



Susana Harp Iturribarria
SENADORA DE LA REPUBLICA

LA SUSCRITA, SUSANA HARP ITURRIBARRÍA, SENADORA DE LA REPÚBLICA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, DE LA LXVI LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 71, FRACCIÓN II, Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO POR LOS ARTÍCULOS 8 NUMERAL 1, FRACCIÓN I; 164, NUMERALES 1 Y 2; 169; 172 Y DEMÁS RELATIVOS DEL REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, SOMETO A CONSIDERACIÓN DEL PLENO DE LA CÁMARA DE SENADORES, LA SIGUIENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 230, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE Y UNA FRACCIÓN D) AL APARTADO III DEL ARTÍCULO 292 DE LA LEY EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, CON BASE EN LA SIGUIENTE:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La publicidad contemporánea constituye uno de los fenómenos culturales más influyentes en la vida social y es el mecanismo de persuasión individual más relevante de las sociedades contemporáneas. Su presencia constante en los medios de comunicación, particularmente en aquellos que operan en los sistemas de radiodifusión, ha desarrollado nuevas formas de consumo, de percepción del mundo y de relación entre las personas y los bienes materiales y simbólicos que circulan en la sociedad, bienes a los que aspiran poseer las personas. No se trata únicamente de un mecanismo económico para promover productos o servicios; es, ante todo, un dispositivo cultural civilizatorio que moldea la subjetividad de las personas, orienta sus conductas y establece parámetros de normalidad respecto a lo que se considera deseable y necesario.

La publicidad no es un fenómeno neutro. Su carácter persuasivo, inherente a su naturaleza, tiene la capacidad de influir en la toma de decisiones de las personas, muchas veces sin que estas sean plenamente conscientes de los mecanismos que operan detrás de los mensajes que reciben. La repetición, la apelación emocional, la construcción de estereotipos y la asociación de productos con estilos de vida idealizados son estrategias que, al combinarse, generan pautas de consumo homologadas. Dichas pautas tienden a reducir la diversidad cultural y a imponer modelos de comportamiento que responden más a intereses comerciales que al bienestar colectivo.

En particular, los medios de comunicación que utilizan el espectro radioeléctrico, un bien público administrado por el Estado, poseen un alcance y una capacidad de penetración significativos. La radio y la televisión abierta llegan a millones de personas de manera simultánea, sin requerir suscripción o pago adicional, lo que las convierte en plataformas privilegiadas para la difusión de mensajes publicitarios. A ello se suma la televisión por cable y satelital y los modelos de entretenimiento bajo demanda (ahora con anuncios) que, aunque operan bajo un modelo de suscripción, mantiene una presencia dominante en muchos hogares y reproduce dinámicas similares de influencia.

En estos entornos, la publicidad adquiere un poder significativo. No solo se inserta en los contenidos de entretenimiento o informativos, sino que se integra a ellos mediante estrategias cada vez más sofisticadas: emplazamiento de productos, menciones indirectas, integración en la narrativa o en formatos híbridos que difuminan la frontera entre contenido editorial y contenido comercial, asociando productos con personalidades o modelos de éxito personal. Esta integración, cuando no está claramente identificada, puede vulnerar el derecho de las audiencias a recibir información veraz, transparente y diferenciada, pero, sobre todo, neutra en cuanto al desarrollo de la libre personalidad.

La publicidad, por tanto, no es solamente un asunto de puro mercado, sino materia de interés público. Su regulación debe responder a la necesidad de equilibrar la libertad comercial con la protección de derechos fundamentales, especialmente cuando se trata de grupos en situación de vulnerabilidad como niñas, niños y adolescentes.

En este sentido, diversas prácticas publicitarias han sido objeto de regulación en múltiples países debido a los riesgos que representan para la autonomía de las personas y para el ejercicio pleno de sus derechos. Entre ellas destacan:

1. Publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes

La evidencia internacional y nacional ha demostrado que las personas menores de edad poseen una capacidad de absorción significativa respecto de las intenciones persuasivas de la publicidad. Su desarrollo cognitivo y emocional las hace particularmente susceptibles a mensajes que apelan a la fantasía, la pertenencia social o la recompensa inmediata. Por ello, numerosos marcos normativos han establecido restricciones específicas para evitar que la publicidad explote esta vulnerabilidad¹.

