



“LA AUSENCIA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE
COMUNICACIÓN PUBLICITARIA EN TELEVISIÓN REPERCUTE EN LA
MALA CALIDAD DE LOS MENSAJES”

TESINA

Que para obtener el título de

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Presenta

GUADALUPE SAAVEDRA ORTEGA

**Asesor: Lic. Juan Miguel Ramírez Zozaya
Abril 2006**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE:

ANTECEDENTES:	4
Planteamiento del problema	4
Justificación del problema	4
Objetivo general	5
Objetivos específicos	5
Hipótesis	5
CAPITULO I. Enfoque de las Políticas Públicas	6
1. Gobernar por Políticas Públicas	7
1.1. El ámbito de lo público	7
1.2. Políticas Públicas	8
1.3. Políticas	9
1.4. Políticas Regulatorias	10
1.5. Legitimidad democrática	10
1.6. La hechura de las Políticas	11
2. Problema Público	12
2.1 Definición de problema	13
3. La agenda	13
3.1. El proceso de elaboración de la agenda	15
3.2. Formación de la agenda	16
3.3. La influencia de los medios en la formación de la agenda	17
3.4. Actores políticos	17
3.5. Funcionarios modernos	18
4. Coordinación gubernamental	18
4.1. Problemas de planeación	19
4.2. Diseño de soluciones	19
4.3. Opciones de políticas	20
4.4. Toma de decisiones	20
4.5. Estrategia	21
CAPITULO II. Marco Conceptual en Materia de Publicidad	22
2.1 Gráfico del entorno de la Publicidad	22
2.2 Definición de Mercadotecnia	22
2.3 Proceso de Mercadotecnia	24

2.4	Comunicación Integral de Mercadotecnia	24
2.5	Definición de Comunicación	24
2.6	Modelo de Comunicación Publicitario	25
2.7	Definición de Publicidad	25
2.8	Tipos de Publicidad	26
2.9	Agencia de Publicidad y Anunciantes	26
2.10	Funciones de la Agencia de Publicidad	27
2.11	La función informativa de la Publicidad y su relación con el proceso de decisión de compra	28
2.12	El entorno social de la Publicidad	30
CAPITULO III.	Análisis del Marco de Referencia Legal en materia de Publicidad	32
3.1	Ley Federal de Protección al Consumidor	34
3.2	Ley Federal de Radio y Televisión	45
3.2.1.	Reglamento de la Ley Federal de Radio y TV en materia de concesiones, permisos y contenidos	51
3.2.2.	Reglamento del Servicio de TV y Audio restringidos	56
3.3	Ley de Imprenta	59
3.4	Ley General de Salud	62
3.4.1.	Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad	71
3.5	Código de Ética Publicitaria	94
CAPITULO IV.	Análisis de tres Comerciales de TV a manera de ejemplo	96
4.1	Productos “Milagro”. Comercial que atenta contra la Salud, el Consumidor y la Sociedad	97
4.2.	Análisis del “Prudente equilibrio entre publicidad y programación de televisión”. Estudio que evidencia la violación a la Ley Federal de Radio y TV	100
4.3	“8 de cada 10 gatos prefieren Whiskas”. Comercial que viola el Código de Ética Publicitaria	102
CAPITULO V.	Conclusiones	105
BIBLIOGRAFÍA.		112

Planteamiento del problema

En México, la Industria Publicitaria – entendiendo a la Publicidad como un “proceso de comunicación de carácter impersonal, controlado e identificado que, a través de medios masivos, persigue como objetivo informar, persuadir, reforzar o recordar acerca de un producto o servicio para contribuir a su promoción e influir en su compra”¹ – es una de las muchas formas de activar el mercado al persuadir a miles de consumidores a comprar productos y servicios que ofrecen los fabricantes. En el 2003, cuatro mil empresas mexicanas invirtieron en Publicidad cerca de 2 millones 700 mil dólares, cifra que tiene una participación en la economía nacional del .5% del Producto Interno Bruto². La Publicidad da empleo a miles de personas por el hecho de ser un intermediario entre Empresas, Proveedores y Medios de Comunicación. Varios de sus principios se basan en informar con veracidad, preservar la educación, salud, integridad familiar, cuidar el medio ambiente y respeto a las personas sin distinción de edad, sexo, nacionalidad, religión, afiliación o condición social y sobre todo, apegarse a las disposiciones jurídicas que regulan su actuación.

El impacto de la información comercial y su gran influencia en la sociedad mexicana, altamente receptora, es asunto de todos, pero también del Gobierno. A nivel mundial existen demandas severas que acusan a la publicidad de ser culpable de obesidad infantil, altos niveles de colesterol en la población y consecuencias fatales del consumo de cigarro y alcohol. En México, son escasos los cuestionamientos hacia la publicidad que causa confusión, que hace mal uso del idioma, que discrimina y viola las leyes. Es por eso que resulta relevante conocer cada una de las leyes que deben regir esta forma de comunicación y saber hasta qué punto se aplican.

¹ Royo, Marcelo. Comunicación Publicitaria. Minerva Ediciones. 2002

² Merca2.0, Mercadotecnia, Publicidad y Medios, Inversiones 2003.

Justificación del problema

En el 98% de los hogares mexicanos, hay por lo menos un televisor y éste permanece encendido más de 8 horas al día. Por cada hora de programación, se pasan 14 minutos de comerciales en los diferentes cortes. Si tomamos en cuenta que cada televidente promedio consume 4 horas y 19 minutos de televisión al día, esto indica que su exposición a este medio masivo de comunicación es de 59 minutos diarios de comerciales (30 horas al mes). Más que la cantidad, es la calidad de la información lo que hace relevante analizar el tema de la Publicidad, y el principal problema radica en que la información publicitaria que se transmite por la televisión viola el marco legal en materia de: Salud, Protección al consumidor y Radio y Televisión¹.

Objetivo General

El principal objetivo de esta investigación es demostrar que la Publicidad es un problema público por la baja calidad de mensajes, específicamente los que se transmiten por televisión, y que las leyes en materia de Salud, Protección al Consumidor y Radio y Televisión no son respetadas, es decir, no existe una política pública en materia de comunicación publicitaria.

Objetivos Específicos

Identificar el Marco Legal de la Publicidad, puntualizar los capítulos que se refieren en particular al tema de la televisión, evaluar la vigencia de sus contenidos y hacer un análisis comparativo con lo que pasa en la realidad en los comerciales de la televisión que a manera de ejemplo, y desde mi perspectiva, violan la Ley.

Hipótesis

La existencia de un marco legal incongruente, disperso y desactualizado en materia de publicidad televisiva, dificulta la tarea de regulación que realizan las instituciones gubernamentales.

¹ El Universo de los Medios, Rating e Inversión Publicitaria 2003. www.ibopec.com.mx

CAPITULO I. Enfoque de las Políticas Públicas

Desde el punto de vista político, cultural y social, el país se ha diversificado y la pluralidad es la característica de la sociedad mexicana actual.

Hay registrados 11 partidos políticos y 77 agrupaciones políticas nacionales; se estima en más de cinco mil a las organizaciones civiles en todo el país; 12 por ciento de la población profesa religiones distintas a la católica; más de la mitad de la población se encuentra en condiciones de pobreza, casi tres de cada cuatro mexicanos viven en zonas urbanas; el 30 por ciento de la población son jóvenes entre 15 y 29 años y entre 8 y 12 millones, según el criterio que se adopte, son indígenas, de los cuales 6.5 millones son hablantes de lenguas indígenas de cinco y más años de edad.

Se han visibilizado las agendas y el reclamo por el respeto a los derechos de las mujeres, de los niños y las niñas, de los adultos mayores, de los pueblos indios, de las personas con discapacidad, de los grupos religiosos minoritarios, de las poblaciones con orientación sexual distinta y de los grupos vulnerables y excluidos como son la población sin techo, los enfermos de Sida, la población desplazada, los refugiados y los migrantes.

El país ha experimentado un cambio también en sus procesos políticos, al avanzar en la institucionalidad democrática en materia electoral. Sin embargo, subsiste una cultura autoritaria en muy diversos ámbitos de la vida nacional que va desde los hogares, pasa por las escuelas, el mundo del trabajo y las principales instituciones de cultura, sociales, políticas y jurídicas. Los medios de comunicación electrónica no son ajenos a esta cultura en el manejo de su programación, en la difusión de estereotipos raciales, étnicos y de género, entre otros aspectos.

La democratización del país pasa necesariamente por la democratización de los medios de comunicación, de modo que su programación permita la expresión de la diversidad y la pluralidad que actualmente caracteriza a la sociedad mexicana, y promueva el respeto a los derechos humanos de los distintos grupos poblacionales del país. Los medios electrónicos pueden convertirse en un factor fundamental de la cohesión social y ser vehículo privilegiado para la transmisión y difusión de contenidos que permitan a la población mejorar sus niveles de vida, aprovechar los servicios sociales disponibles, enriquecer sus conocimientos en materia de salud, educación y alimentación, prevenir los crecientes problemas de adicciones, embarazo temprano, violencia doméstica y social, entre otros.

La amplia penetración de los medios de comunicación electrónica los ha convertido en los canales a través de los cuales se construye opinión pública, se desarrollan y destruyen figuras políticas y culturales, se denuncia, se juzga, se protege, se informa y desinforma, se enajena, se construyen y destruyen valores, se promueven estereotipos, se convence e induce al consumo. Los ciudadanos receptores de la programación han tenido pocos medios de defensa y protección ante las formas y contenidos de las transmisiones radiofónicas y televisivas. Son audiencias pasivas, sin participación ni opinión, sin defensa ni medios de reclamo y compensación.

El proceso de transición a la modernidad democrática que actualmente vive nuestro país, requiere de una mayor institucionalidad del Estado en términos de pluralidad, participación y deliberación pública, en el que el acceso a la información y el concurso de los medios electrónicos es indispensable. Legislar en la materia y reorganizar las relaciones entre el Estado, la sociedad y los medios es un compromiso que México tiene pendiente, por el papel que los medios tienen en la construcción de la democracia y en la democratización de la sociedad¹. En respuesta a esta interrogante es que me he propuesto analizar el marco regulatorio de la publicidad basándome en tres leyes fundamentales que son la Ley Federal de Salud, la Ley de Radio y Televisión y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

1. Gobernar por Políticas Públicas

Es por eso que resulta necesario retomar lo relativo a las políticas públicas. Para Luis Aguilar Villanueva, gobernar de acuerdo a políticas públicas significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos (contribuyentes fiscales) y actores políticos autónomos y a causa de ello, ni pasivos ni unánimes. Política Pública no es cualquier política gubernamental; supone gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual inmerecido entre ellos. Esta es su norma que permite descubrir, denunciar y corregir los defectos de las políticas gubernamentales en curso. Las políticas públicas deben basarse en un marco normativo que sea congruente con la realidad y que se apliquen rigurosamente para garantizar el bienestar de los ciudadanos, que al ser receptores de la publicidad, se convierten en consumidores.

1.1 El ámbito de lo público

Gobernar no es intervenir siempre y en todo lugar ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas. Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende lo gubernamental. El análisis y diseño de políticas públicas, justamente por su carácter público, abre todo un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad. El Estado se hace cargo sólo de lo público. El ámbito de lo privado es el relativo a los intercambios libres entre individuos para la obtención de utilidades reservadas y exclusivas. El ámbito de lo público es el campo de interacciones e interpelaciones en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas: definen las normas generales, dan forma a sus problemas y esquemas de solución, perfilan y eligen a los

¹ Senado de la República. Comisión de Comunicaciones y Transportes. LVIII Legislatura

líderes del estado. A decir verdad, constituyen el estado y ponen a la obra a los gobiernos.² Cuando hablamos de lo público, nos referimos a todo aquello que afecta a los ciudadanos y en este sentido, la publicidad se vuelve un asunto público por el gran efecto que causa en los televidentes por la saturación de mensajes no regulados, la falta de una normatividad actualizada y aplicada rigurosamente, por el mal uso del idioma, por la discriminación racial al usar modelos y estereotipos extranjeros, que no tienen nada que ver con nuestros rasgos típicos del país, por el uso indiscriminado de imágenes sugestivas donde la mujer se presenta como objeto sexual, donde una cantidad de productos al margen de la ley anuncian sus milagrosos beneficios y sobre todo por la falta de ética en el ejercicio de la función publicitaria.

Lo público tiene que ver con necesidades, intereses y proyectos de alcance general y objetiva, a la vez que busca modificar la convencional visión realista de las políticas, según la cual las leyes, asignaciones y programas se rigen por el criterio de la conciliación de los conflictos de interés e implican necesariamente un desenlace desigual con ganadores y perdedores. Por público se entiende lo que los privados, a través de sus muchos canales individuales y/o colectivos (organizaciones) de opinión, acción, comunicación, debate, concertación, proyectan de manera unánime y normalmente mayoritaria como asuntos de interés general. También se refiere al principio de libre acceso, a transparencia y apertura así como a los recursos públicos y recaudaciones fiscales. Así, al hablar de políticas públicas Luis Aguilar se refiere a decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes³. Cuando hablamos de publicidad, debemos identificar tres actores principales que son las agencias de publicidad, los medios de comunicación y los anunciantes, por lo tanto al referirnos al grado de corresponsabilidad, vemos el escaso compromiso ético que muestran estos tres actores y aunado a esto, tenemos un marco legal disperso.

El conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, de la recopilación de datos y de la producción de interpretaciones relevantes para los problemas de políticas en un período determinado, es definido por Harold Lasswell como ciencias políticas. Las ciencias políticas deben conseguir tres atributos como contextualidad, donde las decisiones son parte integrante de un proceso social mayor; la orientación hacia problemas para esclarecer metas, tendencias, condiciones, proyecciones y alternativas y diversidad en el uso de diversos métodos.

1.2 Políticas Públicas

La mejor política es la que arroja mayores beneficios netos. Una premisa básica del análisis de políticas es que los resultados de una política pública son la base más adecuada para evaluar sus logros. El análisis de políticas públicas es visto como un medio para atacar de manera integrada

² León y Ramírez, Juan. La Construcción de Espacios Públicos en la Democracia. Instituto Electoral del Estado de México. México 2004. p. 211.

³ El Estudio de las Políticas Públicas. Luis Aguilar Villanueva. Porrúa. 1992

los problemas sociales cuya meta es resolver problemas prácticos. Es una estrategia de solución de problemas o de realización de objetivos, que procede estrictamente según criterios racionales de eficiencia técnica y eficiencia económica. Una política propone una intervención para alterar alguna circunstancia o un modo de conducta. Si queremos resolver de manera integrada el problema de la falta de regulación publicitaria, debemos empezar por reconocerla como problema social atendiendo a sus efectos como son: causar confusión en los consumidores, hacer mal uso del lenguaje, discriminación, engaño, falta de ética y sobre todo, que no fomenta valores en la sociedad.

Gobernar un estado es elegir ciertos valores y criterios, ciertos objetivos y medios, ciertas rutas estratégicas de acción, ciertos actores, procedimientos, tiempos e instrumental⁴. Las políticas del gobierno, relativas a asuntos específicos de intenso interés público de los grupos y las comunidades, se han vuelto el lugar crítico del consenso y conflicto, porque ellas cristalizan o malogran la representatividad, constitucionalidad, publicidad, racionalidad de los gobiernos. En el fondo, el sentido y la función social del gobierno.

1.3 Política

Política puede definirse desde varias perspectivas, de acuerdo a Joan Subirats (1989): un campo de actividad gubernamental, un propósito, una situación social deseada, una propuesta de acción específica, objetivos y programas de acción del gobierno, producto y resultado de una actividad gubernamental, el impacto real de la actividad gubernamental, el modelo teórico o la tecnología aplicable en que descansa una iniciativa gubernamental. La política cuenta con cuatro componentes que son:

- Lo institucional que significa que está elaborada y decidida por una autoridad formal, legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante. En el caso gubernamental, lo institucional es muy deficiente, ya que son diversas las instituciones responsables de la regulación publicitaria.
- Lo decisorio, donde la política es un conjunto de decisiones en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades. En este sentido, no existe una decisión sobre la actuación firme de las autoridades.
- Lo conductual que implica la acción o la inacción y es un curso de acción y no sólo una decisión singular. En el caso de la publicidad, tema de este análisis, al parecer el Gobierno parece haber optado por la inacción, es decir, no ha tomado una postura consistente respecto al problema.
- Lo causal que son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social. La inacción en la publicidad no causa efectos, ya que si el Gobierno interviniera, los efectos serían desastrosos por el hecho de regular a los medios de comunicación.

⁴ La Hechura de las Políticas. Luis F. Aguilar Villanueva. Porrúa. 1992.

Una definición de política es un proceso, un curso de acción y no sólo una decisión, es ante todo un conjunto de acciones (Friedrich, 1963: 79). Es entonces una estrategia de acción colectiva, deliberadamente diseñada y calculada, en función de determinados objetivos. Implica y desata toda una serie de decisiones a adoptar y de acciones a efectuar por un número extenso de actores. La política es en suma: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce (Aguilar Villanueva. 1992: 26).

Desde las teorías administrativas y de las organizaciones, se considera que la política se origina y configura en el marco del conjunto de las organizaciones públicas. En esta visión, la política que se elige es la que se acomoda a lo que las organizaciones públicas pueden realmente hacer. Los objetivos son los productos que es razonable esperar de la maquinaria organizacional. Esta atención a la estructura organizativa y a la gama de sus desempeños posibles restringe el diseño de la política pero le ofrece la cualidad preciosa de la viabilidad y la efectividad.

El análisis de políticas dominante se caracteriza por incorporar explícitamente el esquema de decisión racional o de solución racional de problemas, cuyos pasos son: determinar el objetivo a lograr y ordenar las preferencias, indicar las opciones de acción que por los medios que incorporan y el cálculo de sus consecuencias se consideran idóneas para efectuar el estado de cosas-objetivo de la acción, comparar las opciones en términos de eficiencia técnica y económica, elección y puesta en práctica programada de la alternativa eficiente u óptima, evaluación de resultados, aprendizaje reiterativo según los resultados (Luis Aguilar Villanueva, 1992: 45).

“Una política no es algo que acontece de una vez por todas. Es algo que se rehace sin cesar. Elaborar una política es un proceso de aproximaciones sucesivas hacia algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones” (Lindblom, 1959: 86). No podemos decir que las políticas en cuanto a la publicidad se rehacen, debido a que la legislación no ha avanzado ni se ha actualizado al mismo ritmo en que ha avanzado la tecnología. Lindblom en *The Policy-Making Process* (1990), parte de la elaboración de las políticas y la plantea como la cuestión específica de la racionalidad en la conducción de los asuntos públicos de una sociedad liberal-democrática. La tensión entre racionalidad y democracia, entre la eficacia del gobierno y la participación y vigilancia de la ciudadanía, acompaña entonces cualquier discusión acerca de cómo se elaboran de hecho las políticas o cómo ha de elaborarse normativamente.

1.4 Políticas regulatorias

Luis Aguilar Villanueva nos muestra tres categorías fundamentales de políticas públicas: políticas de distribución, políticas de regulación y políticas de redistribución. Las políticas distributivas se caracterizan por la facilidad con que pueden desagregarse los recursos y repartirse en pequeñas unidades independientes las unas de las otras y libres de toda regla general. Las políticas regulatorias causan también impactos específicos e individuales pero no pueden desagregarse casi al infinito como las distributivas. Aunque las leyes son elaboradas en términos generales, el impacto de las decisiones regulatorias se refleja directamente en la elevación de los costos o en la reducción o aumento de las opciones individuales. Las políticas regulatorias se distinguen porque la decisión regulatoria involucra una elección directa sobre quién se verá afectado y quién beneficiado en el corto plazo. No es posible otorgar un canal de televisión y una ruta aérea a todos los solicitantes. Las políticas regulatorias no pueden desagregarse a la medida de cada organización específica o individual, porque las decisiones particulares deben ser una aplicación de la regla general y por tanto, caen dentro de la normatividad universal de la ley. Las políticas redistributivas incluyen las relaciones entre amplias categorías sociales de individuos que deben estar interrelacionadas, su objetivo no es el uso de la propiedad sino la propiedad misma.

1.5 Legitimidad democrática

El principal problema es la legitimidad democrática. La debilidad del liderazgo ejecutivo de la burocracia, subordinada, al presidente, no se debe a los grupos de interés o al Congreso, su principal problema es que carece de un poder democráticamente fundado. Sólo una pequeña cantidad de ciudadanos tendrá la capacidad de moverse entre las distintas redes pero los que no son activistas quedan excluidos y dependerán de la capacidad de las instituciones gubernamentales para representarlos. Son muchos los factores involucrados en estos cambios de actitud pública, la cuestión es que la creciente preponderancia de las redes de asuntos tiende a agravar los problemas

de legitimidad y de desencanto público. Los activistas tienen poco interés en reconocer el hecho de que sus sistemas en la elaboración de políticas tienden a obstaculizar la política democrática.⁵

Existen cuatro razones que están involucradas en los cambios: complejidad – la competencia política democrática se basa en la idea de que hay que simplificar la complejidad política en un número reducido de elecciones comprensibles. En contraste, las distintas redes de asuntos tienen especial interés en volver complejo lo que parecía simple; consenso – unos de los propósitos claros de la política democrática es llegar, después de un debate abierto, a consensos entre los

⁵ Guerrero, Omar. La Nueva Gerencia Pública. Neoliberalismo en Administración Pública. Fontamara México. 2004. p.18

diversos puntos de vista; confianza – la política democrática supone una especie de asimetría psicológica entre los líderes y los seguidores; cierta parte de la genialidad de la política democrática es su capacidad para llegar a soluciones pacíficas a través del voto poniendo un término al debate y dando inicio a la acción.

1.6 La hechura de las políticas

Distintos contextos requieren diferentes estrategias prácticas de acción. La hechura de las políticas es igual a la toma de decisiones y el propósito del análisis es aportar hechos y pruebas en vez de evidencia y argumentos. La hechura de las políticas implica saber cómo – la capacidad de hacer ciertas cosas, adoptar la conducta a las circunstancias; y saber eso – la conciencia de las proposiciones generales y de las reglas de conducta explícitas. Cuando los responsables de las políticas eligen, operan restricciones físicas, técnicas, económicas e institucionales. Se necesita conocimiento especializado para determinar qué restricciones son importantes en una situación particular.

Es necesario contar con mecanismos para conocer el entorno político definido como espacio de la política. Un espacio de la política contiene aquellos ingredientes políticos que nos permiten comprender una amplia gama de problemas como pueden ser la salud o la educación. Todo sistema político contiene un número determinado de espacios de políticas que se superponen unos a otros. El espacio se caracteriza por un conjunto estable de actores cuyas preferencias específicas por una determinada política son ambiguas.

Una manera de organizar la información política sobre las diversas políticas alternativas consiste en escribir escenarios. Los escenarios se ocupan del futuro; no son descripciones del pasado ni historias de caso. Simplemente expresan lo que uno sabe acerca de la política que se desarrolla en un determinado momento en las áreas vigentes de acción de las políticas y lo aplican a la selección y evaluación de futuras políticas alternativas. El diseño de un escenario político tiene más de arte que de ciencia, es un acto de especulación y conjetura, el escenario esboza la factibilidad política de una política determinada.

La descripción de las posibilidades políticas futuras no es una tarea sencilla, sin embargo Luis Aguilar Villanueva elabora una lista de las categorías políticas necesarias para un análisis: los actores que se distinguen entre sí por las posturas que adoptan frente a una política y se diferencian por su actividad; las motivaciones que cada actor tiene, motivos, necesidades, deseos, impulsos, metas y objetivos que influyen en la preferencia o respuesta frente a alguna política; las creencias

del actor que constituyen juicios acerca de la realidad, en donde enmarcarán una política a través de su particular entorno; los recursos que satisfacen motivaciones; los sitios son los puntos desde donde se toman decisiones trascendentes; los intercambios de actores que cambian recursos específicos para obtener resultados determinados como el apoyo político.

El analista político debe saber cuál es el grupo en cuestión, dónde opera y cómo y por qué lo hace; debe ser capaz de evaluar y juzgar cuáles serán los grupos específicos que actuarán en el área de acción de la política que analiza. La tarea central del análisis de políticas consiste en someter planes y objetivos a estrictas pruebas de factibilidad. El ambiente en el que se toma la decisión es el territorio delimitado de la factibilidad

Harold D. Lasswell (1971) habló de un “modelo del proceso de decisión” y lo entendió como una “secuencia de siete fases” que son: inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación y evaluación. Para Peleón, 1983: 20, hay seis fases: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación, terminación. Los estudiosos del desarrollo de la política coinciden en sostener que los integrantes necesarios e interrelacionados de toda política son: la existencia de una determinada situación problemática para cuya modificación en el sentido deseado se elige y efectúa un determinado curso de acción que produce ciertos resultados más o menos diferentes de los deseados y en consecuencia obliga a revisar el curso de acción elegido. La *policy initiation* es la fase de definición de los problemas sociales y la de formulación de los programas. La *policy evaluation* se encarga de ver los resultados y averiguar por qué fracasaron las políticas. Entonces surge la *policy implementation* que rescata las cuestiones organizacionales y administrativas. Cuando se considere razonable dar por terminados ciertos programas, la *policy termination* procede a clausurar los varios organismos gubernamentales que habían crecido alrededor de la política. El redimensionamiento del estado se centra en la averiguación de cómo el estado podría lograr que las políticas para el cumplimiento de sus funciones básicas fueran realmente eficaces y eficientes a través del *policy management*. Entonces se considera relevante una dirección y gestión pública inteligente, capaz de eliminar deficiencias, desvíos, incumplimientos, particularmente en las políticas que se encargan de las funciones básicas del gobierno frente a los ciudadanos, renaciendo el *policy design*.

