para que el quejoso acuda ante el Instituto en estos casos, como se propone en la siguiente redacción:

Cuando el quejoso no esté conforme con la resolución del defensor podrá acudir ante el Instituto a través de la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales y solicitar la revisión de su caso para que este dicte las medidas correspondientes con relación al mismo.



VIII. Códigos de Ética (Art.42 al 48)

La LFTR establece como un medio para la instrumentación de los Derechos de las Audiencias la emisión por parte de los concesionarios de sus códigos de ética (Art. 256) ajustados a los Lineamientos que emita el Instituto los cuales, enfatiza, habrán de asegurar el derecho a la libertad de expresión y también la libertad de prensa. Aunque el artículo confunde estos conceptos, es amplia la regulación de los mismos y es de obvia interpretación su diferencia.

Es voluntad del legislador que los Lineamientos sean una guía idónea para que los concesionarios emitan sus códigos de ética salvaguardando estos derechos. Se esperaría que los lineamientos dieran una exposición amplia de lo que un código de ética habrá de contener, sin embargo, esto no ocurre.

El proyecto en comento, nuevamente en su artículo 43 tergiversa el derecho a la libertad de expresión, limitándose a repetir la segunda parte del último párrafo del artículo 256 de la LFTR, haciendo una inclusión a modo que busca establecer como derecho a proteger la libertad de prensa y no la libertad de expresión que, como hemos explicado, son cosas distintas y con titulares diferentes.

Como explicábamos en párrafos anteriores, se esperaría una regulación amplia sobre los códigos de ética, no obstante, se establecen directrices mínimas que incluso en la única fracción que versa sobre el desarrollo de principios (Art. 43 Fracción VII) omite los centrales, como pluralidad y diversidad.

Este capítulo debiera, al menos, enumerar los principios centrales en materia de Derechos de Audiencias y los aspectos que un código tendría que desarrollar. La regulación habría de consistir en establecer el significado de cada principio con base en la regulación existente, dejando al concesionario las reglas conforme a las cuales aplicará dichos principios, por ejemplo:

Pluralidad en la información: Este principio deriva en proporcionar a la población diversas opiniones con respecto a un mismo hecho, permitiendo al ciudadano forjarse un criterio con base en opiniones divergentes. En este sentido, los códigos de ética deberán establecer la forma en que sus noticiarios aplicarán este principio.

En el código de OFCOM encontramos mejor ejemplificado este desarrollo:



Redes por la Diversidad, Equidad y Sustentabilidad A.C.

Principles

To ensure that news, in whatever form, is reported with due accuracy and presented with due impartiality.

To ensure that the special impartiality requirements of the Act are complied with.

Meaning of “due impartiality”:

“Due” is an important qualification to the concept of impartiality. Impartiality itself means not favouring one side over another. “Due” means adequate or appropriate to the subject and nature of the programme. So “due impartiality” does not mean an equal division of time has to be given to every view, or that every argument and every facet of every argument has to be represented. The approach to due impartiality may vary according to the nature of the subject, the type of programme and channel, the likely expectation of the audience as to content, and the extent to which the content and approach is signalled to the audience. Context, as defined in Section Two: Harm and Offence of the Code, is important.

Este tipo de definiciones habrían de encontrarse en los Lineamientos, de forma que exista una orientación para elaborar los códigos de ética. Del mismo modo, la elaboración de un código modelo puede resultar en una vía adecuada para contribuir a la calidad de estos códigos.

Por lo tanto, se recomienda:

1. **Sustituir el primer párrafo del Artículo 43 a efecto de ubicar adecuadamente los derechos tutelados como se sugiere en la siguiente redacción: *Los códigos de ética habrán de contribuir al pleno ejercicio de la libertad de expresión, observando los principios de pluralidad y diversidad, en un marco de ejercicio pleno de los derechos de las audiencias y la libertad de prensa, establecidos en el marco jurídico nacional.***
2. **Agregar a la fracción VII del Art. 73 los principios de pluralidad y diversidad.**
3. **Desarrollar los principios a fin de establecer guías para la elaboración de los códigos.**
4. **Establecer la elaboración de un código modelo que sirva como guía para la emisión de los códigos de los concesionarios.**



IX. Alfabetización Mediática (Art. 49 al 52)

Los indicadores de desarrollo mediático elaborados por la UNESCO señalan como factores esenciales de medición la independencia y el acceso, este último, entendido como el *grado de acceso a todos los sectores de la sociedad, especialmente los más marginados, para conseguir información y hacerse escuchar por esos medios*. Para ello, señala, han de analizarse las barreras existentes, una de las cuales es el grado de alfabetización mediática.