En el caso de México, la protección de la niñez frente a contenidos nocivos es un mandato constitucional. Sin embargo, la evolución de las prácticas publicitarias exige actualizar y fortalecer los mecanismos regulatorios para garantizar que los mensajes dirigidos o accesibles a este grupo no promuevan hábitos perjudiciales, estereotipos discriminatorios o expectativas irreales que afecten su bienestar físico, emocional o social.

2. Publicidad subliminal

La publicidad subliminal es aquella que introduce estímulos por debajo del umbral de percepción consciente. Ha sido ampliamente cuestionada por su potencial para influir en la conducta sin que las personas expuestas a la misma puedan identificar, evaluar o rechazar el mensaje. Aunque su eficacia ha sido debatida, el consenso ético y jurídico internacional coincide en que su uso constituye una forma de manipulación incompatible con los principios democráticos y con el respeto a la autonomía individual.

La restricción a estas prácticas responde a la necesidad de proteger a las audiencias y a la necesidad de preservar la integridad del espacio

¹ Según el informe histórico elaborado por una Comisión OMS UNICEF-Lancet, la publicidad comercial está dirigida a los niños y sus cuidadores para vender productos que a menudo son nocivos para la salud y el bienestar de los niños, como bebidas alcohólicas, tabaco, sucedáneos de la leche materna y alimentos poco saludables, como bebidas azucaradas. Disponible en: <https://www.thelancet.com/commissions-do/future-child>

comunicativo como un ámbito donde las personas puedan ejercer su capacidad crítica sin interferencias ocultas.

3. Contenidos explícitos y publicidad de productos sensibles

La publicidad de productos como bebidas alcohólicas, tabaco, apuestas o contenidos para adultos requiere un tratamiento diferenciado. Estos productos, por su naturaleza, pueden generar daños individuales o sociales si se promueven sin restricciones. Por ello, la regulación suele establecer horarios, advertencias, limitaciones de audiencia y mecanismos de verificación para evitar que estos mensajes lleguen a personas menores de edad o a grupos vulnerables.

Asimismo, la publicidad que utiliza imágenes o narrativas explícitas, ya sea de carácter sexual, violento o discriminatorio, puede normalizar conductas nocivas o reproducir estigmas que afectan la dignidad de las personas. La regulación debe garantizar que la libertad de comercio no se ejerza a costa de la integridad emocional o moral de las audiencias.

4. Prácticas engañosas o agresivas: el caso del *loudness spike*

Una de las prácticas más molestas y éticamente cuestionables es el *loudness spike*, consistente en aumentar deliberadamente el volumen de los anuncios por encima del nivel del programa que los precede. Esta técnica busca captar la atención de manera abrupta, pero lo hace mediante una alteración artificial de la experiencia auditiva que vulnera la comodidad y la libertad de las personas para decidir qué contenidos desean atender.

El *loudness spike* es un ejemplo claro de cómo la publicidad puede recurrir a estrategias intrusivas que afectan la calidad de vida de las audiencias. Su regulación no solo es deseable, sino necesaria para garantizar un entorno mediático respetuoso y equilibrado.

Algunos países han establecido límites a la realización de esta práctica, a fin de establecer controles a los “picos de sonoridad” en la programación habitual y la introducción de publicidad durante una transmisión. En Estados Unidos se promulgó la *CALM Act (Commercial Advertisement Loudness Mitigation Act)*, la

cual establece la prohibición explícita de alterar el volumen promedio de las transmisiones durante la emisión de un anuncio publicitario². Dicho instrumento establece un estándar técnico de volumen que deben seguir las empresas de comunicación.

Países como Alemania, Francia, Reino Unido, Países Bajos, Austria, Suiza e Irlanda, entre otros, ha adoptado la EBU R128, que establece un estándar para normalizar el nivel de sonoridad en radio, televisión y plataformas digitales, como norma técnica para los concesionarios de radio y televisión estableciendo su propia regulación interna en cada caso. Se trata del estándar europeo para la normalización de *loudness spike*, es decir, el volumen de los contenidos audiovisuales entre programas y publicidad y la forma en que debe medirse sobre magnitudes permisibles basados en el promedio del volumen de las transmisiones³.

Es claro que el debate sobre la publicidad no debe reducirse a una confrontación entre libertad económica y regulación estatal. Se trata, más bien, de reconocer que la publicidad opera en un espacio donde confluyen intereses empresariales y derechos fundamentales, tales como, libertad de expresión, derecho a la información, el interés superior de la niñez de la niñez, privacidad, salud, igualdad y no discriminación.