2. Problema Público

El análisis debe encontrar un problema sobre el que se pueda y se deba hacer algo, crear problemas que puedan ser resueltos, es decir, crear problemas que los decisores sean capaces de tratar con las variables que tienen bajo su control y el tiempo disponible. Esto significa contrastar los objetivos deseados y los recursos disponibles, encontrar la relación idónea entre las situaciones que se quieren remediar y los recursos, datos y técnicas con los que se cuenta para poder atacar la situación indeseada, entre los objetivos preferidos y los medios manejables. Un problema público es por definición, lo que puede tener razonablemente una solución pública. Definir un problema público es encontrar el balance operativo entre los hechos indeseados a remover (los objetivos) y los medios que posibilitan hacerlo (los recursos). Crear problemas significa propiamente crear soluciones concebibles que propicien que los ciudadanos aprendan qué es lo que deberían querer de conformidad con lo que cuentan para poder realizarlo. El Gobierno Federal no ha hecho esto en el caso de la publicidad, ni siquiera ha creado conciencia de que es un problema público.

2.1 Definición del problema

Por definición del problema se entienden los procesos mediante los cuales una cuestión ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados quienes no raramente actúan en el marco de una definición de autoridad, aceptable provisionalmente en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias (Hogwood y Gunn, 1984: 108). El problema de la definición de problemas se enfrenta a dos dificultades que son la dificultad de construir y estructuras una definición aceptable, que supere los escollos de la polémica y pueda alcanzar de alguna manera consenso; por el otro, debe conducir a una definición operativa que dé pie y espacio a una intervención pública viable con los instrumentos y recursos a disposición del gobierno. Para ganar acceso a la agenda, la definición de un problema tiene que ser políticamente creíble y aceptable.

Luis Aguilar Villanueva dice que los problemas públicos están hechos de los problemas que los privados no han podido resolver. Los gobiernos y sus analistas deben construir definiciones de problemas aceptables y solubles, legal y políticamente aceptables, fiscal y administrativamente viables. Una de las mayores dificultades en la definición y solución de problemas públicos es que con frecuencia la definición del problema construida por el gobierno difiere significativamente de la definición que del problema tienen los afectados y los interesados. La solución forma parte de la misma definición del problema, los problemas públicos deben ser planteados, estructurados, de manera que sean gubernamental-socialmente abordables con los recursos intelectuales, legales, fiscales, políticos y administrativos a disposición. Su planteamiento es determinante para la solución⁶.

3. La Agenda

Innumerables problemas, provenientes de muchos puntos del estado, con situaciones y causas heterogéneas, que afectan a un mayor o menor número de personas, fluyen cotidianamente hacia el gobierno en busca de atención y solución. Las relaciones cotidianas entre sociedad y estado toman la forma de problemas y soluciones, demandas y ofertas, conflictos y arbitrajes, necesidades y satisfactores. El estado es concebido en su origen y función como el encargado de resolver los problemas que las relaciones entre los privados ocasionan o que son incapaces de resolver. No todos los problemas, sin embargo, logran llamar la atención gubernamental y despertar su iniciativa. Algunas cuestiones que para los afectados resultan de interés vital y que para muchos observadores pueden ser calificadas de interés público, son descartadas desde sus primeros pasos en busca de la atención de la sociedad y del gobierno, o bien son desfiguradas y

⁶ Introducción de la antología, Análisis y Diseño de Políticas, M.A. Porrúa. 1991

desactivadas durante su trayecto en busca de atención. No todas las cuestiones se vuelven públicas ni todas las cuestiones públicas se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental, agenda de gobierno. Aquí resulta pertinente preguntar porqué la publicidad no se ha considerado dentro de los temas de la agenda de gobierno. Apenas ha habido ciertas iniciativas respecto a los productos “milagro” que últimamente sobrepasaron la barrera de la agenda para encontrarse aparentemente regulados y sancionados, pero la industria publicitaria es mucho más que ciertos productos, implica todo lo que vemos en la televisión y otros medios de comunicación y que representa el veinte por ciento del tiempo que vemos el televisor.

Aquí se hace necesario preguntarse lo que realmente hace que una cuestión social se vuelva cuestión pública y asuntos de la agenda de gobierno, la lógica y dinámica explica la atención o desinterés en la selección y eliminación de los asuntos, el papel e impacto de los medios electrónicos en la configuración de los asuntos públicos y en la formación de la agenda, facilitan o dificultan, aclaran o distorsionan, ordenan o confunden, radicalizan o institucionalizan, el papel de la prensa escrita en la promoción de los asuntos públicos, si es o debe ser inactivo el gobierno mismo, dejando que el juego de los poderes y las opiniones de la sociedad civil decanten y hagan avanzar sus asuntos, o el gobierno interviene y debe intervenir activamente en la depuración, clasificación, anticipación de los asuntos. ¿Si los medios electrónicos tienen tanta influencia en los televidentes, no resulta indispensable una normatividad que regule que los contenidos, los tiempos de exposición y los mensajes estén dentro de la legalidad, ética y valores que se marcan en la Ley Federal de Radio y Televisión?, ¿Por qué no se han promovido acciones que atiendan el gran consumo mediático de los mexicanos en sus casas? ¿Por qué el problema de la publicidad no ha sido incorporado a la agenda de gobierno?

Entre las libertades individuales y los poderes del estado existe un ámbito que es producto de la mayor energía de las libertades políticas. Suele llamarse ámbito público, esfera pública, vida pública, y cumple la función de mediar entre estado y sociedad, entre política y economía, entre la constitución política y la constitución real de una sociedad, entre la norma general y los intereses y necesidades particulares. En el ámbito público ocurre que situaciones, sucesos, problemas, percepciones, necesidades, que tienen lugar en la vida privada y grupal se transforman en demandas y cuestiones que pretenden poseer la naturaleza de cuestión pública y ser de significación para el orden, la soberanía y la prosperidad del estado. En él, los intereses particulares buscan argumentarse como generales y si pasan la prueba, originan leyes, disposiciones administrativas, asignaciones de recursos públicos.

La formación de la agenda de gobierno evidencia la salud o enfermedad de la vida pública. Deja ver quienes son los que efectivamente definen y justifican los problemas públicos, cuáles grupos y organizaciones tienen efectivamente la fuerza de transubstanciar cuestiones sociales en públicas y en prioridades de gobierno, cuáles organismos y decisores gubernamentales están siempre prontos a actuar frente a las demandas de determinados grupos, cuál es el firmamento ideológico que otorga valor y prioridad de asunto público a cuales cuestiones. Revela en suma, cuál es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política. Un problema público adquiere relevancia cuando los medios de comunicación intervienen poniendo el asunto a la luz pública. En el caso de la publicidad, los medios intervienen como uno de los actores en el problema y es evidente que no van a hacer uso de todos sus recursos cuando se trata de un

asunto que les atañe directamente. El gobierno por su parte no ha decidido intervenir y poner en marcha la legislación existente con el debido rigor, y sobre todo actualizarla para considerar a la tecnología que ha avanzado tanto en los medios audiovisuales.

3.1 El proceso de elaboración de la Agenda

Lo más importante de las decisiones de un gobierno es la que concierne a la elección de sus asuntos y prioridades de acción: su agenda. El proceso de elaboración de la agenda es el momento en que el gobierno decide si decidirá o no sobre un determinado asunto, en el que delibera y decide intervenir o bien decide no intervenir, aplazar su intervención. Se trata de la decisión que compromete o no a actuar al gobierno y a poner o no en marcha toda su maquinaria de información, análisis, concertación, legislación, movilización, operación. No todo asunto público es competencia del gobierno nacional, a veces compete a los gobiernos locales.

La agenda del gobierno suele entenderse en la literatura como el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar. La atención, definición y tratabilidad del problema son componentes determinantes del proceso por el cual el problema, asunto, cuestión, demanda, alcanza su carácter de *agendum*: algo sobre lo que se debe actuar. Hay dos tipos de agenda desde el punto de vista de Roger Cobb y Charles Elder (1972, 1976, 1984). La primera es la llamada agenda sistémica, pública, constitucional; y la segunda es la llamada agenda institucional, formal o gubernamental. La primera está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública y la segunda puede definirse como el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar decisiones. En ninguna de las dos agendas se ha situado todavía el problema de la publicidad, ya que los miembros de la comunidad no la perciben como problema, así como tampoco el gobierno.

Para que un asunto tenga acceso a la agenda necesita cumplir tres requisitos: que sea objeto de atención amplia o al menos de amplio conocimiento del público; que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y; que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental (Cobb y Elder (1972, 1983). Existen mecanismos de disparo como catástrofes, tecnología, sucesos económicos, elecciones y actores sociales que se encargan de convertir asuntos en cuestiones públicas y se les denomina iniciadores, que son el primer paso del trayecto. Las cuestiones definidas genérica y sencillamente, sin tecnicismos, que presentan aspectos nuevos y de significación duradera para grandes números de población, son las que tienen mayor probabilidad de expandirse al gran

público y de involucrarlo. La publicidad cumple los tres requisitos para tener acceso a la agenda ya que una gran parte de la sociedad considera que la publicidad en México tiene muchas carencias, sobre todo en la calidad del contenido; un segundo requisito es que es necesario decidir sobre una acción que la regule; y un tercer requisito es que el Gobierno Federal debe coadyuvar a que exista un ente regulador que coordine la legislación en materia de publicidad, de forma integral donde exista corresponsabilidad por parte de anunciantes, agencias de publicidad, medios de comunicación, instituciones gubernamentales y una legislación que responda a las exigencias de tecnología y especialización en el tema.

3.2 Formación de la Agenda

Por formación de la agenda se entiende el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública. Los problemas de políticas son construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad y lo que está en juego en el proceso de formación de la agenda no es sólo la selección de los problemas sino también su definición. Las decisiones que se adopten durante el proceso de formación de la agenda tienen consecuencias profundas por que afectan la vida de las personas. La formación de la agenda implica elecciones importantes y es apropiado entenderla como un proceso de toma de decisiones. Las decisiones son vistas como el resultado de una confluencia de cuatro corrientes relativamente independientes: las personas, los problemas, las soluciones y las oportunidades de elección.

Definir una situación como problema de políticas significa aceptar que tiene solución y delimitar sus soluciones posibles. Se presume no sólo que debe y se puede hacer algo, sino que la posible solución cae dentro de la competencia de las autoridades legítimas del gobierno. Como observa Wildavsky (1979), “los problemas se definen por soluciones hipotéticas; la formulación del problema y la solución propuesta forman parte de la misma hipótesis”.

Desde una perspectiva organizacional, Luis Aguilar propone cuatro etapas para la formación de la agenda: 1) el reconocimiento del asunto – cuando se advierte por vez primera la cuestión y se reconoce que puede ser un tema potencial de un programa de acción, 2) la adopción del asunto – se centra en la decisión de si responder o no al asunto en cuestión, 3) la priorización del asunto – se reordena la agenda existente para dar cabida al asunto nuevo y 4) el mantenimiento del asunto – para que permanezca en la agenda una vez que ha obtenido atención y quizá respuesta debe mantener sus merecimientos y seguir formando parte de las ideas con vigencia. El asunto de la publicidad ni siquiera se ha reconocido como un tema potencial que pudiera formar parte de la agenda, por lo que el esfuerzo de este análisis pretende evidenciar una situación que acontece a los ojos de todos, que tiene demasiadas complicaciones porque intervienen diversas

instituciones al mismo tiempo, por la falta de coordinación, porque las leyes son muchas y poco consistentes, los actores que intervienen en el proceso tienen grandes intereses que no permiten la acción y por que el Gobierno no se decide a tomar acción sobre este tema.

Respecto al ciclo de atención a las cuestiones públicas tienen sus raíces en el movimiento cíclico del interés público por ciertos asuntos y en la manera en que los medios de comunicación masiva interactúan con el público. El ciclo tiene cinco etapas en la siguiente secuencia: 1) la etapa anterior al problema – tiene lugar cuando existe alguna condición social indeseable pero que no ha suscitado todavía demasiada atención pública, 2) el descubrimiento alarmante y el entusiasmo eufórico – el público se da cuenta de repente del aspecto maligno del problema particular y se alarma, 3) la percepción del precio del progreso – se da la percepción paulatina de que el costo de solucionar el problema es muy alto, 4) el descenso paulatino de la intensidad del interés del público – las personas se desaniman, otras se sienten amenazadas sobre el problema y otros se aburren del problema, 5) la etapa posterior al problema – ya no ocupa el interés principal y cae en el limbo.

3.3 La influencia de los medios en la formación de la Agenda

Esta probabilidad aumenta si la exposición, difusión y argumentación de la definición emplea lenguajes y símbolos culturalmente arraigados, dotados de una carga emocional profunda, que suscitan actitudes de aprobación o reprobación intensa entre los ciudadanos. Si la cuestión entra en el circuito de los medios masivos, escritos y electrónicos, se facilitará en principio su difusión al conjunto de la comunidad política. Cuanto más amplio sea el público al que se ha expandido una cuestión, mayor será la probabilidad de que presione efectivamente al gobierno y se coloque en la agenda formal. Respecto a la regulación de la publicidad y de los medios de comunicación, este asunto no sería publicitado como cualquier otro asunto, porque como lo expuse anteriormente, los medios en este caso son los principales emisores de los anuncios publicitarios, por lo que se inhibe la difusión del tema.

La decisión gubernamental de introducir en su agenda asuntos públicos específicos va a depender de si el gobierno se encuentra o no en una oportunidad de elección favorable, si las cuestiones y demandas son o no tratables, si los participantes en la toma de decisiones están o no interesados en intervenir en la cuestión por muchas razones. Los factores de contexto que establecen los límites de variabilidad del acceso a la agenda son los que tratan de estabilizar las corrientes de problemas, demandas, grupos y decisiones que fluyen ininterrumpidamente entre sociedad y gobierno. El flujo de los problemas públicos rumbo a la agenda formal es regulado por las preferencias y hasta prejuicios del sistema político-administrativo en general y de las oficinas gubernamentales particulares.

3.4 Actores Políticos

El factor con mayor peso causal en la configuración de la agenda formal de gobierno es la fuerza de los actores políticos que intervienen en el proceso y las relaciones políticas y administrativas que han tejido entre ellos y con el gobierno. Más allá de la filosofía política y de la norma constitucional, con su visión de ciudadanos imparcialmente tratados e igualitariamente participantes, aquí se trata de saber por qué un grupo tiene en cautiverio al gobierno y lo usa como instrumento de sus intereses exclusivos. A la manera de Lasswell (1936), se trata de saber: *who gets what, when and how*: quién consigue qué cosa, cuándo y cómo. ¿la acción o inacción del gobierno está en verdad predeterminada por alguna fuerza social dominante, llámese clase, élite, o representa más bien, el acomodo de fuerzas del llamado “triángulo de hierro” (gobierno, organizaciones del capital y organizaciones laborales; o en sentido pluralista: grupos de interés, comités legislativos y agencias gubernamentales), o es acaso la muestra de un amplio y significativo margen de maniobra del gobierno por causa de la debilidad o la fragmentación de los grupos de interés? La respuesta es que los grupos de interés, específicos y poderosos según el tipo de políticas en juego, determinan de manera permanente e integral la agenda, el proceso decisorio de las políticas, su proceso de implementación y sus criterios de evaluación.⁷ El patrón o el estilo de *policymaking* de un gobierno tienen una de sus causas en las redes de expertos, particularmente en las sociedades informadas, educadas, exigentes, tan conocedoras de sus asuntos como el gobierno mismo. En este caso, un grupo de interés serían los medios de comunicación que si bien se consideran una fuerza social dominante en el escenario público, pondrían al Gobierno en una situación complicada por el hecho de tener el espacio a su disposición para manipular la información y la percepción de la sociedad y demás instituciones respecto a la acción Gubernamental de querer regularlos y sancionarlos.

3.5 Funcionarios modernos

Los funcionarios modernos, a diferencia de los viejos políticos de partido, son responsables de establecer la conexión entre política y administración y tienen más conocimiento sobre la naturaleza de ciertos asuntos particulares y se mueven entre redes de personas que se interesan seriamente por los mismos problemas. Existe un emergente sistema que presenta tres ventajas: la primera es la confianza en las redes de asuntos y en los políticos de políticas es congruente con algunos de los cambios más importantes de la sociedad. La segunda es vincular el Congreso con el poder Ejecutivo, cosa que resulta ya muy difícil de lograr a los partidos políticos. La tercera es el hecho de que cada vez es más amplio el ámbito de maniobra que tienen los ejecutivos políticos gracias a este desarticulado juego de influencia. Estas tres ventajas son fundamentales pero las redes de asuntos pueden ser útiles para influir en las políticas, pero, la pregunta es saber si son capaces de gobernar o si deberían hacerlo.

⁷ Majone, Jeandomenico. Evidencia, Persuasión y Argumentación en la Formulación de Políticas. Fondo de Cultura Económica. México. 1977. p.71

4. Coordinación Gubernamental

Con objeto de responder a una amplia gama de problemas, los gobiernos constan de grandes organizaciones entre las que se distribuye la responsabilidad de atender ciertas áreas particulares. Cada organización se ocupa de un conjunto especial de problemas y actúa de manera casi-independiente, pero son pocos los problemas importantes que caen exclusivamente en el ámbito de competencia de una única organización. En este sentido, cuando el gobierno trata cualquier problema importante su comportamiento refleja y es el producto de varias organizaciones, coordinadas parcialmente por los directivos gubernamentales. Los directivos pueden inducir pero no controlar el comportamiento de sus organizaciones. Para poder realizar rutinas complejas, es necesario coordinar la conducta de muchos individuos. La coordinación requiere procedimientos operativos, estandarizados, reglas de acción. Respecto a la publicidad, existen diversas instituciones que deben participar en la regulación publicitaria como es el caso de la Secretaría de Salud cuando se trata de productos que tienen que ver con el consumo humano, la PROFECO que defiende a los consumidores de ser engañados por los anunciantes, la Secretaría de Gobernación para todo lo relacionado con ofertas, promociones y sus permisos correspondientes, el INBA si en los anuncios salen imágenes de monumentos nacionales, y así sucesivamente intervendrán cuantas instituciones sean necesarias que atiendan a la naturaleza del producto o servicio que se publicite; es por eso que la coordinación, indispensable entre diversas instituciones, es parte importante de la problemática, y resulta necesario un Organismo Cúpula con responsabilidades rectoras que se encargue específicamente de verificar que un comercial esté dentro de un marco regulatorio antes de salir al aire.

Para estar seguros de que el comportamiento de cientos de personas podrá conducir a una actuación confiable, es necesario contar con programas establecidos. Un gobierno consta en un momento dado de varias organizaciones, cada una con un conjunto establecido de procedimientos y programas estandarizados de acción. Para tratar un asunto en alguna circunstancia particular, el comportamiento de las organizaciones – y por consiguiente, del gobierno – está determinado por rutinas establecidas con anterioridad a la cuestión. En este punto valdría la pena preguntarse si existe un Programa Nacional de Publicidad.

Quienes elaboran políticas deben proyectar como objetivo principal la prueba y el perfeccionamiento de teorías acerca del funcionamiento del sistema en el que intervienen con sus acciones. En la medida que los resultados experimentales se van acumulando, se depura y refina la teoría. Cualquier política responsable se debe basar en el conocimiento teórico del sistema en el que interviene.

4.1 Problemas de planeación

Los problemas de planeación gubernamental – especialmente los que tienen que ver con la planeación social y de las políticas – son de suyo mal definidos y su solución descansa en juicios políticos elusivos. Los problemas de planeación son intrínsecamente retorcidos, enredados, rebeldes, mañosos.⁸ Los encargados de la planeación tienen que estar alertas a diez características de los problemas retorcidos del tipo planeación:

1. No existe una formulación definitiva de los problemas retorcidos
2. Los problemas retorcidos carecen de reglas que determinen su término
3. Las soluciones a los problemas retorcidos no son falsas o verdaderas, sino buenas o malas
4. No existe una prueba última o inmediata para una solución a un problema retorcido
5. Toda solución a un problema retorcido es una operación única por la carencia de oportunidades de aprender mediante ensayo y error sobre la marcha
6. Los problemas retorcidos no tienen un conjunto enumerable de soluciones potenciales y tampoco existe un conjunto bien descrito de las operaciones permisibles que se puedan incorporar en el plan
7. Todo problema retorcido es esencialmente único
8. Todo problema retorcido puede ser considerado síntoma de otro problema
9. La existencia de discrepancias ante un problema retorcido puede explicarse de muchas maneras. La elección de la explicación determina la naturaleza de la resolución del problema
10. El planificador no tiene derecho a equivocarse

4.2 Diseño de soluciones

El diseño de soluciones de los problemas es uno de los momentos más creativos del oficio del analista. Según Aaron Wildavsky, la elaboración de las opciones de una política es un arte que se hace cargo de la tarea de resolver el acertijo que son los problemas públicos y cuya solución significa establecer una relación satisfactoria entre los medios manipulables y los objetivos alcanzables⁹.

Entender el alcance y la complejidad de un problema es esencial para diagnosticar cuáles son los puntos de apoyo de las diferentes opciones de acción. La confianza excesiva en la necesidad de tener el problema definido antes de pensar en las posibles medidas a tomar tiene la consecuencia de forzar al analista a tomar varios atajos para poder seguir adelante con el análisis como es clasificar mal los problemas, aplicar las soluciones en existencia y prescribir acciones de arriba hacia abajo, jerárquicamente.

⁸ Ibidem. Majone. p. 61

⁹ Aarón Wildavsky, Speaking Truth to Power, The Art and Craft of Policy Analysis. 1979

4.3 Opciones de política

Para aprender cómo dar forma a las opciones de política lo que es realmente importante es examinar desde el principio cuáles son las intervenciones factibles que se pueden efectuar con el fin de alterar los distintos aspectos del problema en cuestión.¹⁰ Lo que en efecto puede hacer una organización depende de los factores que pueda alterar, en el marco del contexto donde opera. Un enfoque útil para explorar cuáles son las acciones viables para resolver un problema es localizar y conceptualizar desde el principio los factores que pueden ser manipulados y modificados en el ataque a uno o más aspectos de un problema. Después de identificar lo que parecen ser las variables fundamentales de una política es necesario averiguar hasta donde se puede manipular cada variable. En este punto es necesario considerar también cuáles son las restricciones presentes en el diseño de políticas.

4.4 Toma de decisiones

Para resolver los problemas, si tiene que definir el problema cuidadosamente, recopilar toda la información pertinente, jerarquizar los valores, evaluar las alternativas y seleccionar la mejor estrategia. Simon y March sostienen que los decisores se enfrentan a los siguientes problemas en la toma de decisiones: problemas ambiguos y mal planteados; información incompleta acerca de las alternativas; acerca de los fundamentos y antecedentes del problema; acerca del rango y contenido de los valores, preferencias e intereses y tiempo, habilidades y recursos limitados. En el tema de la publicidad, es evidente que existe un problema de saturación de mensajes poco regulados y que afectan a la sociedad convirtiéndose en un problema público que no se ha identificado como tal, ya que está relacionado con actores altamente interesados en que se queden las cosas tal y como están, como sería el caso de los medios de comunicación que ejercen demasiada presión sobre las autoridades para que no intervengan. Los medios, los anunciantes y las agencias de publicidad se benefician de un marco regulatorio disperso entre muchas leyes federales, reglamentos, circulares, normas y códigos, todas éstas fraccionadas en varias instituciones donde la falta de coordinación provoca duplicidad de funciones, lagunas legales, burocracia, corrupción, pérdida de tiempo y sobre todo la aplicación estricta de las leyes por falta de recursos humanos y tecnológicos especializados en la publicidad y sus procesos de producción que faciliten la interpretación integral de su función social.

¹⁰ Lindblom, Charles. "La Ciencia de Salir del Paso". En: Hyde Albert y Jay Shafritz. Clásicos de la Administración Pública. Fondo de Cultura Económica. México 1999. p. 403

4.5 Estrategia

Después de llegar a una comprensión de las variables fundamentales de una política y del alcance de las intervenciones posibles, se puede proceder a la adopción de una estrategia competitiva. La estrategia expresa el hecho de que las políticas contendientes buscan manipular el mismo conjunto de variables de una política. La transformación de los distintos niveles de las variables de una política en estrategias alternativas no es un simple proceso de modificación. Para formular paquetes viables de acciones, uno debe ser capaz de conceptualizar los modos en que los diferentes niveles de las variables pueden ser compatibles entre sí.

Por las razones anteriores se puede afirmar que lo que es bueno para la elaboración de las políticas puede ser malo para la política democrática. Con más intermediarios de políticas se puede ampliar la participación de los activistas interesados, pero esto puede ocasionar que los grupos no organizados y de no especialistas aumenten sus sospechas y prejuicios sobre la bondad de una política. En suma, puede haber un mayor involucramiento del grupo de expertos y una menor legitimidad democrática, mejor conocimiento de los asuntos y mayor ignorancia de los ciudadanos. Una segunda dificultad con las redes de asuntos es que desgastan al presidente como jefe de la institución ejecutiva. La emergente tecnocracia de políticas coloca a los funcionarios designados por el presidente lejos del alcance del jefe ejecutivo, cosa que ni siquiera pudieron hacer los triángulos de hierro. Así, más análisis y más personal experto, pueden impedir que el presidente ejerza una conducción política independiente.