La alfabetización mediática, señalan estos indicadores, es uno de los elementos que pueden hacer cambiar el modelo de negocios de las comunicaciones (p.50). Sorprende entonces que el proyecto de Lineamientos ponga en manos de las concesionarias dicha tarea.

Dentro de los indicadores clave que señala la UNESCO se encuentra todo un capítulo destinado a las organizaciones de la sociedad civil que muestra la importancia de su participación tanto en las labores de monitoreo como de alfabetización mediática.

No obstante lo anterior, el proyecto en comento en vez de fortalecer las actividades ciudadanas en la alfabetización mediática, la pone en manos de los propios concesionarios, quienes como lo han demostrado, no tienen interés alguno en llevarla a cabo.

Las mejores prácticas en materia de alfabetización mediática son realizadas por organismos autónomos de defensoría que las instrumentan en colaboración con la sociedad civil e instancias educativas y con la participación de otros sectores de la población, incluyendo a los concesionarios.

En este sentido, resulta necesario cambiar el enfoque actual de la alfabetización mediática que presenta el proyecto por uno que, encabezado por el Instituto, incorpore a las organizaciones de la sociedad civil, brinde espacios en los medios y, de manera conjunta con las instancias educativas, lleve a cabo campañas de formación.

Se propone entonces incorporar la siguiente redacción en los artículos correspondientes:

El Instituto instrumentará anualmente un programa de alfabetización mediática y establecerá un fondo transparente que apoye actividades en esta materia por parte de instituciones educativas y organismos de la sociedad civil. Los concesionarios estarán obligados a participar en las labores de alfabetización mediática mediante la difusión de las campañas que resulten apoyadas, sin perjuicio de las actividades de alfabetización que deseen realizar por su cuenta.



X. Suspensión Precautoria (Art. 57 al 67)

Si bien la ley señala expresamente la facultad de suspender precautoriamente las transmisiones mediante este comité, existe una facultad general del Instituto de establecer medidas precautorias (Art. 15 Fracción XXX).

Por ello, esta facultad del pleno habría de establecerse en los casos en que la eliminación o desaparición de un programa implique una violación grave a la libertad de expresión, los derechos de las audiencias o una práctica monopólica cuyo objeto o efecto disminuya la pluralidad y diversidad de la información.

XI. Sanciones (Art. 68 y siguientes)

Es importante establecer de manera explícita las sanciones que corresponden a cada infracción, no obstante que las mismas están basadas en la ley.

Redes por la Diversidad, Equidad y Sustentabilidad A.C.

**20 de agosto de 2015
México, D.F.**

ANEXO 5

TESIS JURISPRUDENCIALES QUE SE DERIVAN DE LA SENTENCIA DE LA SCJN ANTE EL AMPARO PRESENTADO POR MARDONIO CARBALLO

Época: Décima Época
Registro: 2011770
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h
Materia(s): (Constitucional)
Tesis: 1a. CLIV/2016 (10a.)

PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO QUE TIENEN PARA EMPLEAR Y PRESERVAR SU LENGUA NO SE ENCUENTRA ACOTADO A UN ÁMBITO TERRITORIAL.

La validez de las lenguas indígenas no puede limitarse a territorios definidos, pues precisamente la pluriculturalidad de nuestro país implica la convivencia de varias culturas y lenguas en un mismo espacio. Lo anterior es evidente si se toma en cuenta que la población indígena se encuentra distribuida a lo largo de prácticamente todo el país. Así, el derecho a la lengua no se acota a un ámbito territorial, pues los derechos humanos tienen vigencia en todo ámbito geográfico, y en todas las áreas, social, política o cultural.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época
Registro: 2011771
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h
Materia(s): (Constitucional)
Tesis: 1a. CLVI/2016 (10a.)

PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 230 DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

En la Constitución General no se establece que el castellano sea el idioma nacional, sino que se le da cabida y pleno reconocimiento a las lenguas indígenas. En el orden jurídico nacional, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas señala que tanto el español como las lenguas indígenas son lenguas nacionales. Adicionalmente, la pluriculturalidad demanda la convivencia de todas las lenguas nacionales, sin establecer regímenes exclusivos o dar preponderancia o preferencia a alguna de ellas.