Cuando la publicidad utiliza mecanismos engañosos, agresivos o subliminales, no solo afecta la transparencia del mercado, también se afecta la libertad de las personas, en particular, la facultad de elección. La libertad no consiste únicamente en la capacidad de elegir entre múltiples opciones, sino en la posibilidad de hacerlo de manera informada, consciente y sin presiones indebidas.

Por ello, la regulación de la publicidad debe entenderse como una herramienta para fortalecer la autonomía individual y colectiva. No se trata de censurar, sino de garantizar que los mensajes comerciales se difundan en condiciones de claridad, honestidad y respeto a la dignidad humana.

² The Commercial Advertisement Loudness Mitigation (CALM) Act was signed into law on December 15, 2010, authorizing the Federal Communications Commission (FCC). Disponible en [Quieting-Loud-Commercials-in-the-Cable-Environment-21W281300.pdf](#)

³ Observatoire européen de l'audiovisuel. Disponible en: [What's Europe doing to control and regulate audiovisual advertising? - European Audiovisual Observatory](#)

En México, la regulación de la publicidad en materia de contenidos audiovisuales cubre un amplio espectro de los derechos de las audiencias, los derechos de las niñas, niños y adolescentes, para personas con discapacidad, así como la diferenciación de contenidos a partir de una clasificación que permita identificar mensajes para personas adultas y el establecimiento de porcentajes de tiempos y horarios específicos de contenidos de los mensajes publicitarios.

No obstante, no se ha regulado aún el tema de los picos de sonoridad, *loudness spike*, tema que aborda la presente iniciativa con la finalidad de que las audiencias no sean objeto de prácticas intrusivas no deseadas, cuyo propósito es atraer la atención del auditorio de manera artificial o deliberada por parte de los concesionarios.

Con base en las anteriores se somete a consideración del Pleno del Senado de la República el siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto:

PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 230, RECORRIÉNDOSE EL SUBSECUENTE Y UNA FRACCIÓN D) AL APARTADO III DEL ARTÍCULO 292 DE LA LEY EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona un segundo párrafo al artículo 230, recorriéndose el subsecuente y una fracción d) al apartado III del artículo 292 de la Ley en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 230. Los concesionarios que presten el servicio de radiodifusión o de televisión y audio restringidos, así como los programadores y operadores de señales, deberán mantener un equilibrio entre la publicidad y el conjunto de programación transmitida por día, para lo cual se seguirán las siguientes reglas:

I. a III. ...

En ningún caso los concesionarios podrán alterar, incrementar o modificar de manera artificial o deliberada el nivel de audio en la transmisión de mensajes publicitarios respecto de la programación.

La Comisión implementará un padrón de programadores y operadores de señales que contenga, al menos, nombre del representante legal y dirección de correo electrónico para recibir notificaciones electrónicas.

Artículo 292. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella en materia de contenidos audiovisuales, la publicidad y propaganda establecida en el artículo 232 de la Ley, se sancionarán por la Secretaría de Gobernación, de conformidad con lo siguiente:

I) ...

II) Con apercibimiento por una sola vez o multa por el equivalente de 0.76% hasta el 2.5% de los ingresos del concesionario, autorizado o programador, por:

a) Incumplir las disposiciones de esta Ley en materia de tiempos de Estado, cadenas nacionales, boletines, y concursos, así como respecto de la reserva de canales de televisión y audio restringidos;

b) Exceder del tiempo de duración en la transmisión de patrocinios tratándose de concesionarios de uso público;

c) *No atender a la clasificación y sus categorías descriptivas conforme a lo que establece esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, o*

d) Incrementar el volumen de la transmisión de manera artificial o deliberada en los cortes publicitarios.

III ...

...

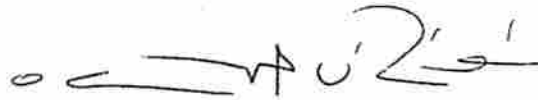
TRANSITORIOS

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

Segundo. La Comisión Reguladora de Telecomunicaciones emitirá las reglas y estándares de volumen de los contenidos audiovisuales entre programas y publicidad y la forma en que debe medirse sobre magnitudes permisibles basados en el promedio del volumen de las transmisiones.

Tercero. Las erogaciones que se generen en el orden Federal de gobierno con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal que corresponda a las dependencias y entidades competentes.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'O. A. U. Z. S.', written in a cursive style.