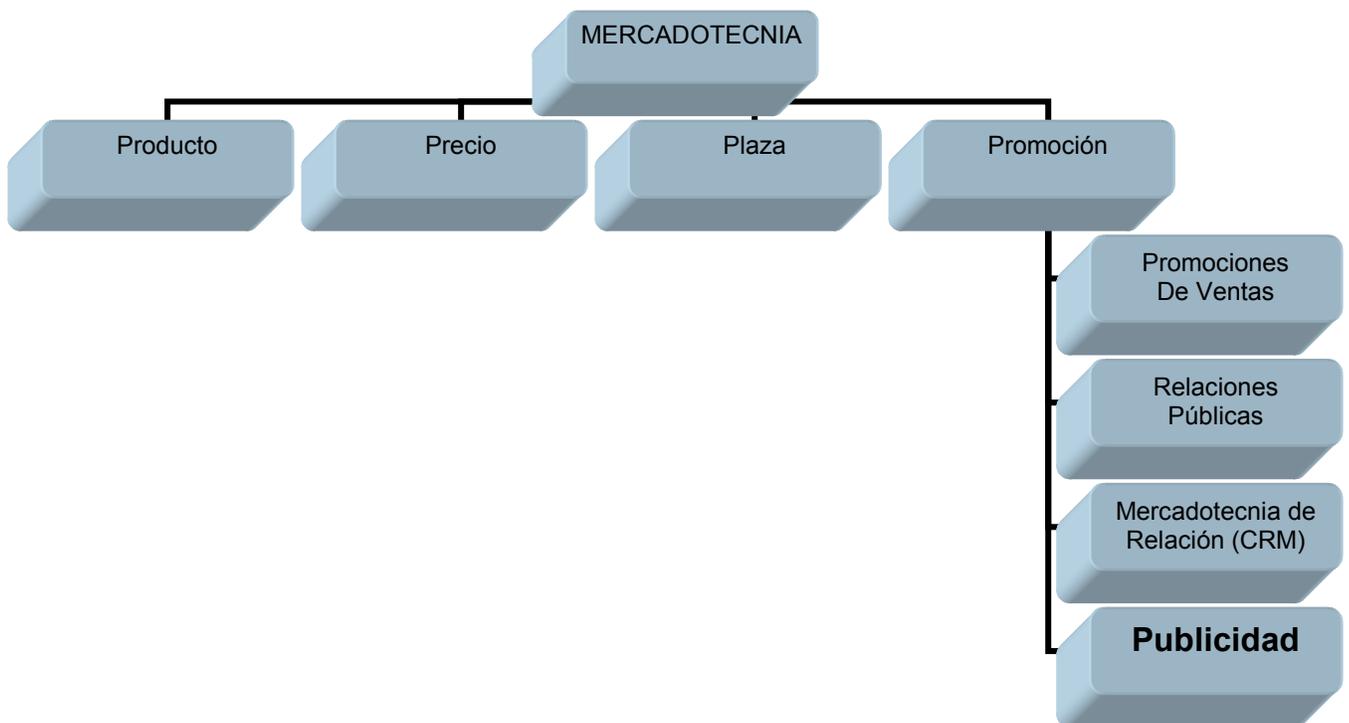
Una tercera razón por la que nuestras políticas y nuestra administración no podrán volver a ser las mismas, radica en el hecho de que hay un gran número de políticas acumuladas, la elaboración de políticas en un entorno sobrecargado aumenta la posibilidad de impactos múltiples e indirectos entre una política y otra. Este estado de complejidad crea un escenario poco favorable a cualquier intento de regresar a los grupos tradicionales de interés político.

La publicidad nos afecta a todos porque no existe un solo momento del día en que no estemos en contacto con ella, es invasiva, es manipuladora y está en nuestros hogares afectando diariamente a nuestras familias, con promesas falsas y distorsionando los valores básicos de nuestra sociedad. Es necesario que se actualicen las leyes que la regulan y sobre todo que se apliquen, de nada sirven las leyes si no se ejercen. El gobierno debe intervenir en este asunto, empezando por reconocer que la publicidad en México es un problema público.

CAPITULO II. Marco conceptual en materia de Publicidad

Para hablar de publicidad es necesario referirnos al marco conceptual que se basa en la Mercadotecnia como se puede apreciar en el siguiente esquema

2.1. Gráfico del Entorno de la Publicidad



2.2 Definición de Mercadotecnia

“La Mercadotecnia es el proceso de planificación y ejecución de la concepción, precio, comunicación y distribución de ideas, productos y servicios, para crear intercambios que satisfagan a los individuos y a los objetivos de la organización”¹.

Sus principales características son la comercialización o marketing de un producto, servicio o idea y está dirigida por la capacidad de aquello que es producido y comercializado para satisfacer los deseos y necesidades del consumidor. El intercambio es el objeto fundamental de estudio del marketing. Hunt (1983) otorga el carácter de ciencia al marketing al exponer su modelo de las tres dicotomías como “la ciencia del comportamiento que pretende explicar las relaciones de intercambio entre compradores y vendedores”. Los intercambios deben satisfacer tanto los objetivos de la organización así como a los individuos. En definitiva, los consumidores desean entregar algo de valor (por ejemplo, dinero) a las organizaciones a cambio de su producción (por ejemplo, productos o servicios).

La mercadotecnia suele ampliar su ámbito de actuación a los intercambios de instituciones no lucrativas, al introducir en la definición el término “ideas”. El ensanchamiento del alcance de la mercadotecnia al sector no lucrativo (escuelas, hospitales, museos, iglesias) se debe a Kotler y Levi (1969) que consideran que la esencia de la mercadotecnia reside en la noción de intercambio en lugar de en la reducida tesis de la transacción de mercado. De esta manera, es definida la mercadotecnia social por primera vez a inicios de la década de los 70 como “el diseño, implementación y control de programas pensados para influir en la aceptación de ideas sociales e implicando consideraciones relativas a la planificación del producto, precio, comunicación, distribución e investigación de la mercadotecnia”².

Como actividad humana, la mercadotecnia se basa en cinco conceptos interrelacionados:

Necesidades y deseos humanos.- Biológicos, psicológicos y sociales, aprendizaje cultural y social

Demanda.- Los deseos se convierten en demanda de satisfactores

Productos, objetos o servicios.- Cualidades físicas o subjetivas

Intercambio.- Dos partes que poseen objetos de valor mutuo

Mercados.- Consumidores actuales o potenciales

En la práctica, el concepto de mercadotecnia se basa en los siguientes pilares: la identificación de la demanda actual o potencial, el desarrollo y comercialización de productos, servicios o ideas que satisfagan a la demanda identificada, la comunicación a grupos seleccionados de consumidores, de la capacidad de los productos, servicios o ideas para satisfacer deseos, elaborar bienes que reflejen los costos, la competencia y la capacidad de compra del consumidor, proveer al cliente de servicios que aseguren su satisfacción después de la compra

¹ Asociación Americana de Marketing (AMA) 1985. Comunicación Publicitaria, Marcelo Royo Vela, 2002, p. 19

² Kotler y Zaltman, 1971, p.5.

Un producto es algo en forma de bienes o servicios que existen para satisfacer las necesidades y deseos humanos. Pueden poseer cualidades físicas o subjetivas y son objeto de intercambio.

Una Marca es un nombre, signo, símbolo, diseño o la combinación de ellos, que identifican un bien o servicio de un fabricante y que lo diferencia de sus competidores³.

2.3 Proceso de Mercadotecnia:

Cualquier empresa parte de una misión, una visión y de objetivos propios de su deber ser, que se plasman en un Plan de Negocios. Los esfuerzos para introducir el producto en el mercado se incluirán en el Plan de Mercadotecnia, que se deriva a su vez del Plan de Negocios.

El Plan de Mercadotecnia considera 4 conceptos básicos que son:

- Producto que es el objeto/servicio de comercialización que se produce para satisfacer una necesidad
- Precio que se establece en función de costos, competencia y demanda
- Plaza que son los canales de distribución para hacer llegar el producto/servicio al consumidor
- Promoción, para enterar al mercado de la existencia de este producto.

La Promoción incluye a su vez 5 divisiones de las que también se derivan planes específicos para cumplir metas que vayan en línea con el plan de mercadotecnia y que son:

- Relaciones Públicas que es el contacto de una empresa con sus diferentes públicos, donde se encuentran proveedores, inversionistas, empleados, medios de comunicación y consumidores
- Mercadotecnia Relacional que premia la lealtad de sus consumidores
- Mercadotecnia Directa que contacta a los consumidores de forma personalizada
- Promociones de Ventas que activan la venta a corto plazo con incentivos y la
- Publicidad que es la comunicación a través de medios masivos

A la combinación de estas disciplinas se le llama Comunicación Integral de Mercadotecnia.

2.4 Comunicación Integral de Mercadotecnia:

“El concepto de las comunicaciones integradas de mercadotecnia se refiere a la planificación de éstas y reconoce el valor añadido que puede aportar un plan exhaustivo que evalúe los roles estratégicos del conjunto de disciplinas de comunicación (denominado también como mix de

³ Philip Kotler, Northwestern University 1991. Strategic Advertising Campaigns. Schultz & Barnes, 1995, p. 9

comunicación) además de combinar estas disciplinas para proporcionar claridad, consistencia e impacto máximo de las comunicaciones mediante la integración de mensajes discretos”⁴.

2.5 Definición de Comunicación:

Communico – poner en común, compartir, participar de

Definición:

“Para que haya comunicación entre un emisor y un receptor, éstos deben compartir en común el significado de los símbolos empleados en los mensajes”⁵.

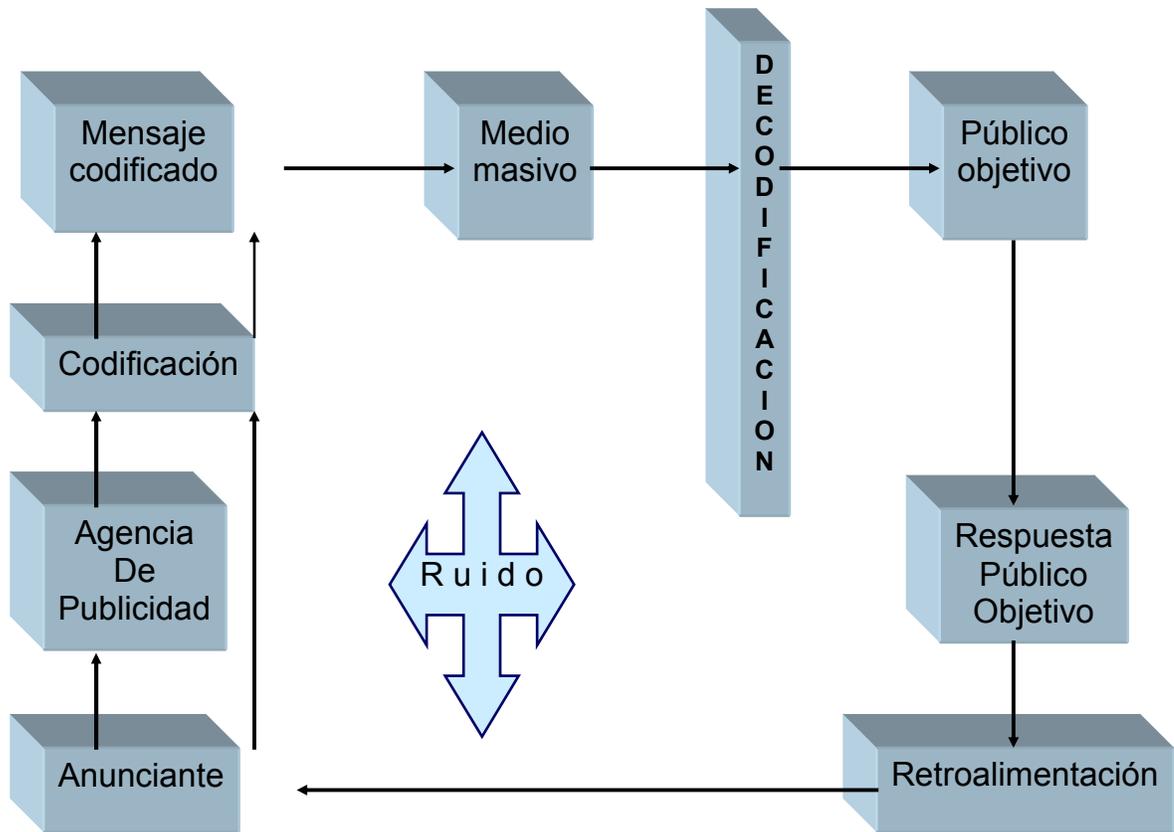
Proceso:

“Es la forma en que los individuos captan, interpretan, analizan, clasifican y organizan en la memoria, la información del entorno”.

2.6 Modelo de Comunicación Publicitario

⁴ Marcelo Royo Vela, 2002, *Comunicación Publicitaria*, p. 32

⁵ Marcelo Royo Vela. *Comunicación Publicitaria*, 2002, p. 34



2.7 Definición de Publicidad:

“Proceso de comunicación de carácter impersonal, controlado e identificado, que a través de medios masivos, persigue como objetivo informar, persuadir, reforzar o recordar acerca de un producto/marca, para de esta forma, contribuir a su promoción e influir en su compra”. Marcelo Royo Vela. Comunicación Publicitaria, 2002.

2.8 Tipos de Publicidad:

No toda la publicidad es igual. Podemos establecer una clasificación o tipología en función de determinados criterios. La primera distinción es aquella que diferencia entre publicidad informativa, transformativa y emotiva:

a) Publicidad Informativa

- Proporciona información factual, verificable, o datos relevantes sobre una marca de forma lógica, de tal modo que los consumidores tienen mayor habilidad de valorar los atributos de los productos

b) Publicidad Transformativa

- Desarrolla asociaciones con la experiencia del uso, transformándola en algo diferente a lo que en otra circunstancia hubiera sido, ya que crea, altera o intensifica los sentimientos que ocurren al experimentar una marca

c) Publicidad Emocional

- Su objetivo es provocar una respuesta emocional del receptor al momento de la exposición del anuncio y está diseñada para tal efecto

2.9 Agencia de Publicidad y Anunciantes

Los anunciantes necesitan, para la realización de campañas de publicidad, contratar los servicios de las agencias de publicidad que son personas que se dedican profesionalmente y de manera organizada a crear, preparar, programar o ejecutar publicidad por cuenta de un anunciante

Los anunciantes, las agencias de publicidad y las centrales de medios de comunicación conforman el llamado triángulo publicitario. De los tres, el más importante es el anunciante. Es la organización que realmente hace publicidad en su propio interés, para la promoción de sus productos, para poderse comunicar con sus mercados, segmentos de mercado, poblaciones objetivo o grupos de interés. Es el anunciante quien financia el proceso, quien invierte recursos para poder hacer publicidad. Contrata los servicios de una agencia especializada en comunicación para la ideación, codificación y realización de un mensaje promocional en la forma de anuncio publicitario, compra espacio y tiempo en los medios de comunicación para poder difundir tales anuncios.

Es el anunciante quien planifica la realización de publicidad, toma decisiones respecto a qué quiere conseguirse fijando objetivos, determina cuánto dinero invertir, los mensajes que se han de difundir, los medios que se han de utilizar y los controles que se han de aplicar, también decide respecto a si tiene que volverse a hacer publicidad. Es el anunciante quien en definitiva inicia el proceso de comunicación, es el emisor en el proceso de comunicación

El Mensaje Publicitario representa la idea de venta, objeto de la comunicación publicitaria, que el anunciante tiene el interés de comunicar al público objetivo como medio para conseguir su objetivo mercadotécnico.

Los medios de comunicación o publicitarios representan en el proceso de comunicación publicitaria los canales a través de los cuales se difunden los mensajes y se contacta con la

audiencia de interés o población objetivo. Al ser medios de masas es inevitable que los mensajes publicitarios también alcancen a individuos que se agrupan en un conjunto llamado audiencia no buscada. Los medios publicitarios convencionales son la televisión, el periódico, la revista, la radio, los anuncios exteriores, el cine. Los medios no convencionales o modernos son los relacionados con tecnología digital, con el Internet o con medios que aportan interacción con el consumidor.

El Anuncio Audiovisual (televisivo), es una historia contada a partir de un objetivo de comunicación determinado y en beneficio de un producto donde se conjugan voces, imágenes, textos, sonidos y efectos para captar la atención de la audiencia. Sus características como vehículo publicitario son que es el medio más completo y potente por la conjunción de sonido, movimiento, imágenes, color, goza de mayores posibilidades de persuadir y el anuncio adquiere el carácter de protagonista exclusivo al no tener que competir con otros contenidos del medio por la atención del telespectador.

El Público Objetivo es el centro de atención de cualquier acción publicitaria que se dirige a un determinado segmento de la población que puede dividirse por género, edad, ingreso, escolaridad, región, cultura, costumbres, estilos de vida y actitudes específicas

2.10 Funciones de la Agencia de Publicidad

-El asesoramiento al anunciante en estrategia de comunicación e incluso en otros aspectos relacionados con la mercadotecnia

-La creación de mensajes publicitarios. Son los creativos de la agencia los que con o sin las indicaciones del anunciante y siempre con su aprobación, desarrollan la estrategia y táctica creativa. Ambas se plasmarán en un anuncio acabado, mediante el cual se transmitirá un mensaje acerca de la marca al público objetivo; la producción (filmación) de los anuncios publicitarios. En el caso de anuncios costosos, como la televisión o el cine, se subcontrata la producción a empresas especializadas como las casas productoras

-La planificación de medios, es decir, la planificación de la difusión del mensaje, lo cual supone tomar decisiones respecto a los medios y soportes que se van a utilizar, el número de anuncios a insertar o emitir en cada soporte y su distribución a lo largo de cierto periodo de tiempo. Todo ello para conseguir cierta cobertura de la población objetivo, cierta frecuencia media de contacto y cierto número de puntos de rating a un costo o presupuesto determinado

-Contratación de espacios y tiempos en los medios de comunicación. Las agencias de publicidad contratan espacio y tiempo en los soportes ya sea a través de las centrales de medios o de contactar directamente con los soportes de comunicación y sus respectivos departamentos comerciales

-Servicios complementarios de comunicación e investigación. Aparte de la publicidad las agencias de publicidad también pueden encargarse profesionalmente del uso de otros

instrumentos de comunicación por cuenta del anunciante tales como la promoción de ventas, las relaciones públicas o la publicidad en Internet. Algunas agencias también pueden encargarse de la realización de investigación comercial de carácter cualitativo o cuantitativo necesaria para el correcto desarrollo de la planificación de la campaña de publicidad.

-Control de la difusión y de la eficacia. La agencia no sólo planifica los medios y compra el espacio y tiempo, también es función del departamento encargado de la planificación de la difusión el control de la difusión efectiva, es decir, que en el espacio y tiempo comprados en los soportes, efectivamente se esté insertando y emitiendo el anuncio del cliente anunciante. Asimismo el control de la eficacia publicitaria, o sea la evaluación de hasta qué punto se han alcanzado los objetivos publicitarios establecidos para la campaña de publicidad es función de la agencia, lo cual supone en muchas ocasiones la evaluación de su propio trabajo.

2.11 La función informativa de la Publicidad y su relación con el proceso de decisión de compra.

En términos generales, la publicidad cumple con cuatro funciones informativas que son precipitación, persuasión, refuerzo y recuerdo. Si relacionamos estas funciones con el proceso de decisión de compra, vemos que las funciones de precipitación y persuasión pertenecen a la fase de precompra y las funciones de refuerzo y recuerdo lo son de la fase de poscompra.

Precompra

Precipitación:

-Induce al consumidor a cambiar desde su estado de indecisión a otro donde compra una marca en particular

-Estimula las necesidades y deseos existentes y su principal papel es la creación de conciencia y conocimiento de la marca en los consumidores

-La publicidad está cumpliendo con la función de precipitación

-Surge la conciencia de la existencia de una necesidad o deseo insatisfecho y se inicia la búsqueda de información de la existencia de posibles alternativas

Persuasión:

-Se entiende como el mecanismo que induce o conlleva a la compra y es el cambio de actitud hacia la marca. Aquí entran en juego otras variables de la mercadotecnia como son la competencia y cualquier otro influyente en su comportamiento, aunque siempre será probable la compra si existe esa actitud positiva hacia la marca

-La persuasión se consigue con mensajes principales o estrategias creativas de naturaleza racional como los atributos, el precio o los beneficios del producto y como emocional cuando asocian la marca con determinado tipo de emociones positivas como la amistad, la diversión, la solidaridad o las transformativas que asocian la marca a determinada imagen o tipo de usuarios y asocian la marca con cierta imagen del producto o la asocian con algún uso determinado. En la parte táctica de la ejecución, también entran en juego elementos como la música, símbolos visuales, personajes famosos o atractivos o el humor

-Con la utilización de este tipo de estrategias y tácticas el mensaje publicitario trata de persuadir e inducir a la compra

La decisión de compra

-Función que se ejercerá en la fase de comparación y elección de alternativas (las funciones de precipitación y persuasión pueden ejecutarse conjuntamente)

Poscompra

Refuerzo:

-Función que realiza la publicidad cuando proporciona información que legitima, apoyando de forma positiva las decisiones y elecciones previas

-La información publicitaria cumple con esta función suministrando información que indique la correcta decisión tomada, o bien aportando información que valide la decisión de haber rechazado otras posibles alternativas

Recuerdo:

-La información de recuerdo suministrada por la publicidad actúa como un mecanismo de puesta en acción del comportamiento efectivo de compra, o de la lealtad a la marca

-Tal comportamiento ha sido aprendido mediante experiencias y exposiciones a la información de compra previas

-Es una función necesaria para productos de compra frecuente que actúan en mercados competitivos, en fase de madurez del ciclo de vida con comportamientos de marketing muy activos de los competidores, e imprescindibles para no perder la cuota de mercado ganada a lo largo de la fase de crecimiento

-Función que ha de ejercer en la fase de comportamiento poscompra con conocimiento de la marca por parte del consumidor y existencia de una actitud positiva hacia ella. Se persigue la repetición de la compra y el desarrollo de la lealtad a la marca de forma que el proceso de decisión se reduzca a dos etapas: aparición de la necesidad o deseo y compra de la marca

Existen más factores que influyen sobre cómo utilizar la publicidad, por ejemplo el contenido informativo de la publicidad y la capacidad de percepción del mismo por el consumidor, las creencias y hábitos de los consumidores para acudir a la publicidad en busca de información de compra. Por tanto podemos decir que aunque la información percibida y el valor otorgado como fuente de información no es elevado desde la perspectiva del consumidor, la publicidad posee valor informativo por las funciones genéricas que desempeña y posee contenido informativo en términos de información de consumo objetiva.

Ambas circunstancias junto a los hábitos de exposición a los medios de comunicación y al grado de implicación del consumidor con el producto anunciado implican que la publicidad puede

actuar como fuente de información de dos formas diferentes: como fuente de información interna mediante el aprendizaje de baja implicación. Este aprendizaje suele acontecer principalmente en el caso de bienes de baja implicación y compra frecuente y cuando el consumidor se expone al medio televisión. La exposición es función de los hábitos pero no de una supuesta voluntariedad o comportamiento activo para la búsqueda de información. Y como fuente de información externa formando parte del conjunto de información de mercadotecnia de una organización en particular. En este caso su empleo como fuente informativa puede acontecer por exposición voluntaria o activa a cualquiera de los medios de difusión publicitaria.

2.12 El entorno social de la publicidad

La publicidad que llevan a cabo los anunciantes posee un marco social representado por la sociedad en la que ésta se realiza. Dada la visibilidad de la publicidad esta sociedad presenta opiniones, creencias y actitudes hacia la publicidad que independientemente de su veracidad, pueden afectar a la eficacia y aceptación de cualquier comunicación publicitaria por su negatividad. El fenómeno publicitario por su propia naturaleza presenta una dialéctica constante. Por un lado, las organizaciones productoras de bienes y servicios necesitan promover sus productos en los mercados formados por consumidores, demandantes potenciales de tales productos para la satisfacción de sus necesidades.

Para ello, tales organizaciones realizan publicidad entre otro tipo de actividades promocionales y al hacerlo dan a conocer la existencia de tales productos permitiendo de este modo aumentar el bienestar de tales individuos. Por otro lado, pocos fenómenos comerciales irrumpen tanto en la vida del consumidor como la publicidad, particularmente la publicidad en televisión, que en la mayoría de los casos es evitada, criticada e incluso puede llegar a ser aborrecida por parte de estos mismos individuos.

La publicidad debe cumplir una importante función económica, y también social teniendo en cuenta la envergadura del fenómeno del consumo en la sociedad actual, la de informar, suministrar información, siendo esta función la razón de ser en una economía de libre mercado. Sin embargo, la publicidad ha sido blanco frecuente de las críticas por una falta de comprensión de su significado y funciones. Algunos defienden su función informativa, otros critican la falta de su cumplimiento, su efecto persuasivo sobre los consumidores y su poder de influencia sobre la sociedad.

La regulación de la publicidad debe hacer respetar los derechos de los consumidores a la información veraz así como lo sistemas de autorregulación que deben cumplir con el objetivo de velar por la buena práctica publicitaria.

Es inevitable la generación de creencias y actitudes hacia la publicidad, algunas de ellas negativas y otras de carácter positivo.