En consecuencia, la porción normativa del artículo 230 que señala que: "En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios deberán hacer uso del idioma nacional", resulta inconstitucional, pues

establece el uso de una sola lengua nacional -entendida ésta como el español- en las estaciones radiodifusoras de los concesionarios, cuando la Constitución General protege y reconoce de igual manera a las lenguas indígenas. Así, la porción normativa a la que nos hemos referido genera un efecto contrario a la integración y cohesión social, pues establece un ámbito acotado y diferenciado para el ejercicio de los derechos lingüísticos en los medios de comunicación.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2011772

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h

Materia(s): (Constitucional)

Tesis: 1a. CLV/2016 (10a.)

PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. LAS LENGUAS INDÍGENAS TAMBIÉN SON LENGUAS NACIONALES.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se establece que el español sea el idioma nacional, sino que se da cabida y pleno reconocimiento a las lenguas indígenas. Así, de dicho reconocimiento puede derivar la caracterización de las lenguas indígenas como lenguas nacionales, más aún, en el artículo 4o. de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, se prevé que tanto el español como las lenguas indígenas son lenguas nacionales.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2011773

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h

Materia(s): (Constitucional)

Tesis: 1a. CLIII/2016 (10a.)

PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DERECHO A FUNDAR O UTILIZAR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

Del artículo 2o. de la Constitución General, de la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, es posible concluir que los derechos lingüísticos amparan el derecho de los pueblos y personas indígenas a fundar o utilizar los medios de comunicación. El ejercicio de este derecho deberá hacerse en condiciones de no discriminación, y mediante la adopción de medidas por parte del Estado que lleven a asegurar la diversidad cultural en dichos medios.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2011774

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h

Materia(s): (Constitucional)

Tesis: 1a. CXLIX/2016 (10a.)

PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO A EMPLEAR Y PRESERVAR SU LENGUA INCIDE EN EL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LA PLURICULTURALIDAD.

El respeto por la pluriculturalidad incluye el reconocimiento y aceptación de los demás como sujetos culturalmente diversos y titulares de derechos. En ese contexto, la lengua cobra particular relevancia, pues funge como vehículo de construcción cultural. En efecto, la lengua es mucho más que un medio de comunicación. Las lenguas son un medio para expresar la cultura y, a la vez, un reflejo de la identidad de cualquier grupo. Así, la protección de las lenguas indígenas incide en el reconocimiento y protección de la pluriculturalidad.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época
Registro: 2011775
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h
Materia(s): (Constitucional)
Tesis: 1a. CXLVI/2016 (10a.)

PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO A PRESERVAR Y EMPLEAR SU LENGUA DERIVA DEL DIVERSO A LA LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA DE AQUÉLLOS, RECONOCIDO POR EL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El derecho de los pueblos indígenas a preservar y emplear su lengua se encuentra reconocido en el artículo 2o. de la Constitución General; en la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y en los tratados internacionales, de donde es posible derivarlo como derecho humano. En efecto, del derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos indígenas es posible derivar el derecho de éstos a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. Así, todos los mexicanos tienen derecho a comunicarse en la lengua que hablen sin restricciones, en el ámbito público o privado, en forma oral o escrita, en todas sus actividades sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas y cualesquiera otras. Asimismo, en dichas disposiciones se establece un claro deber para el Estado mexicano de adoptar medidas positivas para preservar y enriquecer las lenguas indígenas.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época
Registro: 2011776
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h
Materia(s): (Constitucional)
Tesis: 1a. CXLVIII/2016 (10a.)

PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO A PRESERVAR Y EMPLEAR SU LENGUA TIENE RELACIÓN CON OTROS DERECHOS.

El derecho a la lengua de los pueblos y personas indígenas se conecta con el ejercicio de otros derechos, como el derecho a la no discriminación y el derecho a la libertad de expresión. Asimismo, refleja el reconocimiento de la composición pluricultural de nuestra Nación. Por un lado, el derecho a la lengua también cumple con la función de reconocer la diferencia, y tiene como propósito evitar la discriminación y promover la plena igualdad entre los mexicanos.

Por otro, se relaciona con el derecho de expresarse libremente en cualquier idioma. Finalmente, la protección a las lenguas indígenas implica el respeto por la pluriculturalidad y la comprensión del otro como sujeto culturalmente diverso y titular de derechos fundamentales.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2011777

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h

Materia(s): (Constitucional)

Tesis: 1a. CLII/2016 (10a.)

PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO HUMANO A PRESERVAR Y EMPLEAR SU LENGUA DEMANDA ACCIONES POSITIVAS A CARGO DEL ESTADO.

El derecho a las lenguas de los pueblos indígenas es un derecho cultural que demanda acciones positivas a cargo del Estado, las cuales deben desarrollarse sobre la base de igualdad y no discriminación, a través de los principios internacionales de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad. Lo anterior, en todas las actividades: sociales, económicas, políticas y culturales.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época
Registro: 2011778
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h
Materia(s): (Constitucional)
Tesis: 1a. CXLVII/2016 (10a.)

PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO QUE TIENEN A EMPLEAR Y PRESERVAR SU LENGUA CONSTITUYE UN DERECHO SOCIAL O CULTURAL CON INCIDENCIA INDIVIDUAL Y COLECTIVA.

Si bien el derecho a usar y enriquecer las lenguas indígenas se encuentra reconocido en el artículo 2o., fracción IV, de la Constitución General como un derecho de los pueblos indígenas, el mismo también tiene una faceta individual, es decir, constituye tanto un derecho de los pueblos como un derecho de las personas indígenas. En efecto, el lenguaje es un componente esencial de la identidad de los pueblos y de las personas en lo particular, pues constituye uno de los principales factores de identificación. Es, por tanto, un derecho social o cultural con incidencia individual y colectiva.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época
Registro: 2011779
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h
Materia(s): (Constitucional)
Tesis: 1a. CL/2016 (10a.)

PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO QUE TIENEN A EMPLEAR Y PRESERVAR SU LENGUA INCIDE EN EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN.

El derecho a la lengua también cumple con la función de reconocer la diferencia, y demanda acciones tanto negativas como positivas para evitar la discriminación y promover la plena igualdad entre los mexicanos. El reconocimiento a las distintas lenguas que conviven en el país implica, además, el respeto a la diversidad; en ese sentido, la lengua no debe ser un factor de discriminación pues, por el contrario, el Estado debe llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para proteger y permitir su desarrollo.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2011780

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Publicación: viernes 03 de junio de 2016 10:03 h

Materia(s): (Constitucional)

Tesis: 1a. CLI/2016 (10a.)

PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO QUE TIENEN A EMPLEAR Y PRESERVAR SU LENGUA INCIDE EN EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

La libertad de expresión está estrechamente vinculada con el derecho a usar la lengua, pues la expresión y la difusión de los pensamientos e ideas son indivisibles. Así, una restricción en el medio por el cual se expresa un mensaje, también es una limitante a la libertad de expresión. Por otro lado, la tutela efectiva de la libertad de expresión y los derechos lingüísticos de las comunidades indígenas fomenta una ciudadanía activa en un gobierno democrático. Lo anterior, en tanto que la libertad de expresión permite que las personas decidan con mayor información lo que les es conveniente.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 622/2015. Mardonio Carballo Manuel. 20 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2016 a las 10:03 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

ANEXO 6 - RESUMEN DE PROPUESTAS PRESENTADAS

TEMA	PROBLEMÁTICA	MEDIDAS NECESARIAS	PROPUESTAS ESPECÍFICAS
<p>I. DISTINCIONES PARA EMISORAS COMUNITARIAS E INDÍGENAS SIN CONCESIÓN</p> <p>Protocolo de acción, campaña informativa y exploración de frecuencias para experimentación o entrenamiento radiofónico</p>	<p>El trato en la publicidad oficial del IFT dirigida a los operadores sin concesión no realiza esta distinción. Por el contrario, el mensaje y estilo utilizados hacen alusión a contextos comunitarios provocando con esto afectaciones a comunicadores y medios de comunicación indígenas y comunitarios que quedan señalados en sentido negativo ante toda la población.</p> <p>Resulta prioritario distinguir de unos y otros tomando acciones que por un lado permitan evitar el uso indebido del espectro que dañe a los ciudadanos y, por otro lado, revisar cuáles serían las medidas adecuadas para invitar o promover la regularización de aquellos que por diversas razones, operan sin concesión, pero cuyo trabajo es en beneficio de la comunidad.</p>	<p>Otorgar un trato diferenciado (discriminación positiva) aplicando las siguientes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Generar un protocolo específico de atención, información y regularización de los medios comunitarios e indígenas que operan sin concesión, debidamente consultado con las organizaciones y pueblos. 2) Llevar a cabo campañas dirigidas a los medios comunitarios e indígenas promoviendo su regularización por medio de mensajes que se inclinen por el respeto a sus comunidades, la valoración del trabajo que realizan y las implicaciones positivas de contar con una concesión. 3) Iniciar los estudios técnicos a fin de determinar la factibilidad de designar un segmento de la banda que pueda utilizarse con emisoras de baja potencia para experimentación o entrenamiento radiofónico, bajo un esquema de administración ágil basado en un registro de usuarios. 	<p><i>Protocolo.-</i> En el Anexo 1 se detalla una propuesta de protocolo</p> <p><i>Campaña.-</i> se solicite la producción de nuevos mensajes o spots conforme a las características y contenidos indicados para que comiencen a ser difundidos en un plazo no mayor a 30 días hábiles. Las campañas deben realizarse junto con la participación de medios comunitarios.</p> <p><i>Asignación de Segmento en la banda de FM.-</i> Iniciar en colaboración con instituciones académicas, medios indígenas y la Unidad de Espectro radioeléctrico, el diseño de un protocolo de pruebas y puesta en práctica del mismo para identificar la viabilidad de designar un segmento cerca de los 108Mhz para estos fines.</p>

<p>II. CONOCIMIENTO SOBRE LA NATURALEZA Y CONTEXTO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS</p> <p>Campaña afirmativa, seminario nacional e internacional</p>	<p>Se observa que el Estado, sus instituciones y funcionarios, desconocen en gran medida las realidades y contextos de los medios comunitarios, trabajo que realizan y condiciones bajo las que operan. Dicho desconocimiento es causa principal de la escasa o prácticamente nula inclusión de dichos medios en políticas y programas de gobierno que los reconozcan, fortalezcan y contribuyan a su sostenibilidad. Por lo tanto, es necesario contar con una mayor comprensión de los medios comunitarios que permita a funcionarios e instituciones apoyarlos y regularlos de mejor manera.</p>	<p>Se propone la realización de foros y eventos con fines similares que permitan primero; el encuentro con estos medios, luego una discusión abierta acerca de su naturaleza y, por ende, una mejor comprensión que lleve a las instituciones a tender los puentes adecuados para trabajar con ellas. Esto permitiría también conocer y compartir las experiencias de diversos gobiernos en la construcción de políticas públicas en materia de comunicación comunitaria e indígena. Otra medida necesaria es la realización de una campaña afirmativa dirigida a instituciones, funcionarios y sociedad en general, con información que sea clara para la sociedad y otras instituciones, diferenciando los tipos de medios de comunicación que existen atendiendo a sus fines acompañados de mensajes que reconozcan y valoren el papel de los medios comunitarios e indígenas.</p>	<p><i>Foro Internacional.-</i> El encuentro con experiencias de otros países con una composición indígena, para compartir tanto las políticas como los resultados obtenidos en la atención a medios indígenas y comunitarios. Consideramos medular buscar la realización de este Foro antes de Diciembre de 2016 para poder ir avanzando hacia nuevas etapas de trabajo en esta materia. <i>Foro Nacional.-</i> Convocar a medios comunitarios e indígenas de todo el país, junto a instituciones vinculadas al tema, con el fin de dialogar y establecer las bases de una política pública para el desarrollo de la comunicación indígena y comunitaria. Se propone su realización para los primeros meses de 2017. <i>Campaña afirmativa.-</i> Se propone como mecanismo para visibilizar ante la sociedad en general a los medios indígenas y comunitarios, los contextos en que operan, el trabajo que realizan, su aporte a la pluralidad de contenidos, a la comunicación educativa y a la diversidad cultural.</p>
---	---	---	---

<p>III. FACILITAR EL TRÁMITE DE SOLICITUD DE CONCESIÓN</p> <p>Micrositio de información para concesiones indígenas, manual de trámite y criterios adecuados a la naturaleza y contexto del medio</p>	<p>Siguen existiendo diversas dificultades en el proceso que le impiden a los pueblos conseguir la presentación de sus expedientes y el cumplimiento de los requerimientos posteriores.</p>	<p>Identificamos algunas mejoras necesarias que facilitarían el trámite de solicitud de concesión al mismo tiempo que responden a la naturaleza jurídica, social y económica de los pueblos, comunidades y organizaciones. Lo anterior en tres aspectos principales: 1) Mejoras en la información necesaria para las solicitudes de concesión 2) Mejoras en el proceso de trámite de concesión que permitan a las comunidades la presentación inicial y requerimientos posteriores. 3) Interpretación conforme de la normatividad y requisitos atendiendo al principio pro persona.</p>	<p>En el Anexo 3 se desarrollan las siguientes propuestas específicas: Establecer dentro del portal del IFT un apartado para informar y orientar en materia de concesiones; Realizar amplia difusión de periodos, plazos y requisitos; Elaboración de una Guía de Orientación; Simplificar los formatos y términos de la solicitud de concesión para uso social comunitaria e indígena; Responder a las capacidades específicas de expresión y redacción; Establecer criterios jurídicos amplios; Acompañamiento dedicado a las concesiones comunitarias e indígenas; Asistencia técnica; Transparencia en la información sobre disponibilidad espectral; Cumplimiento de los plazos de otorgamiento de las concesiones; Diversas formas de validación de los principios solicitados para las comunitarias; Abstención de requerimientos en materia de competencia económica, defensoría de audiencia.</p>
--	---	---	--