Percepciones negativas de la publicidad:

- La publicidad engaña
- La publicidad es poco honesta o veraz
- La publicidad molesta, es irritante, irrumpe
- La publicidad insulta a la inteligencia del receptor
- La publicidad es de mal gusto
- La publicidad nos hace comprar productos innecesarios
- La publicidad crea necesidades
- La publicidad promueve valores no deseados en nuestra sociedad como el materialismo
- La publicidad nos alinea y disminuye la capacidad de elección de los consumidores
- La publicidad crea estereotipos sociales principalmente respecto a los roles que han de desempeñar el hombre y la mujer
- La publicidad fomenta el descontento social al presentar productos o marcas inalcanzables para ciertos segmentos de la población

Percepciones positivas de la publicidad:

- La publicidad es una fuente de información, informa sobre ofertas de productos nuevos o ya existentes
- La publicidad financia los medios de comunicación
- La publicidad es entretenida, a veces incluso más que los contenidos de los medios de comunicación
- La publicidad crea empleo
- La publicidad es beneficiosa para la economía del país

Aunque la publicidad haya sido criticada por su falta de gusto e inmoralidad, por su poder de influencia, por su capacidad para crear necesidades y deseos artificiales, por sus efectos no intencionados sobre la sociedad y la cultura, o por ser un mecanismo de control social basado en la abundancia de productos, dichas críticas acerca de sus efectos o funciones son opiniones intelectuales desfavorables a la publicidad que son tan fáciles de rebatir como de generar.

La función básica y principal de la publicidad en el sistema económico y social es la provisión de información de mercado. Esta función se realiza a partir de la utilización de la publicidad por parte de las empresas para promocionar sus productos pero en el contexto de la existencia de una estructura competitiva determinada y que influye en la calidad y cantidad de la publicidad que llevan a cabo. Al emplear la publicidad, las empresas informan al mercado de la existencia de sus productos y de sus atributos ya sean de carácter objetivo o subjetivo para satisfacer las necesidades y deseos de los consumidores, todo ello en un contexto normativo y competitivo y también en el marco de una sociedad y cultura determinadas por sus propias características respecto al consumo y la actividad económica y comercial.

CAPITULO III. Análisis del marco de referencia legal en materia de Publicidad

La publicidad es la disciplina dedicada a la comunicación mercadotécnica, o sea, aquella que realiza la presentación de la oferta de los productos y servicios de las empresas a las diversas audiencias, para completar los ciclos de mercado en cualquiera de sus tres momentos: producción, distribución y consumo.

La publicidad es tan libre como lo permitan la creatividad y los recursos de las empresas; las leyes lo único que hacen es fijar unos mínimos concebidos para el respeto de todos en la sociedad, dentro del proceso de la comunicación mercadotécnica. Al contrario, si no existieran las leyes sería difícil el ejercicio de la libertad en la vida social, y existirían abusos de los más fuertes contra los más débiles, o de los más ricos contra los más pobres, o de los más preparados contra los más ignorantes, coartando la libertad de los últimos.

Las leyes que reglamentan la publicidad son muchas; las que podemos contar a primera vista son por lo menos doce leyes, cinco reglamentos, un estatuto; tres circulares y varias Normas Oficiales Mexicanas (NOM) en los más diversos aspectos. Cuatro de ellas son fundamentales en la materia de este análisis y las demás sólo contienen algunas disposiciones;

Las disposiciones jurídicas que reglamentan la publicidad en México son:

- Ley Federal de Radio y Televisión (19 de enero de 1960)
- Ley General de Salud (DOF 7 Febrero 1984)
- Ley Federal de Protección al Consumidor (24 Diciembre 1992; con reformas del 4 de febrero del 2004)
- Ley de la Imprenta (12 de abril de 1917)
- Ley del Derecho de Autor
- Ley de la Propiedad Industrial
- Ley Federal de Juegos y Sorteos
- Ley Federal de Aeropuertos (Publicidad en Aeropuertos)
- Ley Federal de Derechos y otras disposiciones fiscales
- Ley de Salud para el Distrito Federal (15 Enero 1987)
- Ley de Espectáculos Públicos del Distrito Federal (14 Enero 1997)
- Ley Bancaria (Publicidad de los Bancos, Artículo 94)
- Reglamento De La Ley Federal de Radio Y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, Relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión (10 de octubre de 2002)
- Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Control Sanitario de la Publicidad (26 de septiembre de 1986)
- Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal (2 Septiembre 1988)
- Reglamento de Publicidad para Alimentos, Bebidas y Medicamentos (expedido el 26 de Septiembre de 1986; reformas 10 Junio 1993).
- Reglamento sobre Promociones y Ofertas (26 de septiembre de 1990).
- Circular que contiene disposiciones de carácter general aplicables a la publicidad y propaganda en materia de fianzas (DOF Feb/14/91)
- Circular que contiene disposiciones de carácter general aplicables a la

- Publicidad y propaganda en materia de seguros (DOF Feb/13/91).
- Circular CONSAR. Reglas Generales sobre Publicidad y Promociones que realicen las Administraciones de Fondos para el Retiro (DOF Oct/10/96)
 - NOM – Existe una Norma Oficial Mexicana similar a las normas ISO (International Standards Organization), en varias materias, en publicidad aplican algunas como:
 - Norma Oficial Mexicana ("NOM") NOM-028-SCFI-1993. Criterios sobre Promociones Coleccionables, en las que Interviene el Azar (DOF Ene/7/94)
 - Norma Oficial Mexicana ("NOM") NOM-053-FITO-1995. Por la que se establecen los requisitos y especificaciones fitosanitarias para realizar la difusión de la publicidad de insumos fitosanitarios (DOF 4 Sep. '96)
 - También consideraremos dentro de este marco regulatorio, el Código de Ética Publicitaria, del Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria A.C. (1997).

Las normas jurídicas que regulan la publicidad no tienen la misma importancia, tienen una jerarquía donde existen unas normas superiores a otras. En nuestro sistema jurídico, la jerarquía de las normas es la siguiente:

- 1.- Constitución
- 2.- Tratados Internacionales
- 3.- Leyes Secundarias
 - Federales
 - Locales
- 4.- Reglamentos
- 5.- Oficios y Circulares
- 6.- Normas técnicas: Normas ISO (International Standards Organization) y Normas Oficiales Mexicanas (NOM's).

Ninguna ley es más importante que la otra, al ofrecer bienes o servicios, hay que acatar la Ley Federal de Protección al Consumidor; si la publicidad utiliza como medio de transmisión la radio o la televisión, prevalece la Ley Federal de Radio y TV; si se hace uso de la imagen de una persona, entonces deberemos referirnos a la Ley Federal del Derecho de Autor; y si se trata de productos que tienen que ver con el consumo humano acataríamos la Ley General de Salud. La Ley prevalece sobre el Reglamento y éste sobre la circular y así sucesivamente.

Son graves las consecuencias de no considerar las disposiciones jurídicas en materia de publicidad como que una campaña publicitaria se puede dejar de exhibir, incurrir en multas, dejar de circular el producto, con las consiguientes pérdidas de mercado, de audiencias, de recursos y de imagen. Lo que vende la publicidad no son ni productos ni servicios, sino primordialmente vende audiencias.

La publicidad cumple la función de hacer del conocimiento de la audiencia la existencia y las características de determinados productos o servicios en el mercado, y puede inducir la voluntad del consumidor al presentarle esas características de manera adecuada. El Publicista debe realizar su trabajo de modo que identifique cuál es el medio idóneo para llegar a la audiencia seleccionada, y seducir o cautivar su voluntad, mediante la presentación atractiva de los

productos o servicios, según las características de la audiencia elegida, y las de los productos o servicios ofrecidos por el publicista o por las empresas para las cuales trabaja, siempre que con esa disposición de mensajes publicitarios no se incurra en violación a las leyes, y en particular cuidando que sus mensajes contengan informaciones veraces, comprobables y exentas de inducción al error¹.

3.1 LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

La Ley Federal de Protección al Consumidor tiene por objeto **“PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS Y CULTURA DEL CONSUMIDOR Y PROCURAR LA EQUIDAD, CERTEZA Y SEGURIDAD JURÍDICA EN LAS RELACIONES ENTRE PROVEEDORES Y CONSUMIDORES”**. (Cap. I, Art. 1 Disposiciones Generales)

La procuraduría lleva a cabo sus funciones de conformidad con un importante Marco Jurídico que deriva de los principios establecidos por el Artículo 28 Constitucional, y que tiene por objeto garantizar la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo, protegiendo los derechos del consumidor.

“Para los efectos de esta ley, se entiende como CONSUMIDOR: la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios. Se entiende también por consumidor a la persona física o moral que adquiera, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros.”

“Para los efectos de esta ley, se entiende como PROVEEDOR: la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios.” (Cap. I, Art. 2, I y II Disposiciones Generales)

La Ley Federal de Protección al Consumidor, en el Capítulo III De la Información y Publicidad, establece lo siguiente:

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

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

¹ Almada M. Hugo.- ¿Qué cambia con los decretos del Presidente? Etcétera n° 25, Noviembre 2002, p 7. mekate.com

En el Capítulo XI, Del Incumplimiento, no se hace ninguna referencia o aporta información respecto a la forma en que la publicidad pudiera incumplir dicha ley.

La información o publicidad que compare productos o servicios, sean de una misma marca o de distinta, no podrá ser engañosa o abusiva en términos de lo dispuesto en el párrafo anterior. La Procuraduría podrá emitir lineamientos para la verificación de dicha información o publicidad a fin de evitar que se induzca a error o confusión al consumidor. (Párrafos reformados mediante decreto publicado en el DOF el 4 de febrero de 2004)

Artículo 33. La información de productos importados expresará su lugar de origen y, en su caso, los lugares donde puedan repararse, así como las instrucciones para su uso y las garantías correspondientes, en los términos señalados por esta ley.

Artículo 34. Los datos que ostenten los productos o sus etiquetas, envases y empaques y la publicidad respectiva, tanto de manufactura nacional como de procedencia extranjera, se expresarán en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles conforme al sistema general de unidades de medida, sin perjuicio de que, además se expresen en otro idioma u otro sistema de medida.

Artículo 35. Sin perjuicio de la intervención que otras disposiciones legales asignen a distintas dependencias, la Procuraduría podrá:

- I. Ordenar al proveedor que suspenda la información o publicidad que viole las disposiciones de esta ley y en su caso, al medio que la difunda;
- II. Ordenar que se corrija la información o publicidad que viole las disposiciones de esta ley en la forma en que se estime suficiente; y
- III. Imponer las sanciones que correspondan, en términos de esta ley.

Para los efectos de las fracciones II y III, deberá concederse al infractor la garantía de audiencia a que se refiere el artículo 123 de este ordenamiento.

Cuando la Procuraduría instaure algún procedimiento administrativo relacionado con la veracidad de la información, podrá ordenar al proveedor que en la publicidad o información que se difunda, se indique que la veracidad de la misma no ha sido comprobada ante la autoridad competente.

Este párrafo anterior, no es respetado en la realidad porque no existe hasta la fecha ninguna publicidad que haya usado dicha indicación. En el Capítulo XIII, Procedimientos, no habla del procedimiento relacionado con este capítulo, sólo menciona sanciones en el Artículo 127 que van de \$300.00 a \$960,000.00 pero tampoco indica los criterios para determinar el monto de la sanción.

Artículo 36. Se sancionará a petición de parte interesada, en los términos señalados en esta ley, a quien inserte algún aviso en la prensa o en cualquier otro medio masivo de difusión, dirigido nominativo e indubitablemente a uno o varios consumidores para hacer efectivo un cobre o el cumplimiento de un contrato.

Artículo 37. La falta de veracidad en los informes, instrucciones, datos y condiciones prometidas o sugeridas, además de las sanciones que se apliquen conforme a esta ley, dará lugar al cumplimiento de lo ofrecido o, cuando esto no sea posible, a la reposición de los gastos necesarios que pruebe haber efectuado el adquirente y, en su caso, al pago de la bonificación o compensación a que se refiere el artículo 92 ter de esta ley.

Artículo 38. Las leyendas que restrinjan o limiten el uso del bien o el servicio deberán hacerse patentes en forma clara, veraz y sin ambigüedades.

Esto no se da en la práctica, sobre todo en contraindicaciones de productos “milagro” o en el exagerado uso de la leyenda “aplican restricciones” que no le mencionan al consumidor de qué se tratan dichas restricciones.

Artículo 39. Cuando se expendan al público productos con alguna deficiencia, usados o reconstruidos, deberá advertirse de manera precisa y clara tales circunstancias al consumidor y hacerse constar en los propios bienes, envolturas, notas de remisión o facturas correspondientes.

Artículo 40. Las leyendas “garantizado” y “garantía” o cualquier otra equivalente, sólo podrán emplearse cuando se indiquen en qué consisten y la forma en que el consumidor puede hacerlas efectivas.

Artículo 41. Cuando se trate de productos o servicios que de conformidad con las disposiciones aplicables, se consideren potencialmente peligrosos para el consumidor o lesivos para el medio ambiente o cuando sea previsible su peligrosidad, el proveedor deberá incluir un instructivo que advierta sobre sus características nocivas y explique con claridad el uso o destino recomendado y los posibles efectos de su uso, aplicación o destino fuera de los lineamientos recomendados. El proveedor responderá de los daños y

perjuicios que cause al consumidor la violación de esta disposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 92 ter de esta ley:

Artículo 92. Los consumidores tendrán derecho, a su elección, a la reposición del producto o a la devolución de la cantidad pagada, contra la entrega del producto adquirido, y en todo caso, a una bonificación o compensación, en los siguientes casos:

I. Cuando el contenido neto de un producto o la cantidad entregada sea menor a la indicada en el envase, recipiente, empaque o cuando se utilicen instrumentos de medición que no cumplan con las disposiciones aplicables, considerados los límites de tolerancia permitidos por la normatividad

II. Si el bien no corresponde a la calidad, marca, o especificaciones y demás elementos sustanciales bajo los cuales se haya ofrecido o no cumple con las normas oficiales mexicanas.

III. Si el bien reparado no queda en estado adecuado para su uso o destino, dentro del plazo de garantía; y

*IV. En los demás casos previstos por esta ley
En los casos de aparatos, unidades y bienes que por sus características ameriten conocimientos técnicos, se estará al juicio de peritos o a la verificación en laboratorios debidamente acreditados.*

Si con motivo de la verificación la Procuraduría detecta el incumplimiento de alguno de los supuestos previstos por este precepto, podrá ordenar que se informe a los consumidores sobre las irregularidades detectadas para el efecto de que puedan exigir al proveedor la bonificación o compensación que corresponda, en los términos del artículo 98 bis.

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

Esto no se aplica en televisión por falta de tiempo, pero debería haber cierta información al consumidor en el mismo comercial sobre la lectura del instructivo que viene anexo al producto para que desde que recibe el mensaje, tenga conciencia de su peligrosidad y como lo marca el Artículo 98 bis al que se hace referencia donde la Procuraduría podrá ordenar que se informe a los consumidores inclusive a través de medios de comunicación masiva, sobre las omisiones de los proveedores que afecten sus intereses y derechos.

Artículo 42. El proveedor está obligado a entregar el bien o suministrar el servicio de acuerdo con los términos y condiciones ofrecidas o implícitas en la publicidad o información desplegadas, salvo convenio en contrario o consentimiento escrito del consumidor.

Artículo 43. Salvo cuando medie mandato judicial o disposición jurídica que exija el cumplimiento de algún requisito, ni el proveedor ni sus dependientes podrán negar al consumidor la venta, adquisición, renta o suministro de bienes o servicios que se tengan en existencia. Tampoco podrá condicionarse la venta, adquisición o renta a la adquisición o renta de otro producto o prestación de un servicio

Se presume la existencia de productos o servicios cuando éstos se anuncien como disponibles.

Tratándose de servicios, los proveedores que ofrezcan diversos planes y modalidades de comercialización, deberán informar al consumidor sobre las características, condiciones y costo total de cada uno de ellos. En el caso de que únicamente adopten un plan específico de comercialización de servicios, tales como paquetes o sistemas todo incluido, deberán informar a los consumidores con oportunidad y en su publicidad, lo que incluyen tales planes y que no disponen de otros.

Tratándose de contratos de tracto sucesivo, el proveedor podrá realizar una investigación de crédito para asegurarse que el consumidor está en condiciones de cumplirlo; igualmente, no se considerará que viole esta disposición cuando haya un mayor número de solicitantes que el de bienes o servicios disponibles.

Artículo 44. La Procuraduría podrá hacer referencia a productos, marcas, servicios o empresas en forma específica, como resultado de investigaciones permanentes, técnicas y objetivas, a efecto de orientar y proteger el interés de los consumidores y publicar periódicamente dichos resultados para conocimiento de éstos.

Los resultados de las investigaciones, encuestas y monitoreos publicados por la Procuraduría no podrán ser utilizados por las empresas o proveedores con fines publicitarios o comerciales.

Artículo 45. Quedan prohibidos los convenios, códigos de conducta o cualquier otra forma de colusión entre proveedores, publicistas o cualquier grupo de personas para restringir la información que se pueda proporcionar a los consumidores.

La Ley Federal de Protección al Consumidor en su Capítulo IV De las Promociones y Ofertas establece lo siguiente:

Artículo 46. Para los efectos de esta ley, se consideran promociones las prácticas comerciales consistentes en el ofrecimiento al público de bienes o servicios:

- I. Con el incentivo de proporcionar adicionalmente otro bien o servicio iguales o diversos, en forma gratuita, a precio reducido o a un solo precio;*
- II. Con un contenido adicional en la presentación usual de un producto, en forma gratuita o a precio reducido;*
- III. Con figuras o leyendas impresas en las tapas, etiquetas, o envases de los productos o incluidas dentro de aquéllos, distintas a las que obligatoriamente deben usarse; y*
- IV. Bienes o servicios con el incentivo de participar en sorteos, concursos y otros eventos similares.*

Por “oferta”, “barata”, “descuento”, “remate” o cualquier otra expresión similar, se entiende el ofrecimiento al público de productos o servicios de la misma calidad a precios rebajados o inferiores a los normales del establecimiento.

Artículo 47. No se necesitará autorización ni aviso para llevar a cabo promociones, excepto cuando así lo dispongan las normas oficiales mexicanas en los casos en que se lesionen o se puedan lesionar los intereses de los consumidores.

No podrán imponerse restricciones a la actividad comercial en adición a las señaladas en esta ley, ni favorecer específicamente las promociones u ofertas de proveedores determinados.

Este artículo se contrapone rotundamente con el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Transmisiones de Radio y Televisión en el Capítulo III de los Concursos y Sorteos que dice en el Artículo 19: Los programas de concursos de preguntas y respuestas y otros semejantes en que se ofrezcan premios, sólo podrán llevarse a cabo con autorización y supervisión de la Secretaría de Gobernación, con la intervención en su caso, del supervisor que dicha dependencia designe.

La Ley Federal de Protección al consumidor en ningún momento habla de las quejas del consumidor sobre la publicidad, únicamente menciona quejas sobre los productos. Esto significa que hasta que el consumidor obtiene el producto puede iniciar trámites para quejarse, obtener la devolución de su dinero o la compostura del mismo, en este caso, está dejando al margen, el derecho del consumidor a defenderse de la publicidad engañosa.

Artículo 48. En las promociones y ofertas se observarán las siguientes reglas:

- I. *En los anuncios respectivos deberán indicarse las condiciones, así como el plazo de duración o el volumen de los bienes o servicios ofrecidos; dicho volumen deberá acreditarse a solicitud de la autoridad. Si no se fija plazo ni volumen, se presume que son indefinidos hasta que se haga del conocimiento público la revocación de la promoción o de la oferta, de modo suficiente y por los mismos medios de difusión; y*
- II. *Todo consumidor que reúna los requisitos respectivos tendrá derecho a la adquisición, durante el plazo previamente determinado o en tanto exista disponibilidad, de los bienes o servicios de que se trate.*

Artículo 49. No se podrán realizar promociones en las que se anuncie un valor monetario para el bien, producto o servicio ofrecido, notoriamente superior al normalmente disponible en el mercado.

Artículo 50. Si el autor de la promoción u oferta no cumple su ofrecimiento, el consumidor podrá optar por exigir el cumplimiento, aceptar otro bien o servicio equivalente o la rescisión del contrato y, en todo caso, tendrá derecho al pago de la diferencia económica entre el precio al que se ofrezca el bien o servicio objeto de la promoción u oferta y su precio normal, sin perjuicio de la bonificación o compensación a que se refiere el artículo 92 ter de esta ley.

El Capítulo VIII bis De los Derechos de los Consumidores en las Transacciones efectuadas a través del uso de Medios Electrónicos, ópticos o de cualquier otra Tecnología establece:

Artículo 76 bis. Las disposiciones del presente capítulo aplican a las relaciones entre proveedores y consumidores en las transacciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

En la celebración de dichas transacciones se cumplirá con lo siguiente:

- I. *El proveedor utilizará la información proporcionada por el consumidor en forma confidencial, por lo que no podrá difundirla o transmitirla a otros proveedores ajenos a la transacción, salvo autorización expresa del propio consumidor o por requerimiento de autoridad competente;*

Muchos de nosotros somos víctimas de esta violación a la ley al recibir en nuestras casas, oficinas, computadoras o teléfonos, infinidad de información publicitaria o promocional que no solicitamos y mucho menos autorizamos. Es evidente que los poseedores de grandes bases de datos como los bancos, tiendas departamentales, autoservicios y demás proveedores que tienen datos de sus consumidores, están violando la ley sin que se sancione este hecho.

- II. *El proveedor utilizará alguno de los elementos técnicos disponibles para brindar seguridad y confidencialidad a la información proporcionada por el consumidor e informará a éste, previamente a la celebración de la transacción, de las características generales de dichos elementos;*
- III. *El proveedor deberá proporcionar al consumidor, antes de celebrar la transacción, su domicilio físico, números telefónicos y demás medios a los que pueda acudir el propio consumidor para presentarle sus reclamaciones o solicitarle aclaraciones;*
- IV. *El proveedor evitará las prácticas comerciales engañosas respecto de las características de los productos, por lo que deberá cumplir con las disposiciones relativas a la información y publicidad de los bienes y servicios que ofrezca, señaladas en esta ley y demás disposiciones que se deriven de ella*
- V. *El consumidor tendrá derecho a conocer toda la información sobre los términos, condiciones, costos, cargos adicionales, en su caso, formas de pago de los bienes y servicios ofrecidos por el proveedor;*
- VI. *El proveedor respetará la decisión del consumidor en cuanto a la cantidad y calidad de los productos que desea recibir, así como la de no recibir avisos comerciales; y*
- VII. *El proveedor deberá abstenerse de utilizar estrategias de venta o publicitarias que no proporcionen al consumidor información clara y suficiente sobre los servicios ofrecidos, en especial tratándose de prácticas de mercadotecnia dirigidas a la población vulnerable, como los niños, ancianos y enfermos, incorporando mecanismos que adviertan cuando la información no sea apta para esa población.*

Al hablar de población vulnerable no mencionan a los analfabetas, como lo hace por ejemplo la Constitución Paraguaya que dice que “la Ley regulará la publicidad a los efectos de la mejor protección de los derechos del niño, del joven, del analfabeto, del consumidor y de la mujer”; si tomamos en cuenta que la educación escolar promedio en México es de 7 años, entonces estamos hablando de millones de mexicanos que pudieran verse afectados por este tipo de publicidad. Tampoco se ven las advertencias en los comerciales, de las que habla este artículo, mencionando que la publicidad no es apta para esta población, sólo está determinada por los horarios de transmisión, pero ninguna ley determina el horario de ciertos comerciales que por su contenido no deban ver ciertos sectores de la población.

En el Capítulo XIII Procedimientos, Sección Cuarta sobre Procedimientos por infracciones a la Ley se establece:

Artículo 123. Para determinar el incumplimiento de esta ley y en su caso para la imposición de las sanciones a que se refiere la misma, la Procuraduría notificará al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento y le otorgará un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga. En caso de no rendirlas, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga.

Cuando la Procuraduría detecte violaciones a normas oficiales mexicanas e inicie el procedimiento a que se refiere este precepto en contra de un proveedor por la comercialización de bienes o productos que no cumplan con dichas normas, notificará también al fabricante, productos o importador de tales bienes o productos el inicio del procedimiento previsto en este artículo. La Procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo. Asimismo podrá solicitar del presunto infractor o de terceros las demás pruebas que estime necesarias.

Concluido el desahogo de las pruebas, la Procuraduría notificará al presunto infractor para que presente sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes. La Procuraduría resolverá dentro de los quince días hábiles siguientes.

Artículo 124. La Procuraduría podrá solicitar al reclamante en los procedimientos conciliatorio o arbitral o, en su caso, al denunciante, aporten pruebas a fin de acreditar la existencia de violaciones a la ley.