<p>IV. FACILITAR LOS TRÁMITES PARA LAS RADIOS QUE SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE TRANSICIÓN DE PERMISIONARIAS A CONCESIONARIAS</p> <p>Criterios jurídicos adecuados al contexto</p>	<p>Dadas las restricciones existentes en la ley anterior, para la obtención del permiso, las emisoras comunitarias e indígenas fueron obligadas a adoptar la figura de asociación civil, sin embargo, algunas de ellas señalaron expresamente en los documentos que anexaban a sus expedientes los elementos que las sostenían como medios comunitarios o indígenas, por ejemplo en el caso de algunas emisoras indígenas se presentaba la asamblea comunitaria que las sostenía. Ha transcurrido ya más de un año de iniciado el trámite de transición sin que estas emisoras puedan todavía recibir sus títulos de concesión por diversas limitaciones jurídicas que observa el IFT y que le impiden el reconocimiento jurídico del nuevo titular o la transición de la titularidad (en el caso de las indígenas) y, por otro lado, se observan criterios de evaluación de requisitos demasiado acotados o burocráticos</p>	<p>Entendemos que el área requiere de elementos que le permitan sostener: a) Que en el caso de transición de permisionaria a comunitaria ésta se encuentra constituida bajo los principios que señala la ley. b) Que en el caso de transición de permisionaria a indígena no hay un cambio de titularidad y se cubren los requisitos de estas concesiones. Consideramos que estos se pueden cubrir de manera sencilla si existe una interpretación mas amplia de lo establecido en ley y mayor disposición a revisar el expediente inicial para ubicar los documentos que sustenten estos puntos.</p>	<p>Para el caso establecido en el inciso a) se propone lo siguiente• La presentación de un escrito por parte del solicitante en el que explique las partes de sus estatutos que demuestran está constituido bajo los principios que la ley señala.Para el caso establecido en el inciso b) se propone:• La presentación de un escrito por parte del solicitante en el que señale los elementos de su expediente en que acredite la forma en que demuestra que actuó en nombre de la comunidad.• Aplicación retroactiva de la LFTR a efecto de reconocer la personalidad jurídica de la comunidad y la actuación como mandatario por parte de la AC para proceder a la entrega del título indígena a la comunidad.</p>
--	---	---	---

<p>V. ACCESO AL 1% DE PUBLICIDAD OFICIAL</p> <p>Envío de información a entidades federales e instrumentación de mecanismo de asignación por el IFT</p>	<p>El art. 89 fracción VII de la LFTR no contempla un mecanismo para que las concesiones de uso social comunitarias e indígenas accedan al uno por ciento, que además debe ser distribuido de manera equitativa al conjunto de concesiones de uso social comunitarias e indígenas. A dos años de emitida la LFTR, no hay registros de ninguna institución que se encuentre cumpliendo con esta obligación incluyendo el IFT.</p>	<p>Se identifican las siguientes acciones principales para atender esta problemática:</p> <p>1.- Publicación en el portal web del IFT de una lista actualizada de los concesionarios comunitarios e indígenas, así como la notificación de su existencia ante toda institución pública federal.</p> <p>2.- Implementación por parte del área de Comunicación Social del IFT de los mecanismos para acceder al 1% (como mínimo) del presupuesto asignado a publicidad oficial.</p>	<p><i>Información básica disponible para todas las entidades públicas federales</i></p> <p>Se solicita que dentro del portal del IFT se designe una página donde se encuentre la lista actualizada de concesiones comunitarias e indígenas, su ubicación y forma de contactarlos. De manera subsecuente, resulta necesario que el IFT, divulgue la creación de esta página entre las instituciones e impulse la información respecto a esta obligación de ley en todas las direcciones de comunicación social de la administración pública. <i>Aplicación directa de esta obligación por parte del IFT</i></p> <p>Designar en lo inmediato al personal responsable de diseñar un mecanismo para que las concesiones de uso social comunitarias e indígenas que ya cuentan con una concesión puedan acceder en lo inmediato al 1% de su presupuesto destinado a publicidad oficial.</p>
--	--	---	--

<p>VI. ASIGNACIÓN DEL DIVIDENDO DEL RESULTADO DE LA SEPARACIÓN A 400MHZ</p> <p>Criterios de pluralidad como base para la asignación</p>	<p>La Disposición Técnica IFT-002-2016 dio un paso importante para eliminar barreras de acceso técnicas de acceso al espectro. Sin embargo, no basta con que exista disponibilidad espectral, sino que se requiere asegurar que los criterios de asignación de las frecuencias disponibles garanticen una oferta plural que refleje la diversidad lingüística y cultural de la nación mexicana. Si bien la Disposición Técnica mencionada ha señalado como una de sus principales finalidades el asegurar la reserva para medios comunitarios e indígenas, lo cual es una medida plausible, este Instituto no ha establecido criterios de pluralidad que garanticen el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a aparecer en medios no indígenas sin discriminación.</p>	<p>Dado que en los criterios de asignación solo considera criterios legales y un tipo de criterio económico, dejando de lado los criterios sociopolíticos, que son los que efectivamente reflejan un sistema plural de medios, se propone agregar dichos criterios. Para ese caso, es de señalarse que la población indígena en el país es del 15% aumentando en años recientes al 25% mientras que la reserva es del 10% entre medios comunitarios e indígenas, en un criterio básico de proporcionalidad tanto en medios como contenidos habría de existir una presencia de esta proporción (15%). Criterios adoptados por varios países han considerado equitativo el establecimiento de un 33% para cada sector, públicos, comerciales y comunitarios. Por otra parte resulta esencial que se tomen otros criterios sociopolíticos en la evaluación de la asignación de espectro para radiodifusión, atendiendo a equilibrar los contenidos que aparecen en los medios y privilegiar a aquellos medios que brinden espacios a la programación indígena.</p>	<p>Por lo anterior consideramos indispensable:1. Que en los criterios de asignación de frecuencias para medios de radiodifusión (TV o Radio) se establezcan parámetros para evaluar la pluralidad de la propuesta programática y en específico de la participación de contenido indígena.2. Que se añadan a los criterios para el cambio de frecuencias de radiodifusión sonora de AM a FM, criterios sociopolíticos que apunten a generar una presencia de contenido plural y de los pueblos indígenas en el cuadrante así como evitar que la reserva se considere una limitante.</p>
---	---	---	--

<p>VII. EMITIR LOS LINEAMIENTOS SOBRE DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS PARA GARANTIZAR LA INCORPORACIÓN DE CONTENIDOS INDÍGENAS Y EN LENGUAS INDÍGENAS PARA CONCESIONARIOS COMERCIALES Y PÚBLICOS</p> <p>Mapeo de contenidos, revisión de licitaciones, emisión de lineamientos sobre derechos de las audiencias, catálogo de producciones, campaña</p>	<p>Las obligaciones que la ley señala en materia de contenidos siguen sin existir en la realidad. Una prueba de lo anterior es la nula presencia de contenidos en los medios públicos y comerciales dirigidos a los pueblos indígenas o sobre los pueblos indígenas dirigidos al resto de la sociedad. Tampoco encontramos contenidos dirigidos al sector rural o campesino. En la misma situación está la niñez y la juventud para quienes la oferta de programación educativa y cultural adecuada a sus contextos, realidades y necesidades de información y educación es muy escasa. Resulta prioritario que los medios públicos y comerciales realicen modificaciones en sus programaciones, tanto en radio como en televisión, sustituyendo los contenidos con escasa pertinencia cultural y aporte educativo por otros que respondan a las necesidades reales de información y comunicación por parte de los diversos grupos sociales, en particular, de los pueblos indígenas.</p>	<p>Como acciones centrales para atender la problemática planteada proponemos lo siguiente: 1.- Mapeo elaborado conjuntamente sobre los contenidos de los concesionarios comerciales y públicos.2.- Considerar en la revisión de licitaciones de radio y tv la propuesta de los participantes en torno a la inclusión de contenido indígena.3.- Emitir los lineamientos sobre los derechos de las audiencias que garanticen un ejercicio real de los mismos y la pluralidad de contenidos. 4.- Elaboración conjunta de un Catálogo de Producciones y Generadores de Contenidos5.- Campaña general sobre los derechos de las audiencias.</p>	<p><i>Mapeo.-</i> Vemos necesario contar con un diagnóstico lo más detallado posible que nos permita conocer el status actual que guardan los contenidos en medios. Que se utilice una metodología participativa.<i>Revisión.-</i> Asegurar que en la presentación de barras programáticas se revise la inclusión de contenidos plurales y se hagan los requerimientos necesarios hasta que una serie de criterios en torno a este aspecto hayan sido debidamente cubiertos.<i>Publicación de los lineamientos de los derechos de las audiencias.-</i> Anexo 4 y Anexo 5 importantes de ser considerados en la construcción de los criterios para evaluar la pluralidad de contenidos en todo medio público, comercial y social. <i>Catálogo.-</i> Base de datos sobre las producciones audiovisuales existentes desde los pueblos indígenas.<i>Campaña.-</i> Realizarse posterior a la emisión de los lineamientos, informando a la sociedad en general sobre los elementos centrales de dicha regulación.</p>
---	---	--	---