Artículo 124 bis. Para la sustanciación del procedimiento por infracciones a la ley a que se refiere el presente capítulo, se aplicará supletoriamente lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Respecto a este Capítulo XIII Procedimientos, es evidente la cantidad de días que se invierten en una reclamación y la duplicidad de procedimientos, como se observa en el siguiente cuadro y que elaboré en base a los días que indica cada uno de los pasos que hay que seguir según la ley, para llevar a cabo una reclamación:

Artículo	Sección Primera – Disposiciones Comunes	Días para el Proceso
99 103 107	<p>-La Procuraduría recibe la queja del consumidor</p> <p>-La Procuraduría solicita a autoridades federales, estatales o del DF apoyo para localizar al proveedor</p> <p>-La Procuraduría notificará al proveedor sobre la reclamación en su contra</p> <p>-En caso de pruebas periciales, consumidor y proveedor designarán sus respectivos peritos</p>	<p>15 días siguientes a la fecha de su presentación</p> <p>15 días siguientes a la fecha de la reclamación</p>
111 112 113 114 114 ter 116	<p>Sección Segunda – Proceso Conciliatorio</p> <p>-La Procuraduría señalará fecha y hora para la audiencia</p> <p>-Si el proveedor no se presenta a la audiencia se le impondrá medida de apremio y se citará a una segunda audiencia</p> <p>-En caso de no asistir se le impondrá una nueva medida de apremio y se dará por cierta la reclamación</p> <p>-Si el reclamante no acude a la audiencia y no presenta justificación de su inasistencia, se dará por desistido de la reclamación</p> <p>-El conciliador exhortará al reclamante y al proveedor a llegar a un arreglo</p> <p>-La Procuraduría podrá acordar las prácticas de diligencias que acrediten los hechos de la reclamación, las partes aportarán las pruebas necesarias</p> <p>-El conciliador podrá suspender la audiencia de conciliación hasta en tres ocasiones cuando lo estime pertinente o a instancias de ambas partes</p> <p>-La Procuraduría emite un acuerdo de trámite que contenga el dictamen a favor del consumidor, si fuera el caso, ante el que el proveedor podrá controvertir, presentar pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes</p> <p>- El dictamen menciona datos del proveedor y del consumidor, obligación contractual, monto de la obligación del proveedor y bonificación al consumidor</p> <p>-En caso de no haber conciliación, el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría o a algún árbitro independiente para solucionar el conflicto</p> <p>-En caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes</p>	<p>4 días después de la notificación de reclamación al proveedor</p> <p>En un plazo no mayor de 10 días</p> <p>10 días después de la fecha de la audiencia (¿Conciliador?)</p> <p>Se reanudarán dentro de los 15 días siguientes (45 días)</p> <p><u>La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión</u></p>
117 119 120 121 122	<p>Sección Tercera – Procedimiento Arbitral</p> <p>-La Procuraduría podrá actuar como árbitro entre consumidores y proveedores</p> <p>-El árbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones</p> <p>-Juicio Arbitral</p> <p>-Laudo arbitral emitido por la Procuraduría que deberá cumplimentarse</p> <p>-Las resoluciones que se dicten durante el procedimiento arbitral admitirán como único recurso el de revocación, que deberá resolverse por el árbitro designado</p> <p>-El laudo arbitral sólo estará sujeto a aclaración</p>	<p>No habrá términos ni incidentes</p> <p>15 días siguientes a la notificación, salvo pacto en contra</p> <p>En un plazo de 3 días</p> <p>2 días siguientes a notificación</p>
123	<p>Sección Cuarta – Procedimientos por Infracción a la Ley</p> <p>-Para la imposición de sanciones, la Procuraduría notificará al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento y le otorgará para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga</p> <p>-En caso de no recibirlas, la Procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga</p> <p>-La Procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo y podrá solicitar del presunto infractor o de terceros las demás pruebas que estime necesarias.</p> <p>-Concluido el desahogo de las pruebas, la Procuraduría notificará al presunto</p>	<p>En un término de 10 días</p> <p>A los 2 días siguientes</p>

124	<p><u>infractor para que presente sus alegatos</u></p> <p>-La Procuraduría resolverá</p> <p>-La Procuraduría podrá solicitar al reclamante en los procedimientos conciliatorio o arbitral, o en su caso al denunciante, aporten pruebas a fin de acreditar la existencia de violaciones a la ley</p>	Dentro de los 15 días siguientes (¿Reclamante y denunciante no son lo mismo?)
-----	---	---

Del cuadro anterior se puede concluir que se necesitan aproximadamente de entre 116 a 146 días hábiles, si se cumplieran paso a paso cada una de las etapas del proceso, para llevar a cabo un procedimiento de reclamación en la PROFECO desde la fecha de la presentación de la queja hasta la resolución de la Procuraduría, sin contar con todos los puntos donde no se especifican los días de que se dispone y se deja abierto el tiempo para procesarlos.

En todo el procedimiento de reclamación enmarcado en el cuadro anterior, nunca se habla de comerciales de televisión o cualquier otro anuncio publicitario en medios de comunicación, aún cuando existen tres capítulos en esta ley dedicados a publicidad (Art. 32 a 45), promociones (Art. 46 a 50) y transacciones efectuadas a través de medios electrónicos (Art. 76), sólo se menciona en el Artículo 105 que habla de las reclamaciones cuando se pague, se reciba, se expida o se cumpla la contraprestación del bien, por lo que yo me cuestiono si respecto a la publicidad, se debe esperar a que el consumidor compre el producto o servicio y se percate que no cumple con las expectativas expresadas en los comerciales para entonces presentar una reclamación. La ley se refiere a la queja sobre los productos, pero no deja implícita la queja sobre la publicidad en ningún momento del procedimiento de reclamación.

En el Capítulo XIV Sanciones, en materia de Comunicación, Publicidad y Promociones, la ley establece lo siguiente:

Artículo 127. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7bis, 13, 17, 18 bis, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 77, 78, 79, 81, 82, 85, 86 quater, 87 bis, 90, 91, 93, 95 y 113 serán sancionadas con multas de \$300.00 a \$960,000.00

El Art. 127 habla del monto de las sanciones que pueden aplicarse a violaciones a esta ley en materia de publicidad, cuyas multas van desde \$300.00 hasta \$960,000.00 y en el artículo 132 se menciona que la Procuraduría determinará las sanciones considerando como base la gravedad de la infracción, tomando en cuenta elementos como el perjuicio causado al consumidor, el carácter intencional de la infracción, la reincidencia y la condición económica del infractor. Desde mi punto de vista, el rango del monto de la multa es muy amplio y los criterios no son claros.

A manera de ejemplo podemos ver que poner al aire un comercial de televisión, con una duración de 20”, en el Canal 2 de Televisa, en el horario de la novela estelar de las 21:00 Hrs. (pagándose por anticipado, siempre y cuando se contrate de lunes a viernes dentro de

las fechas comprendidas entre el 27 de septiembre y 31 de diciembre de 2004 y sin tomar en cuenta que algunos clientes tienen descuentos sobre estas tarifas al público), pasar un comercial cuesta \$335,000.00, y las pautas televisivas, que son los documentos donde se establece el canal, el programa, la hora, el día, el mes y las veces que un comercial pasará en cada caso, así como la versión del mismo; entonces podemos comparar que las multas no son representativas ya que si se aplicara el monto máximo de multa que son \$960,000.00 al proveedor, esto le representaría lo mismo que eliminar aproximadamente 3 inserciones en una hora, de una pauta que se contrata por lo general para 6 meses o un año de transmisión.

Aunado a esto el tiempo que se tarda llevar a cabo un procedimiento de reclamación de 150 días hábiles de duración más todo el tiempo que no se consideró, entonces podemos ver que una publicidad engañosa puede estar al aire cómodamente por seis meses que es el tiempo que generalmente dura la vigencia de una campaña, aún pagando la máxima multa, esto sin contar obviamente con amparos a los que puede recurrir el proveedor.

3.2 LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

La misión de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía es vigilar el cumplimiento de la Ley Federal de Radio y Televisión **CON EL FIN DE CUMPLIR CON LA FUNCIÓN SOCIAL QUE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN TIENEN ENCOMENDADA CONTRIBUYENDO A LA REAFIRMACIÓN DE LOS VALORES HISTÓRICOS, CULTURALES, ARTÍSTICOS Y SOCIALES DE LOS CIUDDADANOS. EJERCER LAS ATRIBUCIONES QUE LAS LEYES LE CONFIEREN A LA SECRETARÍA EN MATERIA DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA Y PROMOVER CON LA INTERVENCIÓN DE OTRAS DEPENDENCIAS, LA PRODUCCIÓN DE PROGRAMAS DE RADIO Y TELEVISIÓN PARA CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LA INTEGRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN NACIONAL.**

La Ley Federal de Radio y Televisión es la que regula toda la producción de Comerciales de Televisión y Anuncios de Radio y cobra especial importancia para los publicistas porque el 80% de la inversión publicitaria que se realizó en México en el 2003 correspondió a estos dos medios de comunicación.

En el Título Primero, Principios Fundamentales, Capítulo Único menciona lo siguiente:

Artículo 5. La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;*
- II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;*
- III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres de país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.*
- IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.*

Sólo basta ver los programas cómicos de la televisión para ver todo un catálogo de infracciones a este artículo.

La Ley Federal de Radio y Televisión hace referencia en el Título Segundo, Jurisdicción y Competencias, Capítulo Único, a las competencias correspondientes a la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud respectivamente:

Artículo 10. Compete a la Secretaría de Gobernación:

- I. *Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos*
- II. *Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al proporcionar diversión y coadyuvar a su proceso formativo.*

La mayoría de las caricaturas están infringiendo este artículo porque estimulan todo lo contrario que es la violencia, el miedo, la muerte.

Artículo 11. La Secretaría de Educación Pública tendrá las siguientes atribuciones:

- I. *Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión*
- II. *Promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico*
- III. *Promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional en los programas que difundan las estaciones de radio y televisión*
- IV. *Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil*
- V. *Intervenir dentro de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor*
- VI. *Extender certificados de aptitud al personal de locutores que participen en las transmisiones*
- VII. *Informar a la Secretaría de Gobernación los casos de infracción que se relacionen con lo preceptuado en este artículo a fin de que imponga las sanciones correspondientes*

En ningún lado habla de comerciales de publicidad.

Artículo 12. A la Secretaría de Salud compete:

- I. *Autorizar la transmisión de propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina y sus actividades conexas*
- II. *Autorizar la propaganda de comestibles, bebidas, medicamentos, insecticidas, instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento y de prevención o de curación de enfermedades*
- III. *Promover y organizar la orientación social a favor de la salud del pueblo*
- IV. *Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones y*
- V. *Las demás facultades que le confiera la ley*

Se menciona la palabra autorizar, pero únicamente en cuestiones de registro de este tipo de productos, en lo referente a la publicidad, sólo se da Aviso a la Secretaría, dentro de los 5 días posteriores a la publicación.

En esta Ley Federal de la Radio y la Televisión, se mencionan varias instituciones que en determinado momento intervienen en el marco legal de la publicidad que son la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud.

En el Título Cuarto, Funcionamiento, Capítulo III, Programación se menciona lo siguiente:

Artículo 59 Bis La programación General dirigida a la población infantil que transmitan las estaciones de Radio y Televisión deberá:

- I. Propiciar el desarrollo armónico de la niñez*
- II. Estimular la creatividad, la integración familiar y la solidaridad humana*
- III. Procurar la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunicad internacional*
- IV. Promover el interés científico, artístico y social de los niños*
- V. Proporcionar diversión y coadyuvar el proceso formativo en la infancia*

Los programas infantiles que se transmiten en vivo, las series radiofónicas, las telenovelas o teleteatros grabados, las películas o series para niños filmadas, los programas de caricaturas, producidos, grabados o filmados en el país o en el extranjero deberán sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores.

La programación dirigida a los niños se difundirá en los horarios previstos en el reglamento de esta ley.

Una vez más no se mencionan los comerciales que por su contenido también debieran sujetarse a horarios.

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

Entonces, qué autoridad no se ha percatado que en el Canal 2 de Televisa se transmiten una serie de programas cómicos que no hacen más que infringir este artículo en toda su extensión.

Artículo 67. La propaganda comercial que se transmita por radio y la televisión se ajustará a las siguientes bases:

I. Deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación

Esto no se respeta por ningún canal de televisión abierta, mucho menos por cable.

II. No hará publicidad a centros de vicio de cualquier naturaleza

III. No transmitirá propaganda o anuncios de productos industriales, comerciales o de actividades que engañen al público o le causen algún perjuicio por la exageración o falsedad en la indicación de sus usos, aplicaciones o propiedades

IV. No deberá hacer, en la programación referida en el Artículo 59 Bis, publicidad que incite a la violencia, así como aquélla relativa a productos alimenticios que distorsionen los hábitos de la buena nutrición

Artículo 68. Los difusores comerciales, al realizar la publicidad de bebidas cuya graduación alcohólica exceda de 20 grados, deberán abstenerse de toda exageración y combinarla o alternarla con propaganda de educación higiénica y de mejoramiento de la nutrición popular. En la difusión de esta clase de publicidad no podrán emplearse menores de edad; tampoco podrán ingerirse real o aparentemente frente al público, los productos que se anuncian.

Existen tantas restricciones a la publicidad de bebidas alcohólicas que los anunciantes decidieron no hacer muy poca publicidad en televisión. Ahora están haciendo publicidad impresa, cuya ley data de 1917 y que por su caducidad no alcanza a restringir ya nada.

Artículo 69. Las difusoras comerciales exigirán que toda propaganda de instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento, prevención o curación de enfermedades, esté autorizada por la Secretaría de Salud.

No hay tal exigencia por parte de las difusoras y se puede corroborar por la cantidad de anuncios de este tipo de productos que no tienen ni siquiera las leyendas precautorias.

Artículo 70. Sólo podrá hacerse propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase de sorteos, cuando éstos hayan sido previamente autorizados por la Secretaría de Gobernación. La propaganda o anuncio de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y de las operaciones que realicen, deberá contar con la autorización de la Secretaría de Hacienda.

Artículo 71. Los programas comerciales de concursos, los de preguntas y respuestas y otros semejantes en que se ofrezcan premios, deberán ser autorizados y supervisados por la Secretaría de Gobernación, a fin de proteger la buena fe de los concursantes y el público.

Artículo 72. Para los efectos de la fracción II del artículo 5° de la presente ley, independientemente de las demás disposiciones relativas, la transmisión de programas y publicidad impropios para la niñez y la juventud, en su caso, deberán anunciarse como tales al público en el momento de iniciar la transmisión respectiva.

Considero que entonces se deberían clasificar los comerciales como se hace con las películas y con los programas de televisión, cosa que resulta poco práctica por la duración de un comercial que va de 10 a 30 segundos en promedio, lo que sí es posible, es cambiar el horario de la transmisión del comercial a una hora más tarde

Artículo 80. Serán responsables personalmente de las infracciones que se cometan en las transmisiones de radio y televisión, quienes en forma directa o indirecta las preparen o transmitan.

¿Por qué únicamente se multa al anunciante y no también al medio? Si esto se hiciera, los “productos milagro” por ejemplo no seguirían transmitiéndose mientras se lleva a cabo el procedimiento de infracción.

El Título Quinto, Coordinación y Vigilancia, Capítulo I, Organismo Coordinador en su Artículo 90, habla de la creación de un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación denominado Consejo Nacional de Radio y Televisión, integrado por un representante de dicha Secretaría, que fungirá como Presidente, uno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otro de la de Educación Pública, otro de la Secretaría de Salud, dos de la Industria de la Radio y Televisión y dos de los trabajadores.

Artículo 91. El Consejo Nacional de Radio y Televisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar las actividades a que se refiere esta ley*
- II. Promover y organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo Federal*
- III. Servir de órgano de consulta del Ejecutivo Federal*
- IV. Elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones*
- V. Conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las Secretarías y Departamentos de Estado o por las instituciones, organismos o personas relacionadas con la radio y la televisión*

VI. Todas las demás que establezcan las leyes y sus reglamentos

Artículo 92. El Consejo celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias, conforme a su reglamento.

En el Título Sexto, Infracciones y Sanciones, Capítulo Único se refiere a ciertas infracciones que tienen relación con la publicidad:

Artículo 101. Constituyen infracciones a la presente ley:

V. La alteración sustancial por los locutores de los textos de boletines o informaciones proporcionados por el Gobierno, con carácter oficial para su transmisión; *asimismo*, la emisión no autorizada de los textos de anuncios o propaganda comerciales que requieran previamente la aprobación oficial.

Este inciso reitera que no puede hacerse publicidad a un artículo restringido sin previa autorización, sólo falta que se aplique con rigor.

Artículo 103. Se impondrá multa de cinco mil a cincuenta mil pesos en los casos de las fracciones I, II, III, VIII, XIII, XXI, XXII y XXIII del artículo 101 de esta ley.

Artículo 104. Se impondrá multa de quinientos a cinco mil pesos en los casos de las fracciones IV, V, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, Y XXIV de mismo artículo 101.

El artículo 103 habla de sanciones donde un comercial o programa de televisión que abuse del doble sentido o de la corrupción del lenguaje pagará una multa de 5,000 a 50,000 pesos. El Artículo 104 impone una sanción de 500 a 5,000 pesos a la emisión de propaganda que requiera aprobación oficial, a la propaganda impropia dirigida a los niños y que no se respete el prudente equilibrio entre publicidad y programación.

Artículo 105. Para imponer las sanciones a que se refieren los artículos 103 y 104 de esta ley, la autoridad administrativa oirá previamente al o a los **presuntos infractores**.

No se entiende por qué la autoridad oirá a los “presuntos infractores” si la publicidad televisiva es una prueba clara de la infracción a la ley, además los responsables de la publicidad no son “presuntos”, sino infractores.

Artículo 106. Para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables según el título sexto de esta ley, los importes mínimo y máximo establecidos se convertirán a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y Área Metropolitana, a razón de un día por cada diez pesos, teniendo en cuenta la fecha en que se cometió la infracción. En las infracciones a que se refiere el artículo 104, la multa mínima será de veinte días de salario mínimo.

En todo caso, la sanción se aplicará en consideración a la gravedad de la falta y a la capacidad económica del infractor.

Este artículo es una prueba de que la autoridad no tiene interés en hacer valer esta ley con rigor porque siempre deja una puerta abierta a consideraciones y criterios fuera de contexto.

3.2.1 REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION EN MATERIA DE CONCESIONES, PERMISOS Y CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002

Este reglamento está relacionado con otras entidades como son la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación (Art. 9), y con la Secretaría de Educación Pública (Art. 10). Es evidente que la coordinación es un punto importante en la aplicación de esta Ley.

Título Primero, Disposiciones Generales:

Artículo 3. La radio y la televisión orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana y a la solidaridad, y al análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables.

Artículo 4. La función informativa constituye una actividad específica de la radio y la televisión tendiente a orientar a la comunidad, en forma veraz y oportuna, dentro del respeto a la vida privada y a la moral, sin afectar los derechos de terceros, ni perturbar el orden y la paz pública.

Artículo 5. La programación de las estaciones de radio y televisión deberá contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento de su mercado.

Artículo 6. Para efectos de la aplicación de la Ley Federal de Radio y Televisión, se considerará que en el idioma nacional están comprendidas las lenguas de los pueblos y comunidades indígenas existentes en el país.

Título Segundo, De la Competencia

Artículo 9. A la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación compete:

- VI. Vigilar, con la participación que corresponda a otras dependencias, que los contenidos de las transmisiones de radio y televisión, cumplan con las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, de este Reglamento y de los correspondientes títulos de concesión o permiso*
- XV. Imponer las sanciones que correspondan por incumplimiento de las disposiciones aplicables en el ámbito de su competencia*

Artículo 10. A la Secretaría de Educación Pública compete:

- I. *Intervenir en el ámbito de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor y los derechos conexos respecto del uso exclusivo de sus emisiones*

Capítulo III, De los Concursos y Sorteos

Artículo 19. Los programas de concursos, de preguntas y respuestas y otros semejantes en que se ofrezcan premios, sólo podrán llevarse a cabo con autorización y supervisión de la Secretaría de Gobernación, con la intervención, en su caso, del supervisor que dicha dependencia designe.

Artículo 22. En la propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase de sorteos, se hará mención de la autorización expedida por la Secretaría de Gobernación.

Capítulo V, De la Autorización y Clasificación de Programas.

Artículo 24. Para los efectos de los artículos 59 bis, párrafo último (el que se refiere a programación dirigida a los niños), y 72 (el que se refiere a los programas y publicidad impropios para la niñez y la juventud que deberán anunciarse como tales al público en el momento de iniciar la transmisión respectiva) de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Dirección General de Radio y Televisión y Cinematografía clasificará las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados de la siguiente manera:

- a) *Aptos para todo público, los cuales podrán transmitirse en cualquier horario*
- b) *Aptos para adolescentes y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las 20 horas y para adolescentes mayores de 15 años y adultos que podrán transmitirse a partir de las 21 horas*
- c) *Aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las 22 horas*
- d) *Aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse entre las cero y las cinco horas*

Este artículo especifica la clasificación de la programación pero no habla de los comerciales de televisión que también pueden llegar a tener contenidos impropios para el espectador y para el horario de transmisión.

Capítulo VI, De los Materiales Grabados

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

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

- II. *Todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto de los héroes o para las creencias religiosas, así como lo que directa o indirectamente, discrimine cualesquiera razas;*
- III. *Hacer apología de la violencia, del crimen o de vicios;*
- IV. *Realizar transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante palabras, actitudes o imágenes obscenas, frases o escenas de doble sentido, sonidos ofensivos, gestos y actitudes insultantes, así como recursos de baja comicidad;*
- V. *La emisión de textos de anuncios o propaganda comercial que, requiriendo la previa autorización oficial, no cuente con ella;*
- VI. *Alterar substancialmente los textos de boletines, informaciones o programas que se proporcionen a las estaciones para su transmisión con carácter oficial;*
- VII. *Presentar escenas, imágenes o sonidos que induzcan al alcoholismo, tabaquismo, uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas y*
- VIII. *Transmitir informaciones que causen alarma o pánico en el público*

Es una de las dos menciones dentro de la ley de la Agencia de Publicidad y este artículo es muy claro, ahora sólo falta aplicarlo.

Artículo 36. Se considera que se corrompe el lenguaje cuando las palabras utilizadas por origen o por su uso sean consideradas como procaces.

Existen varios programas de televisión como Otro Rollo que son un ejemplo de corrupción del lenguaje, sin que se les haya aplicado ninguna sanción o multa por el mal uso del lenguaje.

Artículo 37. Se consideran contrarias a las buenas costumbres:

- I. *El tratamiento de temas que estimulen las ideas o prácticas contrarias a la moral, a la integridad del hogar, se ofenda al pudor, a la decencia o excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos*
- II. *La justificación de las relaciones sexuales ilícitas o promiscuas y el tratamiento no científico de problemas sociales tales como la drogadicción o el alcoholismo*

Título Sexto, De la Propaganda Comercial

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

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

- I. En estaciones de televisión, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del 18% del tiempo total de transmisión de cada estación

- II. *En estaciones de radio, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del 40% del tiempo total de transmisión*
La duración de la propaganda comercial no incluye los promocionales propios de la estación ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado y otros a disposición del Poder Ejecutivo

Esto definitivamente no se cumple, todos los programas de televisión y las películas están saturadas de mensajes comerciales, sin que exista una restricción al respecto.

Artículo 41. Los comerciales filmados o aprobados para la televisión, nacionales o extranjeros, deberán ser aptos para todo público

Artículo 42. La publicidad de bebidas alcohólicas deberá:

- I. *Abstenerse de toda exageración*
II. *Combinarse dentro del texto o alternarse con propaganda de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular*
III. **Hacerse a partir de las 22 horas, de acuerdo con la fracción III del Artículo 24 de este Reglamento**

Aquí hay un error de referencia porque se refiere a la fracción IV que habla sobre la clasificación de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados, no habla de propaganda comercial, apta para adultos, que se podrá transmitir a partir de las 22 horas.

Artículo 43. No podrá hacerse propaganda comercial al tabaco en el horario destinado para todo público.

Esto ya no procede porque existe un decreto reciente que prohíbe la publicidad de tabaco en la televisión.

Artículo 44. Queda prohibida toda publicidad referente a:

- I. *Cantinas*
II. *La publicidad que ofenda la moral, el pudor y las buenas costumbres por las características del producto que pretenda anunciar*

La moral, el pudor y las buenas costumbres son conceptos muy subjetivos.

Artículo 45. Se considera como publicidad de centros de vicio la transmisión de cualquier espectáculo desde esos lugares

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

Les falta decir: siempre y cuando dicha publicidad se encuentre dentro de la legalidad.

Los tiempos del Estado no se podrán transmitir en los programas destinados a la oferta de productos.

Título Séptimo, Del Consejo Nacional de Radio y Televisión

Artículo 49. Para la realización de sus fines, el Consejo Tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- I. Fungir como órgano de consulta del Ejecutivo Federal sobre el servicio que presta la radio y la televisión ala sociedad*
- II. Recomendar medidas que estime convenientes para el buen funcionamiento de las estaciones de radio y televisión*
- III. Realizar los estudios, investigaciones y análisis que considere necesarios sobre los contenidos programáticos de la radio y la televisión*
- IV. Proponer medidas que estime convenientes para el eficaz cumplimiento de las disposiciones de la Ley en la materia*
- V. Organizar festivales o concursos sobre los diferentes géneros de programas y de comerciales publicitarios para la radio y la televisión*
- VI. Promover la autorregulación en materia de contenidos, con el propósito de lograr una programación de claridad y responsabilidad dentro de los parámetros legales*

Título Octavo, De las Sanciones

Artículo 52. La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía hará las observaciones o extrañamientos que procedan, de conformidad con lo que dispone el artículo 97 de la Ley Federal de Radio y Televisión que dice “El concesionario o permisionario está obligado a atender las observaciones que por escrito le haga la Secretaría de Gobernación, si a juicio de ésta las transmisiones no se ajustaren a la presente ley y su reglamento”. En caso de que no sean atendidos, se impondrán las sanciones correspondientes en los términos de dicha ley.

Se supone que cuando un medio infringe la ley, con esto se inicia un proceso de infracción.

*Artículo 53. Las imposiciones de sanciones administrativas se ajustarán a lo dispuesto por el artículo 105 (el que menciona que la autoridad administrativa **oír**á previamente al presunto infractor) de la Ley Federal de Radio y Televisión y supletoriamente, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y demás disposiciones aplicables.*

Artículo 54. Los afectados por las sanciones dictadas por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía conforme a este título, podrán interponer el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, el cual se resolverá en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

¿En verdad la autoridad tiene intenciones de sancionar? Cuando un comercial de televisión infringe una ley, el propio comercial es la prueba misma de la infracción y no se necesita otra cosa que quitarlo del aire y corregirlo.

3.2.2. REGLAMENTO DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y AUDIO RESTRINGIDOS

Capítulo Primero, Disposiciones Generales

Artículo 1. Las disposiciones del presente ordenamiento son de interés público y tienen por objeto regular el servicio de televisión y audio restringidos.