<p>VIII. DESARROLLO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS E INDÍGENAS</p> <p>Capacitación, investigación, apoyo al desarrollo de contenidos, apoyo a la innovación y modernización</p>	<p>Los medios comunitarios e indígenas son de importancia prioritaria para el desarrollo de las comunidades, sin embargo, su acceso a recursos económicos es limitado y normalmente sólo permite mantener su operación, dejando de lado, necesidades de equipamiento, modernización, innovación y producción. Por lo tanto, es necesario que el Estado actúe con medidas compensatorias, que impulsen, aumenten o faciliten el acceso a recursos, para trabajar en estas áreas, lo que prevé el artículo 87 de la LFTR al facultar al IFT a establecer mecanismos de colaboración para alcanzar los objetivos anteriores.</p>	<p>La UIT en las recomendaciones de política pública para el desarrollo de las TIC en Pueblos y Comunidades Indígenas (2011) identificó como una mejor práctica el Plan de Fortalecimiento de Emisoras Indígenas 2008-2010 del MINTIC-Colombia, el cual partió de un diagnóstico realizado con las organizaciones indígenas y estableció metas y mecanismos para atender las necesidades que presentaban estos medios. Una medida similar es clave para poder desarrollar acciones de política pública que favorezcan el desarrollo de los medios comunitarios e indígenas.</p>	<p><i>Construcción del Plan de Fortalecimiento de los Medios Comunitarios e Indígenas de México:</i> Implica diseñar con la participación de las comunidades indígenas y entidades relacionadas un plan a cinco años para el fortalecimiento de los medios comunitarios e indígenas que identifique al menos los siguientes rubros: a) Capacitación; b) Investigación; c) Apoyo al desarrollo de contenidos; d) Apoyo a la innovación y modernización</p> <p><i>Acciones inmediatas para el fortalecimiento de los medios indígenas:</i> Implica iniciar acciones en aquellas áreas que ya se hayan identificado como son: a) Contenidos: Establecer premios para estimular la creación y difusión de contenidos televisivos y radiofónicos de los pueblos indígenas; b) Capacitación: Apoyar iniciativas para la formación de responsables técnicos de los pueblos indígenas; c) Investigación: Apoyar investigación relacionada a redes comunitarias de telecomunicaciones, medios de radiodifusión comunitarios, sistemas de radiodifusión de pueblos indígenas.</p>
---	---	---	---

<p>IX. ADECUACIÓN DE LA NORMATIVA FISCAL</p> <p>Carta de acreditación emitida por el IFT</p>	<p>En el caso de asociaciones civiles, es deseable que éstas cuenten con la autorización del SAT para ser donatarias. Dado que la reforma a la LFTR es reciente, no existe aún la familiarización por parte del SAT en el reconocimiento de esta figura como una actividad susceptible de recibir este beneficio. La ley del ISR prevé para la autorización de donataria una carta de acreditación de una entidad gubernamental competente. Dado que el IFT revisa que el solicitante cumpla con los requisitos para contar con una concesión comunitaria o indígena, puede emitir dicha carta al otorgamiento del título de concesión, que facilite el trámite de donataria ante el SAT.</p>	<p>Se solicita al IFT en coordinación con su enlace en la Secretaría de Hacienda, notifique al SAT que será este instituto una de las instituciones que está en posibilidad de otorgar la carta de acreditación a que se refiere la Ley del ISR. También se pide emitir al momento de otorgar la concesión la carta referida a fin de que el interesado pueda si lo desea, tramitar su autorización ante el SAT fungir como donataria autorizada.</p>	<p>Se solicita al IFT en coordinación con su enlace en la Secretaría de Hacienda, notifique al SAT que será este instituto una de las instituciones que está en posibilidad de otorgar la carta de acreditación a que se refiere la Ley del ISR. También se pide emitir al momento de otorgar la concesión la carta referida a fin de que el interesado pueda si lo desea, tramitar su autorización ante el SAT fungir como donataria autorizada.</p>
--	---	---	---

**ACCIONES HACIA UNA
POLÍTICA PÚBLICA DE
FOMENTO A LA
COMUNICACIÓN INDÍGENA Y
COMUNITARIA EN MÉXICO**

JUNIO DE 2016