Artículo 2. Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por:

- VII. Programación: el material de televisión o audio susceptible de ser transmitido a través un canal, que tiene propósitos de entretenimiento, informativos, educativos, cívicos, de fomento, culturales u otros*
- X. Programación de oferta de productos: la que tiene por objeto ofrecer o promover la venta de bienes o la prestación de servicios y cuya duración es superior a cinco minutos continuos*

Capítulo Cuarto, De la Programación

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

Artículo 25. Para que los concesionarios o permisionarios que presten el servicio de televisión restringida puedan incluir publicidad dentro de su programación, deberán transmitir, diariamente, el siguiente porcentaje de programación nacional:

- I. Tratándose de servicios de televisión restringida por cable, el 7% de la programación total diaria*
- II. Tratándose de servicios de televisión restringida vía satélite, el 8% de la programación total diaria de la red.*

Para el cálculo correspondiente, no se considerará dentro de la programación nacional la programación local ni la programación que originalmente se radiodifunda.

No se podrán exigir a los concesionarios mayores requisitos en razón del origen de la programación, que los establecidos en el presente Reglamento

Sin embargo, vemos comerciales de televisión de alcohol en horarios prohibidos y los comerciales de productos sancionados en México que contratan publicidad en otro país para que el satélite capte la señal y lo transmita en México.

Artículo 26. Para los mismos efectos en materia de publicidad previstos en el artículo precedente, los concesionarios o permisionarios que presten el servicio de televisión restringida en forma terrenal o por cable, adicionalmente deberán transmitir, diariamente una hora de programación local. Para el cálculo correspondiente, no se considerará dentro de la programación local la programación nacional a que se refiere el artículo anterior ni la programación que originalmente se radiodifunda.

Artículo 30. Los concesionarios o permisionarios no podrán transmitir mensajes, propaganda o publicidad de cualquier clase, contrarios a la seguridad del Estado o al orden público.

Artículo 31. Conforme a lo establecido en los artículos 25 y 26 anteriores, los concesionarios y permisionarios que presten servicios de televisión restringida, podrán incluir publicidad dentro de su programación, sin contravenir las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas aplicables en materia de contenidos y horarios, en los términos siguientes:

- I. Podrán transmitir diariamente y por canal, hasta 6 minutos de publicidad en cada hora de transmisión. Para efectos del cálculo correspondiente, no se considerará la publicidad contenida en las señales radiodifundidas*
- II. Los canales exclusivamente a programación de oferta de productos, estarán exceptuados del límite señalado en la fracción anterior. Sin embargo, cuando el concesionario o permisionario transmita programas de venta de productos en canales en los que habitualmente no transmita este tipo de programas, cada quince minutos de este tipo de programación equivaldrán a un minuto de publicidad.
*Los concesionarios o permisionarios podrán destinar hasta tres canales del sistema a programas de venta de productos, sin perjuicio de que la Secretaría de Gobernación, previamente, autorice en un plazo de 60 días naturales, un número mayor de canales y**
- III. Tratándose de bienes o servicios que se ofrezcan, consuman, enajenen o se promocionen en o para el mercado mexicano, no podrá transmitirse publicidad relativa a:*
 - a. Bebidas alcohólicas y tabaco en la que participen menores de edad, o en la que se consuman real o aparentemente frente al público los productos que se anuncian*
 - b. Instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento, y medicinas u otros artículos o tratamientos para la prevención o curación de enfermedades, que no haya sido previamente autorizada por la Secretaría de Salud, cuando así lo requieran las disposiciones legales aplicables*
 - c. Loterías, rifas y otra clase de sorteos que no haya sido previamente autorizada por la Secretaría de Gobernación*
 - d. Instituciones de crédito y organizaciones afiliadas de crédito así como de cualquier tipo de intermediarios u operaciones financieras, sin contar con la*

- previa autorización que en su caso, se requiera de las autoridades competentes*
- e. Hasta contar con las autoridades correspondientes, cualquier otro bien o servicio para el cual se requiera de la aprobación de alguna autoridad administrativa, de conformidad con las disposiciones aplicables*
 - f. Bienes o servicios cuya publicidad haya sido prohibida por la Procuraduría Federal del Consumidor, por contravenir las disposiciones aplicables en materia de protección de los derechos de los consumidores*

Los incisos b) y f) se refieren a productos milagro y a no transmitir publicidad prohibida por PROFECO. ¿Quién controla en este caso a los canales privados?

Artículo 32. Los concesionarios serán los únicos responsables del contenido de la programación y de la publicidad que se transmita en los canales de la red, salvo por lo que hace a la programación radiodifundida la que se ajustará a lo dispuesto por la Ley Federal de Radio y Televisión y las demás disposiciones aplicables a la misma.

En consecuencia, en la contratación de la programación y la publicidad, que podrá ser hecha directamente por el concesionario o por terceros, el concesionario se asegurará que se observe lo señalado por el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables; en caso contrario, los concesionarios se abstendrán de transmitir la programación y publicidad de que se trate.

Forma parte del objeto de la concesión de la red, la explotación de que la misma se haga a través de la contratación por los suscriptores de los servicios de televisión o audio restringidos, así como la contratación de la publicidad.

Capítulo Sexto, De la Verificación, Supervisión e Información

Artículo 39. En el segundo párrafo dice “el contenido de la programación quedará bajo la vigilancia de la Secretaría de Gobernación, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el presente Reglamento y, en lo no previsto, por la Ley Federal de Radio y Televisión.

Vemos un claro ejemplo de que las dependencias se “echan la pelotita” unas a otras y no queda claro cuál es la responsable del contenido de la programación.

Capítulo Séptimo, De las Infracciones y Sanciones

Artículo 43. Los concesionarios o permisionarios estarán obligados a atender las observaciones que, por escrito, les haga la Secretaría de Gobernación respecto del cumplimiento a los artículos 23, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 35 y 36 del presente Reglamento. De no atender tales observaciones, la Secretaría de Gobernación impondrá las sanciones procedentes de conformidad con la Fracción XX del Artículo 101 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

3.3 LEY DE IMPRENTA

No puede seguir vigente una Ley en México tan obsoleta como la Ley de la Imprenta que data de 1917, con más de ocho décadas de existencia en un país que se ha transformado sustancialmente en los últimos veinte años y que jamás se le ha hecho una modificación.

Artículo 1. Constituyen ataques a la vida privada:

- I. *Toda manifestación o expresión maliciosa hecha verbalmente o por señales en presencia de una o más personas, o por medio de manuscrito, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radiotelegrafía o por mensajes, o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio, ridículo, o pueda causarle demérito o en su reputación o en sus intereses.*

Artículo 2. Constituye un ataque a la moral:

- I. *Toda manifestación de palabra, por escrito, o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores;*
- II. *Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio con la cual se ultraje u ofenda públicamente el pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor;*
- III. *Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos;*

Artículo 13. Todo el que tuviere establecido o estableciere en lo sucesivo una imprenta, litografía, taller de grabado o de cualquier otro medio de publicidad, tendrá la obligación de ponerlo dentro del término de ocho días en conocimiento del Presidente Municipal del Lugar, haciendo una manifestación por escrito en que consten el lugar o lugares que ocupe la negociación, el nombre y apellido del empresario o de la sociedad a que pertenezca, el domicilio de aquél o de ésta, y el nombre apellido y domicilio del regente, si lo hubiere. Igual obligación tendrá cuando el propietario o regente cambie de domicilio o cambie de lugar el establecimiento de la negociación. La infracción de este precepto será castigada administrativamente con multa de \$50.00.

El monto de la infracción es tan obsoleto como la propia ley.

Artículo 15. Para poder poner en circulación un impreso, fijarlo en las paredes o tableros de anuncios, exhibirlo al público en los aparadores de las casas de comercio, repartirlo a mano, por correo, express o mensajero, o de cualquier otro modo, deberá forzosamente contener el nombre de la imprenta, biografía, taller de grabado u oficina donde se haya hecho la impresión, con la designación exacta del lugar en donde aquélla está ubicada, la fecha de la impresión y el nombre del autor o responsable del impreso.

*La falta de cualquiera de estos requisitos, hará considerar al impreso como **clandestino**, y tan pronto como la autoridad municipal tenga conocimiento del hecho, impedirá la circulación de aquél, recogerá los ejemplares que de él existan, inutilizará los que no puedan ser recogidos por haberse fijado en las paredes o tableros de anuncios, y castigará al dueño de la imprenta u oficina en que se hizo la publicación con una multa que no bajará de \$25.00 ni excederá de \$50.00 sin perjuicio de que si la publicación contuviera un ataque a la vida privada, a la moral o a la paz pública, se castigue con la pena que corresponda.*

Este artículo suena más a tener elementos para encontrar responsables de una publicación en contra del régimen y a la gran represión de expresión existente a principios del siglo pasado.

Artículo 16. Cuando el delito se cometiere por medio de la imprenta, litografía, grabado o cualquiera otro medio de publicidad, y no pudiera saberse quién es el responsable de él como autor, se considerará con este carácter tratándose de publicaciones que no fueren periódicos, a los editores de libros, folletos, anuncios, tarjetas u hojas sueltas, y, en su defecto, al regente de la imprenta u oficina en que se hizo la publicación, y si no los hubiere, al propietario de dicha oficina.

Artículo 17. Los operarios de una imprenta, litografía o cualquiera otra oficina de publicidad, sólo tendrán responsabilidad penal por una publicación delictuosa en los casos siguientes:

- I. Cuando resulte plenamente comprobado que son los autores de ella, o que facilitaron los datos para hacerla o concurrieron a la preparación o ejecución del delito con pleno conocimiento de que se trataba de un hecho punible, haya habido o no acuerdo previo con el principal responsable.*
- II. Cuando sean, a la vez, los directores de una publicación periódica, o los editores, regentes o propietarios de la oficina en que se hizo la publicación, en los casos en que recaiga sobre éstos la responsabilidad penal;*

- III. *Cuando se cometa el delito por una publicación clandestina y sean ellos los que la hicieron, siempre que no presenten al autor, al regente, o al propietario de la oficina en que se hizo la publicación.*

Artículo 18. Los sostenedores, repartidores o papeleros sólo tendrán responsabilidad penal cuando estén comprendidos en algunos de los casos del artículo anterior y cuando tratándose de escritos o impresos anónimos no prueben qué persona o personas se los entregaron para fijarlos en las paredes o tableros de anuncios, o venderlos, repartirlos o exhibirlos.

Artículo 19. En las representaciones teatrales y en las exhibiciones de cinematógrafo o audiciones de fonógrafo, se tendrá como responsable, además del autor de la pieza que se presente o exhiba o constituya la audición, al empresario del teatro, cinematógrafo o fonógrafo.

Artículo 32. Los ataques a la moral se castigarán:

- I. Con arresto de uno a once meses y multa de \$100.00 a \$1,000.00 en los casos de la fracción I del artículo 2º.
- II. Con arresto de ocho días a seis meses y multa de \$20.00 a \$500.00, en los casos de las fracciones II y III del mismo artículo.

En cada esquina donde se encuentra un puesto de periódicos y revistas, lo más visible son las portadas de desnudos y no importa que estén en la vía pública o cerca de las escuelas, porque ninguna autoridad hace algo para impedirlo.

3.4 LEY GENERAL DE SALUD

La Ley General de Salud, en su Título Decimotercero sobre Publicidad, en el Capítulo Único, Artículo 300 menciona que con el fin de proteger la salud pública, es competencia de la Secretaría de Salud la autorización de la Publicidad que se refiera a la salud, al tratamiento de enfermedades, a la rehabilitación de los inválidos, al ejercicio de las disciplinas para la salud y a los productos o servicios a que se refiere esta Ley.

En el artículo 301 dice que será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas y tabaco; así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta Ley en materia de publicidad. En el artículo 301- bis, menciona que las disposiciones reglamentarias determinarán los productos y servicios en los que el interesado sólo requerirá dar aviso a la Secretaría de Salud, para su difusión publicitaria.

En el Artículo 304 se menciona que la clave de autorización de la publicidad otorgada por la Secretaría de Salud, en su caso, deberá aparecer en el material publicitario impreso, pero no formando parte de la leyenda precautoria.

Artículo 305. Los responsables de la publicidad, anunciantes, agencias de publicidad y medios difusores, se ajustarán a las normas de este título.

Por única vez se menciona en una ley que los responsables de la publicidad son los anunciantes, las agencias de publicidad y los medios difusores, sin embargo las sanciones se aplican generalmente a los anunciantes, mientras que los medios siguen difundiendo la publicidad y las agencias de publicidad no se dan por enteradas de la parte que les corresponde de responsabilidad, pues debían ser ellas las que se encuentren al tanto de las regulaciones aplicables a la publicidad, antes de crear cualquier mensaje para el anunciante.

Artículo 306. La publicidad a que se refiere esta Ley se sujetará a los siguientes requisitos:

- I. La información contenida en el mensaje sobre calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo deberá ser comprobable;*
- II. El mensaje deberá tener contenido orientador y educativo;*
- III. Los elementos que compongan el mensaje, en su caso, deberán corresponder a las características de la autorización sanitaria respectiva;*

- IV. El mensaje no deberá inducir a conductas, prácticas o hábitos nocivos para la salud física o mental que impliquen riesgos o atenten contra la seguridad o integridad física o dignidad de las personas, en particular de la mujer;
- V. El mensaje no deberá desvirtuar ni contravenir los principios, disposiciones y ordenamientos en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación, establezca la Secretaría de Salud, y;
- VI. El mensaje publicitario deberá estar elaborado conforme a las disposiciones legales aplicables.

Respecto a alimentos y bebidas no alcohólicas, el artículo 307 dice que tratándose de publicidad para estos bienes, ésta no deberá asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas y la publicidad no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad y deberá incluir en forma visual, auditivo o ambas, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios de la condición del producto o mensajes promotores de una alimentación equilibrada.

Asimismo, la publicidad de bebidas alcohólicas y del tabaco deberá ajustarse a los siguientes requisitos tal y como lo marca el artículo 308:

- I. Se limitará a dar información sobre las características, calidad y técnicas de elaboración de estos productos;
- II. No deberá presentarlos como productores de bienestar o salud, o asociarlos a celebraciones cívicas o religiosas;
- III. No podrá asociar a estos productos con ideas o imágenes de mayor éxito en la vida afectiva y sexualidad de las personas, o hacer exaltación de prestigio social, virilidad o feminidad;
- IV. No podrá asociar a estos productos con actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo, ni emplear imperativos que induzcan directamente a su consumo;
- V. No podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos;
- VI. En el mensaje, no podrán ingerirse o consumirse real o aparentemente los productos de que se trata;
- VII. En el mensaje deberán apreciarse fácilmente, en forma visual o auditiva, según el medio publicitario que se emplee, las leyendas a que se refieren los artículos 218 y 276 de esta Ley:
 - i. 218. Toda bebida alcohólica, deberá ostentar en los envases la leyenda “el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud”, escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal.

- ii. 276. *En las etiquetas de los empaques y envases en que se expendan o suministre tabaco, deberán figurar en forma clara y visible leyendas de advertencia escritas con letra fácilmente legible con colores contrastantes, sin que se invoque o haga referencia a alguna disposición legal, con un tamaño equivalente al veinticinco por ciento por lo menos en cualquiera de las caras frontales o traseras de las cajetillas, en adición a una leyenda de advertencia en una de las caras laterales de las cajetillas, las cuales se alternarán con los contenidos siguientes: D.O.F: 19-Ene-2004:*
1. *Dejar de fumar, reduce importantes riesgos en la salud*
 2. *Fumar es causa de cáncer y enfisema pulmonar*
 3. *Fumar durante el embarazo, aumenta el riesgo de parto prematuro y de bajo peso en el recién nacido*

La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito anterior cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración se promueva la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, desaliente el consumo de tabaco especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, así como advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas y el consumo de tabaco.

Dentro de las modificaciones que se realizaron a la presente Ley publicadas en el D.O.F. el 19 de enero del 2004 se encuentra el Artículo 308 bis. Que se refiere a la publicidad de tabaco que deberá observar, además de los mencionados en el artículo 308, los siguientes requisitos:

- I. *No podrá asociarse a este producto ideas o imágenes atléticas o deportivas y popularidad; ni mostrar celebridades o figuras públicas, o que éstos participen en su publicidad;*
- II. *En el mensaje, no podrán manipularse directa o indirectamente los recipientes que contengan a los productos;*
- III. *No podrán distribuirse, venderse u obsequiarse, directa o indirectamente, ningún artículo promocional que muestre el nombre o logotipo de productos de tabaco, salvo aquellos que sean considerados como artículos para fumadores. La distribución de muestras de productos de tabaco queda restringida a áreas de acceso exclusivo a mayores de 18 años;*
- IV. *No podrán distribuirse, venderse u obsequiarse a menores de edad artículos promocionales o muestras de estos productos;*
- V. *No deberá utilizar en su producción dibujos animados, personajes virtuales o caricaturas.*

Artículo 309. Los horarios en los que las estaciones de radio y televisión, y las salas de exhibición cinematográfica podrán transmitir o proyectar, según el caso, publicidad de bebidas alcohólicas o de tabaco, se ajustarán a lo que establezcan las disposiciones generales aplicables.

Artículo 309-bis. La exhibición o exposición de la publicidad de tabaco se sujetará a las siguientes disposiciones:

- I. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en revistas dirigidas a niños, adolescentes o aquellas con contenidos educativos, deportivos o de salud, no podrán aparecer en portada, contraportada, tercera y cuarta de forros, de revistas, periódicos o cualquier otra publicidad impresa; así como su colocación en lugares, páginas o planas adyacentes a material que resulte atractivo para menores de edad;*
- II. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en radio y televisión. En salas de proyección cinematográfica queda prohibida toda publicidad de tabaco en las proyecciones a las que puedan asistir menores de edad. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en Internet a menos y hasta que se disponga de la tecnología para que cada persona que busque acceso al sitio de Internet en el cual dicha publicidad se pretenda transmitir, provea la verificación de que el usuario o receptor es mayor de edad.*
- III. Ninguna publicidad exterior de tabaco podrá situarse a menos de 200 metros de cualquier escuela de educación inicial, jardines de niños, educación especial, primarias, secundarias y nivel medio superior; así como de hospitales, parques recreativos y clubes deportivos, educativos o familiares. Así mismo, no se podrá localizar publicidad en anuncios exteriores que excedan en su tamaño total en 35 metros cuadrados, sea de manera individual o en combinación intencional con otra publicidad;*
- IV. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en las farmacias, boticas, hospitales y centros de salud;*
- V. Queda prohibido patrocinar a través de publicidad de tabaco, cualquier evento en el que participe o asistan menores de edad.*

La publicidad en materia de medicamentos, remedios herbolarios, prótesis, insumos odontológicos, materiales quirúrgicos y de curación, se clasifica en el artículo 310 de la siguiente manera:

- I. Publicidad dirigida a profesionales de la salud. Deberá circunscribirse a las bases de publicidad aprobada por la Secretaría de Salud en la autorización de estos productos y estará destinada exclusivamente a los profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud.*
- II. Publicidad dirigida a la población en general. Sólo se efectuará sobre medicamentos de libre venta y remedios herbolarios, y deberá incluirse en ella en forma visual, auditiva o ambas, según el medio de que se trate, el texto: Consulte a su médico, así como otras leyendas de advertencia que determine la Secretaría de Salud*

Ambas se limitarán a difundir las características generales de los productos, sus propiedades terapéuticas y modalidades de empleo, señalando en todos los casos la conveniencia de consulta médica para su uso.

En el Título Décimo Séptimo sobre Vigilancia Sanitaria en el Capítulo único, artículo 396 menciona que la vigilancia sanitaria se llevará a cabo a través de las siguientes diligencias:

Inciso II. Tratándose de publicidad de las actividades, productos y servicios a que se refiere esta ley, a través de visitas o de informes de verificación que reúnan los requisitos señalados en el artículo siguiente.

Artículo 396-Bis. Cuando la autoridad sanitaria detecte alguna publicidad que no reúna los requisitos exigidos por esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, elaborará un informe detallado donde se exprese lo siguiente:

- I. El lugar, fecha y hora de la verificación;*
- II. El medio de comunicación social que se haya verificado;*
- III. El texto de la publicidad anómala de ser material escrito o bien su descripción en cualquier otro caso, y*
- IV. Las irregularidades sanitarias detectadas y las violaciones a esta Ley y demás disposiciones generales aplicables en materia de salud, en que se hubiere incurrido.*

En ningún momento se menciona la forma de monitorear la publicidad en los distintos medios de comunicación.

Artículo 397. Las autoridades sanitarias podrán encomendar a sus verificadores, además, actividades de orientación, educación y aplicación, en su caso, de las medidas de seguridad a que se refieren los siguientes artículos:

*Título Décimo Octavo, Medidas de Seguridad, Sanciones y Delitos.
Capítulo I, Medidas de Seguridad Sanitaria.*

Artículo 402. Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás disposiciones aplicables, para proteger la salud de la población. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondientes.

Artículo 403. Son competentes para ordenar o ejecutar medidas de seguridad, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 404. Son medidas de seguridad sanitaria respecto a la publicidad, las siguientes:

- VIII. La suspensión de mensajes publicitarios en materia de salud*
- IX. La emisión de mensajes publicitarios que adviertan peligros de daños a la salud*
- XIII. Las demás de índole sanitaria que determinen las autoridades sanitarias competentes, que puedan evitar que se causen o continúen causando riesgos y daños a la salud.*

El inciso IX, no se menciona quién emite esos mensajes publicitarios, quien los produce, quien los paga, cómo se realizan y dónde se emiten.

Artículo 413. La suspensión de mensajes publicitarios en materia de salud, procederá cuando éstos se difundan por cualquier medio de comunicación social contraviniendo lo dispuesto en esta ley y demás ordenamientos aplicables o cuando la Secretaría de Salud determine que el contenido de los mensajes afecta o induce a actos que pueden afectar la salud pública.

En estos casos, los responsables de la publicidad procederán a suspender el mensaje, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la medida de seguridad, si se trata de emisiones de radio, cine o televisión, de publicaciones diarias o de anuncios en la vía pública. En caso de publicaciones periódicas, la suspensión surtirá efecto a partir del siguiente ejemplar en que apareció el mensaje.

La ley no considera la publicidad impresa que se distribuye en forma de posters, volantes, folletos, correo directo, etc. que se seguirá distribuyendo con un mensaje anómalo y que no lo considera la ley por falta de precisión.

Capítulo II, Sanciones Administrativas

Artículo 417. Las sanciones administrativas podrán ser:

- I. Amonestación o apercibimiento*
- II. Multa*
- III. Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total y*
- IV. Arresto hasta por treinta y seis horas*

Artículo 418. Al imponer una sanción, la autoridad sanitaria fundará y motivará la resolución tomando en cuenta:

- I. Los daños que se hayan producido o puedan producirse en la salud de las personas*
- II. La gravedad de la infracción*
- III. Las condiciones socio-económicas del infractor*
- IV. La calidad de reincidente del infractor y*
- V. El beneficio obtenido por el infractor como resultado de la infracción*

En materia de publicidad, el Artículo 420 menciona que se sancionará con multa de mil hasta cuatro mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 304, 306, 307, 308, de esta Ley.

Las multas no son representativas para un anunciante que paga \$180,000.00 por pasar un comercial en televisión abierta (una sola vez), en un horario de 8 a 10 PM

En materia de publicidad, el Artículo 421 menciona que se sancionará con una multa equivalente de cuatro mil hasta diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 308 bis, 309 y 309 bis.

Capítulo III, Procedimiento para aplicar las medidas de seguridad y sanciones.

Artículo 430. Las autoridades sanitarias con base en los resultados de la visita o del informe de verificación a que se refiere el artículo 396 bis de esta ley podrán dictar las medidas para corregir las irregularidades que se hubieren encontrado, notificándolas al interesado y dándole un plazo adecuado para su realización.

Sería interesante conocer lo que la ley considera como “plazo adecuado” porque no se especifica más nada que oriente sobre este lapso de tiempo.

Artículo 431. Las autoridades sanitarias competentes harán uso de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de la fuerza pública para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad que procedan.

Artículo 432. Derivado de las irregularidades sanitarias que reporta el acta o informe de verificación a que se refiere el artículo 396 Bis de esta ley, la autoridad sanitaria competente citará al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, para que dentro de un plazo no menor de 5 ni mayor de 30 días comparezca a manifestar lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime procedentes en relación con los hechos asentados en el acta o informe de verificación según sea el caso.

Artículo 434. Una vez oído al presunto infractor o a su representante legal y desahogadas las pruebas que ofreciere y fueren admitidas, se procederá dentro de los 5 días hábiles siguientes, a dictar, por escrito, la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo al interesado o representante legal.

Artículo 435. En caso de que el presunto infractor no compareciera dentro del plazo fijado por el artículo 432 se procederá a dictar, en rebeldía, la resolución definitiva y a notificarla personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

Artículo 436. En los casos de suspensión de trabajos o de servicios, o de clausura temporal o definitiva, parcial o total, el personal comisionado para su ejecución procederá a levantar acta detallada de la diligencia, siguiendo para ello los lineamientos generales establecidos para las verificaciones.

En ningún momento queda claro el procedimiento para aplicar medidas de seguridad y sanciones en materia de publicidad.

Capítulo IV, Recurso de Inconformidad

Artículo 438. Contra actos y resoluciones de las autoridades sanitarias que con motivo de la aplicación de esta Ley den fin a una instancia o resuelvan un expediente, los interesados podrán interponer el recurso de inconformidad.

Artículo 439. El plazo para interponer el recurso será de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere notificado la resolución o acto que se recurra.

El Artículo 441 menciona que el escrito del recurso de inconformidad debe contar entre otros elementos con los documentos que el recurrente ofrezca como pruebas y que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado.

Artículo 443. Al recibir el recurso, la unidad respectiva verificará si este es procedente, y si fue interpuesto en tiempo debe admitirlo o, e su caso, requerir al promoverte para que lo aclare, concediéndole al afectado un término de 5 días hábiles.

Artículo 445. En el caso en que el recurso fuere admitido, la unidad respectiva, sin resolver en lo relativo a la admisión de las pruebas que se ofrezcan, emitirá una opinión técnica del asunto dentro de un plazo de 30 días hábiles contados a partir del auto admisorio, y de inmediato remitirá el recurso y el expediente que contenga los antecedentes del caso, al área competente de la autoridad sanitaria que corresponda y que deba continuar el trámite del recurso.

Artículo 449. La interposición del recurso suspenderá la ejecución de las sanciones pecuniarias, si el infractor garantiza el interés social.

El procedimiento de medidas de seguridad y sanciones es el que presento a continuación y que nuevamente me basé en los días hábiles que marca la ley, y que se toman para cada una de las diferentes actividades que lleva a cabo la autoridad en este proceso:

Artículo	Actividad	Días hábiles	Resultado
432	Cita al Interesado	5-30	Comparecer ante la instancia correspondiente para exponer pruebas
434	Desahogo de Pruebas	5	Se dicta resolución y se notifica al interesado
			Si no comparece, se dicta, en rebeldía, la resolución definitiva y se le notifica al interesado
438	Inconformidad		Los interesados pueden interponer el recurso de inconformidad ante alguna resolución
439	Inconformidad	15	Se presenta a partir de la notificación de la resolución
443	Revisión por la autoridad	5	Revisión de la inconformidad para resolver si procede
445	Admisión del recurso	30	Si se admite el recurso, se emite una opinión técnica
449			La interposición del recurso de inconformidad suspende la ejecución de las sanciones pecuniarias
			Al suspenderse las sanciones pecuniarias, la Ley no menciona qué pasa con la suspensión del mensaje de los medios de comunicación (Art. 413)
430	Corrección de Irregularidades	Plazo adecuado	Realización de modificaciones a la publicidad

En este cuadro se puede observar que si el trámite se lleva a cabo con los períodos de tiempo máximo, tenemos un total de 85 días más un plazo adecuado para hacer las modificaciones. Cuando se habla en el artículo 413 de que los responsables de la publicidad suspenderán el mensaje en las 24 horas siguientes a la notificación en radio, cine y televisión, existe una discrepancia con el procedimiento de sanciones.

CAPITULO V

Avisos

Artículo 206. La publicidad dirigida a profesionales de la salud de los insumos a los que se refiere este Reglamento deberá efectuarse mediante aviso presentado a la Secretaría, quince días antes de su difusión o distribución, en el formato oficial al que se anexará el proyecto publicitario.

Artículo 207. El aviso a que se refiere el artículo anterior deberá efectuarse bajo protesta de decir verdad que el proyecto publicitario reúne los requisitos establecidos en la Ley, los reglamentos correspondientes, las Normas correspondientes y el Código de Ética en la materia.

3.4.1 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE PUBLICIDAD

TÍTULO PRIMERO, Disposiciones Generales, Capítulo Único

Artículo 1. El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar el control sanitario de la publicidad de los productos, servicios y actividades a que se refiere la Ley General de Salud.

Artículo 2. Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:

- I. Agencia de Publicidad, a quien tenga como actividad principal la creación, diseño, planificación y ejecución de campañas publicitarias, así como la contratación, por cuenta y orden de anunciantes, de espacios para difusión a través de los distintos medios de comunicación;*
- II. Anunciante, a quien utiliza la publicidad para dar a conocer las características o beneficios de sus productos y servicios;*
- III. Anuncio Publicitario, al mensaje dirigido al público o a un segmento del mismo, con el propósito de informar sobre la existencia o las características de un producto, servicio o actividad para su comercialización y venta o para motivar una conducta;*
- IV. Artículo promocional, al objeto que se obsequia al público y que contiene impresa la marca, nombre, logotipo o frase publicitaria de algún producto o servicio;*
- V. Campaña publicitaria, a la difusión programada de varios anuncios publicitarios sobre el mismo producto o servicio, adaptados a los diferentes medios de comunicación;*
- VI. Ley, a la Ley General de Salud;*
- VII. Medio de difusión, al que se utiliza para difundir los anuncios publicitarios a la población en general y que incluye a la televisión, cine, radio, espectacular, laterales de transporte, anuncios luminosos, carteles, prensa, revistas, correo directo, catálogos, folletos, volantes, material de punto de venta, así como a cualquier otro medio de comunicación, sea impreso, electrónico, telefónico, informático, de telecomunicaciones o mediante otras tecnologías;*
- VIII. Patrocinio, al respaldo económico otorgado para la promoción de una persona física o moral o para la realización de una actividad o evento;*
- IX. Publicidad, a la actividad que comprende todo proceso de creación, planificación, ejecución y difusión de anuncios publicitarios en los medios de comunicación con el fin de promover la venta o consumo de productos o servicios.*

Artículo 3. La aplicación e interpretación del presente Reglamento corresponde a la Secretaría de Salud, así como a los gobiernos de las entidades federativas en sus respectivos ámbitos de competencia de conformidad con los acuerdos de coordinación que, en su caso, se suscriban, sin perjuicio de las atribuciones que en materia de publicidad correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal.

Artículo 4. La publicidad destinada a ser difundida en el territorio nacional, independientemente de su procedencia, se ajustará a lo dispuesto en la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En la televisión privada y cable, se nota una falta de regulación en los comerciales emitidos por otros países que evidentemente no respetan la ley y como ejemplo vemos los horarios de los comerciales de bebidas alcohólicas, que se transmiten a las 8 de la noche y no después de las 10 como lo marca la ley.

Artículo 5. No estará sujeta a este Reglamento la publicidad que se realice sobre ofertas o promociones comerciales relacionadas exclusivamente con el precio de los productos, servicios y actividades, pero cuando se refiera a ellos en forma particular o por sus marcas deberá incluir la leyenda que, en su caso corresponda.

Las ofertas o promociones relacionadas con el precio lo regula la Ley De Promociones y Sorteos de la Secretaría de Gobernación, pero en materia de publicidad de alimentos, medicamentos, suplementos, bebidas, artículos de belleza y salud, y demás productos que tienen que ver con el consumo humano, si deberían regularse también por la Ley General de Salud, porque al ofertarse un producto a un precio accesible, se adquiere más fácilmente y se corre el riesgo de que cierto segmento de la población obtenga productos baratos que pudieran ser un riesgo para su salud.

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

- I. Atribuirles cualidades preventivas, terapéuticas, rehabilitatorias, nutritivas, estimulantes o de otra índole, que no correspondan a su función o uso, de conformidad con lo establecido en las disposiciones aplicables o en la autorización otorgada por la Secretaría;*
- II. Indicar o sugerir que el uso o consumo de un producto o la prestación de un servicio, es un factor determinante para modificar la conducta de las personas, o*
- III. Indicar o inducir a creer explícita o implícitamente que el producto cuenta con los ingredientes o las propiedades de los cuales carezcan.*

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

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

- II. *Proporcionar información sanitaria sobre el uso de los productos y la prestación de los servicios, la cual deberá corresponder, en su caso, a las finalidades señaladas en la autorización respectiva, y*
- III. *Señalar las precauciones necesarias cuando el uso, manejo, almacenamiento, tenencia o consumo de los productos o la prestación de los servicios pueda cuasar riesgo o daño a la salud de las personas, de conformidad con los siguiente:*
 - a. *Contener información sobre las especificaciones para el uso adecuado del producto o servicio de que se trate, así como de los daños que pudieran ocasionar a la salud,*
 - b. *Incorporar la información a la que se refiere el inciso anterior a la imagen gráfica del producto para evitar un error del consumidor,*
 - c. *Estar impresas en colores contrastantes y en los tamaños señalados en el artículo 10 de este Reglamento,*
 - d. *Estar redactadas en formas literarias positivas, cuando se trate de dar instrucciones para el uso y*
 - e. *Estar redactadas en formas literarias negativas cuando se trate de prevenir al consumidor sobre los riesgos que el producto pueda representar.*

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

Artículo 9. La publicidad no es comprobable o no corresponde a la calidad sanitaria, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo de los productos o servicios, cuando:

- I. *Induzca al error;*
- II. *Oculte las contraindicaciones necesarias;*
- III. *Exagere las características o propiedades de los productos o servicios;*
- IV. *Indique o sugiera que el uso de un producto o la prestación de un servicio, son factor determinante de las características físicas, intelectuales o sexuales de los individuos, en general, o de los personajes reales o ficticios que se incluyen en el mensaje, siempre que no existan pruebas fehacientes que así lo demuestren, y*
- V. *Establezca comparaciones entre productos cuyos ingredientes sean diferentes, cuando por ello se puedan generar riesgos o daños a la salud.*

Es muy difícil para un consumidor y para la autoridad misma identificar un mensaje que está exagerando o mintiendo acerca de un producto por la dificultad que existe de tener acceso a la documentación que un anunciante presentó al solicitar la aprobación de un producto y su publicidad. En el inciso V que se refiere a comparaciones de productos, tenemos la publicidad del Dr. Simi donde en un comercial exalta el uso del condón asegurando que la píldora daña cuando se trata de dos productos totalmente distintos.

Artículo 10. Las leyendas o mensajes sanitarios que deberán aparecer en la publicidad de productos, servicios y actividades, salvo en aquellos casos en que el propio Reglamento indique otros términos, se sujetarán a lo siguiente:

- I. *En los anuncios que se difundan por televisión y cine, las leyendas escritas deberán tener una duración mínima equivalente a la cuarta parte de la duración total del anuncio, aparecer en colores contrastantes, estar colocadas horizontalmente, con letra helvética regular no condensada y con un tamaño equivalente a 40 puntos por letra, en proporción a una pantalla de televisión de 14 pulgadas. Las leyendas auditivas deberán pronunciarse en el mismo ritmo y volumen que el anuncio, en términos claros y comprensibles;*

40 puntos es demasiado en una pantalla y rara vez se respeta; otro ejemplo son las leyendas de los anuncios de radio que son totalmente incomprensibles.

- II. *En los anuncios impresos, las leyendas deberán tener las características a que se refiere la fracción anterior y su tamaño deberá ser:
 - a. *Para anuncios espectaculares con una medida de cuando menos 1290mm x 360mm la leyenda será de 60 puntos de altura que deberá ajustarse proporcionalmente al tamaño del anuncio,*
 - b. *Para cualquier otro anuncio impreso, los textos deberán aparecer en un tamaño no menor de 20 puntos de altura en proporción a una página de 21.5 cm. x 29 cm.*
y
 - c. *En el caso de anuncios electrónicos de banda continua, por cada cuatro espacios deberá existir uno con la leyenda precautoria colocada en condiciones similares de tamaño y proporción al anuncio del producto;**
- III. *En la publicidad que se difunda por radio, las leyendas serán parte integral del anuncio y se pronunciarán en el mismo ritmo y volumen de voz de este, en términos claros y comprensibles, y*
- IV. *La publicidad que aparezca en los medios informáticos o de la telecomunicación, deberá incluir las leyendas o mensajes de acuerdo con las fracciones anteriores y según el medio auditivo o visual empleado.*

Artículo 11. El anunciante deberá comprobar, cuando así lo requiera la Secretaría, las aseveraciones que realice en su publicidad sobre la calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficio de empleo de los productos o servicios, así como señalar el grupo objetivo al que dirige su publicidad, para lo cual deberá presentar la información técnica y científica que la Secretaría le solicite.

Si esto en realidad ocurriera, no existirían los “productos milagro” en televisión y respecto a ellos, uno de los principales problemas que detecto es la falta de clasificación en el contexto de la salud porque no son suplementos alimenticios, no son medicamentos, no son remedios herbolarios, como tampoco se consideran alimentos o bebidas no alcohólicas y esta falta de clasificación entorpece su regulación. En el Reglamento, en el artículo 27 se habla de productos que se ostenten como medios para disminuir el consumo de nutrimentos, que no podrán mencionarse como dietéticos y deberán llevar mensajes

precautorios respecto a los posibles efectos de su consumo pero esta descripción no es suficiente para englobar a este tipo de comerciales.

Artículo 12. Deberá utilizarse la denominación de tipo en la publicidad de los productos elaborados en lugares distintos a los de origen, con ingredientes semejantes y procedimientos similares a los empleados en la fabricación del original.

Artículo 13. Deberá utilizarse la denominación estilo o imitación en la publicidad de los productos elaborados con ingredientes o procedimientos diversos de los utilizados en la producción de los genuinos y cuya apariencia sea semejante a la de estos últimos.

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

Artículo 15. Las disposiciones contenidas en este Título se aplicarán sin perjuicio de lo establecido en los capítulos específicos de este Reglamento para cada producto, servicio o actividad.

TITULO SEGUNDO

Publicidad de la prestación de servicios de salud.

Capítulo único

Artículo 16. La publicidad de la prestación de servicios de salud informará al público sobre el tipo, características y finalidades de los servicios de que se trate y las modalidades generales de acceso a los mismos.

Artículo 17. La publicidad a la que se refiere este título no podrá ofrecer técnicas y tratamientos preventivos, curativos o rehabilitatorios de carácter médico o paramédico por correspondencia o mediante folletos instructivos, manuales u otros medios informativos, salvo en aquellos casos en que se cuente con autorización de la Secretaría.

Artículo 18. No se autorizará la publicidad de la prestación de servicios de salud cuando:

- I. Desvirtúe o contravenga la normatividad aplicable en materia de prevención, tratamiento o rehabilitación de enfermedades;*
- II. Ofrezca tratamientos preventivos, curativos o rehabilitatorios de naturaleza médica o paramédica cuya eficacia no haya sido comprobada científicamente, o*
- III. No se acredite que el establecimiento o persona que preste el servicio cuente con el personal capacitado, los recursos técnicos y materiales adecuados y con los demás elementos que al respecto exijan las disposiciones aplicables*

Artículo 19. Quienes ejerzan las actividades profesionales, técnicas y auxiliares y las especialidades a que se refiere el Capítulo I del Título Cuarto de la Ley (Publicidad de Bebidas Alcohólicas y Tabaco), deberán expresar en la publicidad que realicen al respecto, cualquiera que sea el medio publicitario de que se trate, la institución educativa que les expidió el título, diploma o certificado correspondiente y, en su caso, el número de cédula profesional.

TÍTULO TERCERO

Publicidad de alimentos, suplementos alimenticios y bebidas no alcohólicas.

Capítulo I, Disposiciones Generales

Artículo 20. La publicidad de alimentos, suplementos alimenticios y bebidas no alcohólicas no deberá desvirtuar ni contravenir las disposiciones que en materia de educación nutricional, higiénica y de salud establezca la Secretaría.

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

Artículo 22. La publicidad de alimentos, suplementos alimenticios y bebidas no alcohólicas no deberá:

- I. Inducir o promover hábitos de alimentación nocivos para la salud;*
- II. Afirmar que el producto llena por sí solo los requerimientos nutricionales del ser humano;*
- III. Atribuir a los alimentos industrializados un valor nutritivo superior o distinto al que tengan;*
- IV. Realizar comparaciones en menoscabo de las propiedades de los alimentos naturales;*
- V. Expresar o sugerir, a través de personajes reales o ficticios, que la ingestión de estos productos proporciona a las personas características o habilidades extraordinarias;*
- VI. Asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas o tabaco, y*
- VII. Declarar propiedades que no puedan comprobarse, o que los productos son útiles para prevenir, aliviar, tratar o curar una enfermedad, trastorno o estado fisiológico.*

CAPITULO II

Alimentos y bebidas no alcohólicas

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

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

Artículo 4. El anunciante de alimentos y bebidas no alcohólicas podrá sustituir los mensajes a que se refiere el artículo anterior por mensajes informativos que cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Que los haya convenido expresamente con la Secretaría;*
- II. Que el contenido de los mensajes informativos se refiera, según lo determine la Secretaría, a los riesgos para la salud que representa el producto o servicio, a la promoción de hábitos nutricionales o higiénicos, a la prevención de accidentes, a la lucha contra las adicciones o a otros contenidos que, por su importancia o interés, determine la propia Secretaría;*
- III. Que el número de los mensajes informativos esté acordado previamente con la Secretaría de conformidad con el número total de anuncios comerciales de la campaña publicitaria, el producto o servicio a publicitar, el medio que se utilice y el alcance de éste. En ningún caso la proporción que se acuerde podrá ser menor a cinco por ciento para los mensajes que promuevan hábitos higiénicos o nutricionales;*
- IV. Que la difusión de los mensajes se haga a través del mismo medio de comunicación y con iguales características de producción que sus anuncios publicitarios, de conformidad con lo siguiente:*
 - a. En anuncios en medios impresos deberán tener una presencia equivalente en ubicación y visibilidad y*
 - b. En anuncios en medios electrónicos deberán tener la misma duración que su anuncio publicitario más prolongado, y difundirse en el mismo horario que éste, y*
- V. Que en dichos mensajes el anunciante incorpore únicamente su razón social para efectos de identificación por parte de la Secretaría y sin fines comerciales.*

El convenio que en términos de este artículo se celebre tendrá una vigencia de seis meses y podrá prorrogarse, previa presentación de los documentos que acrediten el cumplimiento de los compromisos asumidos por el anunciante.

La Secretaría celebrará los convenios en condiciones de equidad para los productos, servicios y actividades comprendidos en una misma categoría.

En caso de incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo, el anunciante deberá, sin excepción, incluir en la publicidad los mensajes correspondientes en los términos del artículo anterior, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que correspondan.

CAPITULO III

Fórmula para Lactantes

Artículo 25. La publicidad y la promoción publicitaria de fórmulas para lactantes deberán:

- I. *Fomentar la lactancia materna, para lo cual señalará claramente los beneficios de ésta;*
- II. *Indicar expresamente que el uso de las fórmulas para lactantes se recomienda únicamente en los siguientes casos:*
 - a. *Por intolerancia del niño a la leche materna,*
 - b. *Por ausencia de la madre y*
 - c. *Por incapacidad de la madre para dar leche o por cualquier otra razón sanitaria fundada, y*
- III. *Incluir información sobre el manejo correcto de las fórmulas, su preparación y los cuidados específicos a los que hay que someter los biberones antes de ofrecerlos a los lactantes.*

Artículo 26. La Secretaría suspenderá la publicidad y la promoción publicitaria de fórmulas para lactantes cuando no se ajuste a lo dispuesto en el artículo anterior.

CAPITULO IV

Suplementos Alimenticios

Artículo 27. La publicidad de los productos que se ostentan como medios para disminuir el consumo de nutrimentos no podrá mencionarlos como dietéticos y deberá designarlos por la clasificación que, de conformidad con la normatividad aplicable, les corresponda. En todos los casos, se establecerán los mensajes precautorios respecto de los posibles efectos que su consumo pudiera originar.

Artículo 28. Cuando se haga publicidad de los suplementos alimenticios se deberá incluir la leyenda que en la autorización de la publicidad determine la Secretaría con base en los riesgos para la salud que el producto represente.

TITULO CUARTO

Publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 29. En la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco las leyendas previstas en la Ley se sujetarán a las especificaciones a que se refiere el artículo 11 de este Reglamento y deberán cumplir además con lo siguiente:

- I. *En cine y televisión, su duración visual será igual a la del anuncio comercial y mencionará en una ocasión en audio un mensaje de responsabilidad social respecto del consumo de dichos productos, y*

- II. *En anuncios impresos, las leyendas deberán ser parte integral de éste y tener una colocación que les permita ser visibles en todo momento*

Artículo 30. La Secretaría, con la participación de los sectores público, privado y social, promoverá y apoyará la elaboración y difusión de campañas publicitarias orientadas a la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, que desalienten el consumo de tabaco y adviertan sobre los posibles daños a la salud y a los efectos nocivos que puede generar el consumo de estos productos, especialmente en la niñez, la juventud y durante el embarazo.

Artículo 31. Cuando en el patrocinio se utilice la marca, logotipo o imagen de identificación de alguno de los productos a que se refiere este título, se deberá cumplir con las disposiciones que para la publicidad de bebidas alcohólicas o tabaco, según sea el caso, se establecen en la Ley y en este Reglamento, y no se deberá incurrir en alguno de los siguientes supuestos:

- I. *Incluir en el mensaje imperativos, imágenes, sonidos, expresiones o lemas publicitarios que se asocien con la publicidad del producto;*
- II. *Relacionar al producto con el deportista, artista o evento a patrocinar;*
- III. *Promover el consumo del producto;*
- IV. *Incluir imágenes de bebidas alcohólicas o tabaco o sus envases o empaques en los mensajes de los eventos a patrocinar;*
- V. *Patrocinar eventos relacionados con actividades practicadas preponderantemente por menores, y*
- VI. *Difundir testimonios o intervenciones relacionados con el consumo de los productos por parte de atletas, celebridades o figuras públicas de reconocido prestigio.*

En el patrocinio a que se refiere el presente artículo se deberá incluir la frase: “Patrocinado por...” seguida de la marca, identificación corporativa o razón social del anunciante, excepto cuando aparezcan en las camisetas en los términos de la fracción X del artículo 34 de este Reglamento. En el caso de tabaco, se incluirá además el mensaje sanitario que determine la Secretaría en la autorización correspondiente.

Las empresas productoras o distribuidoras de bebidas de contenido alcohólico bajo podrán patrocinar actividades deportivas y eventos creativos, y las de bebidas de contenido alcohólico medio y alto, únicamente eventos creativos.

Cuando se patrocinen eventos deportivos, los anuncios respectivos podrán aparecer en revistas deportivas, siempre y cuando se cumpla con las disposiciones del presente artículo.

Artículo 32. El uso de razones sociales, nombres comerciales, marcas, emblemas, rúbricas o cualquier tipo de señal visual o auditiva, que identifiquen a las bebidas alcohólicas y tabaco, se sujetará a lo dispuesto por la Ley, el presente Reglamento y demás normatividad aplicable.

CAPITULO II

Bebidas Alcohólicas

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

Artículo 34. No se autorizará la publicidad de bebidas alcohólicas cuando:

- I. Se dirija a menores de edad;*
- II. Promueva el consumo inmoderado o excesivo;*
- III. Se transmitan ideas o imágenes de éxito, prestigio, fama, esparcimiento, tranquilidad, alegría o euforia como consecuencia del consumo del producto o éste se presente como elemento desencadenante de las relaciones interpersonales;*
- IV. Atribuya al producto propiedades nutritivas, sedantes, estimulantes o desinhibidoras;*
- V. Asocie el consumo con actividades creativas, educativas, deportivas, del hogar o del trabajo;*
- VI. Asocie el consumo con celebraciones cívicas o religiosas;*
- VII. Haga exaltación del prestigio social, virilidad, o feminidad del público a quien va dirigido;*
- VIII. Presente al producto como elementos que permita o facilite la ejecución de cualquier actividad creativa;*
- IX. Se utilice a deportistas reconocidos o a personas con equipos o vestuario deportivo;*
- X. Se incorporen en vestimentas deportivas símbolos, emblemas, logotipos, marcas o similares de los productos a que se refiere este capítulo, excepto cuando se trate de marcas de productos clasificados como de contenido alcohólico bajo, que aparezcan exclusivamente en la parte correspondiente a la espalda de las camisetas, y por su tamaño no sea mayor a la sexta parte de la superficie posterior de las mismas;*
- XI. Se asocie con actividades, conductas o caracteres propios de jóvenes menores de 25 años;*
- XII. Se consuman real o aparentemente en el mensaje los productos o se manipulen los recipientes que los contengan. Únicamente podrán incluirse escenas en las que se sirva producto sin la presencia de ningún ser humano;*
- XIII. Emplee imperativos que induzcan directamente al consumo de los productos;*
- XIV. Promueva el producto a través de sorteos, concursos o coleccionables, dirigidos a menores de edad, y*
- XV. Se utilicen artículos promocionales dirigidos a menores de edad, relacionados con material escolar o artículos para fumador.*

Debido a tantas restricciones, los anunciantes de bebidas alcohólicas tomaron la iniciativa de no anunciarse más en televisión.

Artículo 35. No se podrán publicitar anuncios que promuevan el consumo ilimitado de bebidas alcohólicas, mediante un pago fijo a los establecimientos que las expendan o suministran, conocido, entre otros, como barra libre.

CAPITULO III

Tabaco

Artículo 36. La publicidad de tabaco podrá incluir la presencia del producto cuando éste no se manipule ni se consuma de manera real o aparente.

Artículo 37. La publicidad de tabaco no podrá dirigirse a menores de edad, ni podrán obsequiarse a éstos, productos promocionales o muestras de dicho producto.

Artículo 38. La publicidad de tabaco, además de los aspectos considerados en este Reglamento y otras disposiciones aplicables, sólo podrá transmitirse conforme a lo siguiente:

- I. En televisión y radio sólo podrán difundirse a partir de las veintidós horas;*
- II. En cine podrá difundirse únicamente en películas para adultos, correspondientes a las clasificaciones “C” y “D”, y*
- III. En publicaciones, páginas, direcciones o secciones de Internet y demás sistemas de telecomunicación no podrá aparecer en las destinadas a menores de edad ni en las deportivas o educativas.*

Artículo 39. Las leyendas de advertencia que se incluyan en la publicidad de tabaco se sustituirán cada seis meses en forma rotatoria y deberán sujetarse en todo lo conducente a lo dispuesto por este Reglamento.

TITULO QUINTO

Publicidad de insumos para la salud

CAPITULO I

Medicamentos y remedios herbolarios

Artículo 40. En materia de medicamentos y remedios herbolarios, la publicidad se clasifica en:

- I. Publicidad dirigida a los profesionales de la salud, que comprende:*
 - a. La información sobre características y uso de los medicamentos y,*
 - b. La difusión con fines publicitarios o promocionales de información médica o científica. Información médica es la dirigida a los profesionales de la salud, a través de materiales filmicos, grabados o impresos, mediante demostraciones*

objetivas, exhibiciones o exposiciones sobre las enfermedades del ser humano, su prevención, tratamiento y rehabilitación. Información científica es la dirigida a los profesionales de la salud sobre la farmacología de los principios activos y la utilidad terapéutica de los productos en el organismo humano, y

II. Publicidad dirigida a la población en general, que comprende:

- a. La difusión que se realice de los medicamentos que para adquirirse no requieren receta médica, y*
- b. La difusión que se realice de los remedios herbolarios*

Artículo 41. La publicidad de medicamentos dirigida a la población en general podrá incluir la descripción de las enfermedades propias del ser humano, diagnóstico, tratamiento, prevención o rehabilitación expresada en los términos de su registro sanitario y en lenguaje adecuado al público al que va dirigida. Estos mensajes siempre deberán identificar al emisor con la marca del producto o su razón social.

Artículo 42. La publicidad dirigida a los profesionales de la salud únicamente podrá difundirse en medios orientados a dicho sector, incluidos los diccionarios de especialidades farmacéuticas y guías de medicamentos, y deberá basarse en la información para prescribir medicamentos. En todos los casos, deberá incorporarse la clave del registro sanitario del producto.

La información para prescribir medicamentos sólo será dirigida a los profesionales de la salud; será autorizada previamente a su publicación al momento de otorgar el registro del medicamento, y deberá incluir los siguientes datos:

- I. La denominación distintiva, en su caso;*
- II. La denominación genérica;*
- III. La forma farmacéutica y formulación;*
- IV. Las indicaciones terapéuticas;*
- V. La farmacocinética y farmacodinamia;*
- VI. Las contraindicaciones;*
- VII. Las precauciones generales;*
- VIII. Las restricciones de uso durante el embarazo y la lactancia;*
- IX. Las reacciones secundarias y adversas;*
- X. Las interacciones medicamentosas y de otro género;*
- XI. Las alteraciones en los resultados de pruebas de laboratorio;*
- XII. Las precauciones en relación con efectos de carcinogénesis, mutagénesis, teratogénesis y sobre la fertilidad;*
- XIII. La dosis y vía de administración;*
- XIV. Las manifestaciones y manejo de la sobre dosificación o ingesta accidental;*
- XV. La presentación o presentaciones;*
- XVI. Las recomendaciones sobre almacenamiento;*
- XVII. Las leyendas de protección;*
- XVIII. El nombre y domicilio del laboratorio, y*
- XIX. El número de registro del medicamento ante la Secretaría.*

En caso de que alguno de los datos anteriores no exista, se deberá señalar expresamente esta circunstancia. Cuando la autoridad requiera la versión reducida de la información para prescribir, ésta deberá contener los datos establecidos en este artículo con excepción de lo dispuesto en las fracciones V, XI y XVI.'

Artículo 43. La publicidad de medicamentos y remedios herbolarios dirigida a la población en general, deberá:

- I. Ajustarse a las indicaciones aprobadas por la Secretaría en la autorización del producto, y*
- II. Incluir en forma visual para impresos, auditiva para radio, así como visual y auditiva para cine y televisión la leyenda: Consulte a su médico, así como expresar la precaución correspondiente cuando el uso de los medicamentos represente algún peligro ante la presencia de cualquier cuadro clínico o patológico coexistente.*

En cine y televisión se podrá incluir una de las leyendas en forma visual y la otra en forma auditiva.

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

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

Artículo 45. La publicidad de remedios herbolarios, además de lo dispuesto en los artículos 43 y 44 deberá:

- I. Limitarse a publicitar un efecto sintomático con base en la información expresada en la etiqueta;*
- II. Abstenerse de publicitarlos como curativos y*
- III. Incluir además de la leyenda señalada: Consulte a su médico, otra leyenda precautoria que la Secretaría determine, con base en el riesgo para la salud que el*

producto represente o, en su defecto, la siguiente: Este producto no ha demostrado científicamente tener propiedades preventivas ni curativas.

Artículo 46. La publicidad de estupefacientes y sustancias psicotrópicas se autorizará cuando se trate de productos que tengan utilidad terapéutica, y se dirija a los profesionales de la salud, en términos de lo establecido en este Capítulo.

Artículo 47. La publicidad de medicamentos que contengan en sus fórmulas de composición estupefacientes o sustancias psicotrópicas se ajustarán a las disposiciones establecidas en este Capítulo en términos del artículo 40 del presente Reglamento.

Artículo 48. Los artículos promocionales de los productos a que se refiere este Capítulo no estarán sujetos a autorización previa ni a la leyenda precautoria, cuando únicamente se incluya la denominación distintiva, la denominación genérica o la razón social.

Este artículo se contradice con el artículo 44 que dice que no se autorizará la publicidad de medicamentos y remedios herbolarios dirigida a la población en general cuando se promueva el consumo ofreciendo a cambio otro producto o servicio.

Artículo 49. No requerirán autorización las muestras de obsequio, entendidas éstas como los ejemplares de los productos a que se refiere este Capítulo, que se utilizan con el propósito de darlos a conocer mediante su distribución gratuita, que cumplan con los requisitos y especificaciones para los originales de venta al público y sólo contengan un número menor de unidades.

Las muestras de obsequio de medicamentos que sólo pueden adquirirse con receta médica, no podrán distribuirse al público en general. Tanto éstas como las de medicamentos de libre acceso, no podrán distribuirse a menores de edad.

CAPITULO II

Medicamentos Genéricos Intercambiables

Artículo 50. Las especialidades farmacéuticas incluidas en el Catálogo de Medicamentos Genéricos Intercambiables a que se refiere el Capítulo VII del Título Segundo del Reglamento de Insumos para la Salud, serán las únicas que podrán utilizar en su publicidad las leyendas, siglas, denominaciones y adjetivos siguientes:

- I. Las siglas GI, su símbolo o logotipo;*
- II. La denominación medicamento genérico intercambiable, o bien, las expresiones genérico o intercambiable, y*
- III. Cualquier otra expresión, palabra, imagen o símbolo cuyo fin sea inducir al consumidor a la idea de que el medicamento publicitado es sustitutivo del producto original o innovador.*

Artículo 51. En la publicidad de los medicamentos en general, sólo se podrá hacer referencia a características específicas de calidad, cuando éstas hayan sido reconocidas expresamente en la autorización sanitaria respectiva.

CAPITULO III

Equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos y de curación y productos higiénicos.

Artículo 52. La Secretaría autorizará la publicidad de los productos a que se refiere este capítulo de acuerdo con las características y fines con que hayan sido registrados y se sujetará a las indicaciones o usos aprobados por la propia Dependencia.

Artículo 53. La Secretaría, al otorgar o revisar el registro de los productos a que se refiere este Capítulo, especificará en las bases de publicidad si ésta puede dirigirse a la población en general o únicamente a profesionales, técnicos y auxiliares de la salud.

Artículo 54. La publicidad de los productos comprendidos en este capítulo, deberá incluir mensajes que eviten el autotratamiento, cuando por sus características así se requiera.

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

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

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

Artículo 56. La publicidad de los productos a que se refiere este Capítulo que vaya dirigida a la población en general deberá:

- I. Ser clara, concisa y fácilmente comprensible para el sector del público al que va dirigida;*
- II. Coadyuvar, mediante el empleo de leyendas, a la educación higiénica, y*
- III. Expresar en el mensaje precautorio, en su caso, si el uso o consumo del producto representa un riesgo para la salud.*

TITULO SEXTO

Publicidad de productos de aseo

CAPÍTULO UNICO

Artículo 57. La publicidad de los productos de aseo podrá referirse a las propiedades de los mismos y a sus modalidades de empleo, y deberá incluir leyendas de prevención de riesgos o promotoras de hábitos higiénicos de acuerdo con las características de los productos.

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

Artículo 59. No se podrá difundir publicidad de productos de aseo que muestre un uso inadecuado de los mismos que implique un riesgo o daño para la salud.

TITULO SEPTIMO

Publicidad de productos de perfumería y belleza

CAPITULO UNICO

Artículo 60. En la publicidad de los productos de perfumería y belleza se deberán emplear leyendas promotoras de higiene y salud, excepto en aquellos casos en que en el mensaje se incluyan imágenes, escenas, textos o diálogos que las comprendan.

Artículo 61. No se podrá realizar publicidad de productos de perfumería y belleza cuando:

- I. Atribuya a estos productos cualidades terapéuticas, preventivas o rehabilitatorias;*
- II. Insinúe modificaciones de las proporciones del cuerpo, y*
- III. Presente a estos productos como indispensables para la vida del ser humano.*

Artículo 62. La publicidad de los productos considerados como de tratamiento cosmético, deberá apegarse a la finalidad de uso de éstos.

TITULO OCTAVO

Publicidad de servicios y procedimientos de embellecimiento

CAPITULO ÚNICO

Artículo 63. Para efectos de este Reglamento se entenderá por servicios y procedimientos de embellecimiento a los que se utilicen para modificar las características del cuerpo humano mediante;

- I. La práctica de técnicas físicas;*
- II. La acción de aparatos o equipos, y*
- III. La aplicación de productos y métodos.*

En ningún caso se podrán atribuir a este tipo de servicios o productos cualidades preventivas, rehabilitatorias o terapéuticas.

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

Artículo 65. La publicidad de los servicios y procedimientos a que se refiere este título, sólo se autorizará cuando

- I. Se acrediten las afirmaciones que en ella se hagan mediante pruebas y documentación con plena validez científica;*
- II. Se manifiesten los riesgos para la salud que puedan derivar de su aplicación;*
- III. Se señalen de manera clara las contraindicaciones y efectos secundarios, y*
- IV. Se acredite ante la Secretaría que el anunciante cuenta con los recursos técnicos, humanos y materiales adecuados para el servicio o procedimiento que anuncie.*

TITULO NOVENO

Publicidad de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas CAPITULO ÚNICO

Artículo 66. La publicidad de los productos a que se refiere este Título, deberá ajustarse a la autorización para su venta y suministro, así como a lo dispuesto en las normas oficiales mexicanas y a la clasificación que la Secretaría en Coordinación con las demás dependencias competentes, publique en el D.O.F.

Artículo 67. La publicidad de plaguicidas y sustancias tóxicas deberá señalar la clasificación toxicológica del producto, indicando que cualquier uso distinto al autorizado será sancionado conforme a la Ley, sin perjuicio de lo que establezcan otros ordenamientos legales.

La Secretaría señalará en la autorización correspondiente la leyenda precautoria o de prevención de riesgos a la salud, de conformidad con el nivel de toxicidad del producto.

Artículo 68. No se podrá realizar publicidad de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas cuando:

- I. Haga exaltación de las sustancias contenidas en estos productos, si son contaminantes del ambiente;*

- II. *Asocie su aplicación o empleo con alimentos, utensilios domésticos u otros objetos que, una vez contaminados, representen un riesgo para la salud humana, y*
- III. *Incluya o asocie con malas prácticas de manejo, almacenamiento o transporte.*

Artículo 69. La publicidad de los productos a que se refiere este Título no podrá utilizar a niños como modelo.

TITULO DECIMO

Publicidad de productos biotecnológicos

CAPITULO ÚNICO

Artículo 70. La publicidad de los productos biotecnológicos no podrá:

- I. *Atribuir a los productos propiedades distintas a aquéllas con las cuales fueron evaluados técnicamente por la Secretaría;*
- II. *Presentarlos como indispensables para la vida humana, y*
- III. *Emplear calificativos que los presenten como superiores a los productos convencionales o a los productos similares no obtenidos biotecnológicamente*

Artículo 71. La Secretaría mediante acuerdo determinará, en su caso, la información y las leyendas precautorias o de advertencia que deberá incluir la publicidad de los productos a que se refiere el presente capítulo.

TITULO DECIMO PRIMERO

Autorizaciones y Avisos

CAPITULO I

Disposiciones Comunes

Artículo 72. Cuando el presente Reglamento no especifique un plazo expreso para resolver sobre una solicitud, la Secretaría dispondrá de cuarenta días para ese efecto.

En todos los casos, los plazos se contarán a partir del día siguiente al de la recepción de las solicitudes debidamente requisitadas.

Artículo 73. Los plazos se suspenderán cuando la Secretaría requiera al solicitante, de manera expresa y por escrito, documentos, aclaraciones o información faltante, y se reanudarán al día siguiente de que el particular entregue dicha información, documentos o las aclaraciones pertinentes. En caso de no proporcionarse en el término que se conceda al efecto, se tendrá como no presentada la solicitud.

Artículo 74. La Secretaría podrá requerir, por escrito, información adicional o faltante al particular dentro de un plazo que será igual a una tercera parte del plazo otorgado para resolver la solicitud, cuando aquélla sea de tipo administrativo y de las dos terceras partes, cuando sea de carácter técnico.

En caso de que transcurran los plazos señalados en el párrafo anterior, sin que medie solicitud de información, la Secretaría no podrá negar la autorización por falta de información.

Artículo 75. Las autorizaciones sanitarias otorgadas en los términos de este reglamento, podrán ser revisadas por la Secretaría en cualquier tiempo, ajustándose a las prescripciones de la Ley y de este ordenamiento.

Cuando de la revisión efectuada, la Secretaría determine que el titular deba cumplir con alguna disposición establecida en la Ley o en este Reglamento, deberá notificarlo al interesado para que éste, en un plazo no mayor de quince días naturales, manifieste lo que a su derecho convenga.

Transcurrido dicho plazo, exista o no manifestación del interesado, la autoridad determinará lo que proceda.

Artículo 76. Los anunciantes deberán obtener, en su caso, la autorización o el aviso sellado por la Secretaría, según el producto o servicio que se anuncie.

Artículo 77. Las agencias de publicidad deberán apegarse a los términos de la autorización o del aviso, en su caso, para la elaboración de los materiales publicitarios.

Artículo 78. Los medios de difusión se asegurarán de que la publicidad que trasmitan cuente con la autorización sanitaria o se haya presentado aviso ante la Secretaría, según sea el caso.

En la práctica, esto no se respeta. Las televisoras y radiodifusoras o cines, sólo aceptan el material publicitario con el programa de inserción sin solicitar absolutamente nada que tenga que ver con este reglamento.

CAPITULO II

Permisos

Artículo 79. Requiere permiso de la Secretaría la publicidad relativa a:

- I. Prestación de servicios de salud, salvo cuando se trate de servicios otorgados en forma individual;*

- II. *Suplementos alimenticios y productos biotecnológicos;*
- III. *Bebidas alcohólicas y tabaco, incluida aquélla a que se refiere el artículo 31 de este Reglamento*
- IV. *Medicamentos y remedios herbolarios;*
- V. *Equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos y de curación y productos higiénicos;*
- VI. *Servicios y procedimientos de embellecimiento;*
- VII. *Plaguicidas, excepto cuando se trate de información técnica;*
- VIII. *Nutrientes vegetales cuando, de conformidad con las normas oficiales mexicanas, tengas características tóxicas, y*
- IX. *Sustancias tóxicas o peligrosas, cuando se trate de productos sujetos a control sanitario en términos del artículo 278 de la Ley*

En los casos contemplados en las fracciones IV, V y IX anteriores, sólo será aplicable este artículo, cuando la publicidad se dirija a la población en general.

No requerirá permiso la publicidad de los productos a que se refieren las fracciones VIII y IX de este artículo cuando sean utilizados como materias primas.

La publicidad de los productos que requieren PERMISO de la Secretaría, deben llenar un formato y acompañarlo con información general además del registro y licencia sanitarios del producto. La Secretaría resuelve entre 5 y 20 días, si en ese plazo no se emite una resolución, el permiso se tendrá por otorgado. Una vez autorizada la publicidad, ésta no puede modificarse.

Uno de los problemas que se han detectado en los “productos milagro” es que el registro sanitario no corresponde a la naturaleza del producto. Lo registran ante la Secretaría como algo distinto a lo que realmente es, entonces si desde el registro o licencia es incorrecto, desde ahí se inicia el problema.

Artículo 80. Para obtener el permiso de publicidad se deberá presentar en el formato oficial, con la información y documentación siguientes:

- I. *El nombre del producto o servicio;*
- II. *El número de registro sanitario del producto, en su caso;*
- III. *El número de la licencia sanitaria o aviso de funcionamiento, en su caso;*
- IV. *Las características de la difusión, que considere:*
 - a. *Medio publicitario que se utilizará*
 - b. *Duración del anuncio publicitario*
 - c. *Número de versiones del anuncio*
 - d. *Título del o los anuncios y*
 - e. *Agencia de publicidad*

- V. *El proyecto de publicidad, en dos tantos;*
- VI. *La documentación que dé sustento a las afirmaciones hechas en la publicidad y*
- VII. *La autorización sanitaria del producto y su marbete autorizado, en el caso de insumos para la salud*

La Secretaría tendrá cinco días para resolver la solicitud, en los casos en que se presente dictamen por parte de un tercero autorizado de que la publicidad cumple la legislación sanitaria, o se trate de interesados que hayan suscrito los códigos de ética y convenios a que se refieren los artículos 99 y 100 de este Reglamento, y veinte días en los demás casos. Una vez transcurrido el plazo correspondiente, sin que la Secretaría emita una resolución, el permiso se tendrá por otorgado.

Artículo 81. La Secretaría, cuando existan motivos para suponer la falsedad, la ambigüedad o la inducción a error de la información contenida en la solicitud de autorización, podrá requerir, en un tercio del plazo oficial de respuesta, a los solicitantes el material publicitario elaborado de que se trate, ya sea grabado, filmado o impreso para efectuar los cotejos correspondientes.

Si una vez transcurrido un plazo de treinta días naturales el solicitante no presenta el material que la Secretaría le requirió, la solicitud se tendrá como no presentada.

Artículo 82. Los permisos de publicidad se otorgarán por tiempo indeterminado, con las excepciones que al respecto establezca la Ley, y su vigencia se iniciará a partir de la fecha de su expedición.

Artículo 83. El titular del permiso no podrá introducir a la publicidad autorizada ninguna modificación que haga variar las características que sirvieron de base para el otorgamiento del permiso respectivo, excepto cuando tal modificación sea ordenada por otra autoridad en ejercicio de sus atribuciones, lo cual deberá ser hecho del conocimiento de la Secretaría, previamente a su difusión.

Artículo 84. Los permisos de publicidad se entenderán concedidos al titular de la autorización sanitaria o, en su caso, al distribuidor del producto, al anunciante, o al prestador del servicio.

Artículo 85. Cuando un permiso de publicidad sea revocado, la Secretaría notificará la resolución con las formalidades establecidas en la Ley:

- I. Al titular del permiso;
- II. A los medios de comunicación en que se difunda el mensaje publicitario de que se trate;
- III. A las demás dependencias competentes en materia de publicidad, y
- IV. A las dependencias y entidades públicas que tengan atribuciones de orientación y protección al consumidor.

El reglamento no menciona que deberá notificarse también a la Agencia de Publicidad porque es generalmente esta empresa la que elabora el mensaje y contrata el espacio en los medios para su transmisión.

CAPITULO III

Avisos

Artículo 86. Requiere presentar aviso ante la Secretaría la publicidad relativa a

- I. Actividades profesionales, técnicas, auxiliares y las especialidades a que se refiere el Capítulo I del Título Cuarto de la Ley (Publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco);*
- II. Alimentos;*
- III. Bebidas no alcohólicas;*
- IV. Insumos para la salud, cuando se dirija a profesionales de la salud, y*
- V. Productos de perfumería y belleza y de aseo.*

*Artículo 87. El aviso a que se refiere el artículo anterior, con excepción de lo señalado en la fracción I y de lo previsto en el artículo siguiente, deberá presentarse por escrito en el formato oficial, **dentro de los cinco días posteriores al inicio de la difusión publicitaria, y se acompañará con la información y documentación siguiente:***

El hecho de que el aviso se de 5 días posteriores al inicio de la difusión, no permite a la Secretaría evitar su emisión en caso de que no cuente con los requisitos necesarios para hacerlo.

- I. El nombre del producto o servicio;*
- II. El número de registro sanitario, en su caso;*
- III. El número de la licencia sanitaria o aviso de funcionamiento, en su caso;*
- IV. Las características de la difusión que incluirán:*
 - a. Medio publicitario que se utilizará*
 - b. Duración del anuncio publicitario*
 - c. Número de versiones del anuncio y*
 - d. Título del o los anuncios;*
- V. El proyecto de publicidad, en dos tantos, y*
- VI. Los documentos que den sustento a las afirmaciones categóricas hechas en la publicidad*

El aviso de publicidad de las actividades profesionales, técnicas, auxiliares y las especialidades a que se refiere el Capítulo I del Título Cuarto de la Ley deberá presentarse dentro de los cinco días previos al inicio de la difusión, en los términos de este artículo.

Artículo 88. La publicidad de insumos para la salud dirigida a profesionales de la salud deberá efectuarse mediante aviso presentado a la Secretaría en términos de lo dispuesto en el Reglamento de Insumos para la Salud.

TITULO DECIMO TERCERO

Códigos de ética

CAPITULO ÚNICO

Artículo 99. La Secretaría promoverá que colegios, asociaciones y consejos nacionales que agrupen a quienes se dediquen o tengan relación con la publicidad, formulen códigos de ética para la elaboración, producción y difusión de material publicitario.

Artículo 100. Si los códigos de ética amplían los requisitos establecidos en el artículo 306 de la Ley, la Secretaría podrá celebrar convenios con los anunciantes, agencias de publicidad y medios de comunicación que hayan suscrito dichos códigos, a fin de otorgar facilidades a los suscriptores, como la prevista en el segundo párrafo del artículo 80 de este Reglamento, o cuando se trate de la publicidad prevista en el artículo 86 fracciones II, III y IV de este Reglamento exentarlos de la presentación del aviso correspondiente.

TITULO DECIMO CUARTO

Consejo Consultivo de la Publicidad

CAPITULO ÚNICO

Artículo 101. Se constituirá el Consejo Consultivo de la Publicidad, que será integrado por:

- I. Un Presidente y dos vocales designados por el titular de la Secretaría;*
- II. El Presidente del Consejo podrá invitar a formar parte del mismo, hasta cinco representantes de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que considere estén relacionados con el objeto del propio Consejo;*
- III. Cuando menos un representante de:*
 - a. La comunidad académica,*
 - b. La comunidad científica,*
 - c. El sector empresarial,*
 - d. El medio publicitario*
 - e. Los medios de difusión y*
 - f. Las agrupaciones de consumidores y*
- IV. Un Secretario que será designado por el Presidente del Consejo Consultivo*

Artículo 102. Los representantes a que se refiere la fracción III del artículo anterior, serán propuestos por el Presidente del Consejo y aprobados por mayoría de votos.

Artículo 103. El Consejo sesionará por lo menos una vez cada tres meses. Las decisiones se tomarán por unanimidad. El Consejo podrá invitar a participar en sus sesiones a los sectores público, social y privado, cuando lo estime procedente en razón de los asuntos a considerar.

Artículo 104. Al Consejo Consultivo corresponderá:

- I. Apoyar la coordinación de las acciones que se lleven a cabo en materia de publicidad;*
- II. Analizar y opinar sobre el uso y contenido de los códigos de ética publicitaria;*
- III. Apoyar a las instituciones en la realización de estudios en materia de publicidad;*
- IV. Emitir opinión en los asuntos que le sean presentados por la Secretaría;*
- V. Formular propuestas de modificación a las disposiciones aplicables en materia de publicidad, y*
- VI. Servir de órgano de consulta para la elaboración de normas en materia de publicidad.*

Artículo 105. La organización y funcionamiento del Consejo Consultivo se regirá, en todo lo no previsto en este Reglamento, por lo que establezca el Reglamento Interno que el propio Consejo emita.

TITULO DECIMO QUINTO

Vigilancia, medidas de seguridad, acción popular y sanciones.

CAPITULO I

Vigilancia Sanitaria

Artículo 106. Corresponde a la Secretaría la vigilancia del cumplimiento de este Reglamento y demás disposiciones aplicables en la materia, la que se realizará de conformidad con lo dispuesto en el Título Decimoséptimo de la Ley.

Artículo 107. La Secretaría podrá verificar en todo momento que la publicidad que se difunda en cualquier medio, se apegue a lo dispuesto en la Ley, este Reglamento y las normas oficiales mexicanas.

CAPITULO II

Medidas de seguridad

Artículo 108. Cuando el anunciante no cumpla con la suspensión de los mensajes publicitarios ordenada por la Secretaría, ésta podrá indicar directamente al medio de

difusión relativo, que suspenda el mensaje dentro de las veinticuatro horas siguientes, para lo cual acompañará al comunicado de suspensión dirigido al medio, copia de la notificación efectuada al anunciante.

En una infracción, están involucrados el anunciante, la agencia de publicidad y el medio, así que cualquier notificación debe darse a los tres responsables como lo menciona el artículo 305 de la Ley General de Salud.

CAPITULO III

Acción Popular

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

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

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

En ningún caso se dará trámite a denuncia anónima.

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

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

CAPITULO IV

Sanciones

Artículo 110. Se sancionará con multa de hasta mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate las violaciones a las disposiciones previstas en el artículo 21 de este Reglamento.

Artículo 111. Se sancionará con multa de mil hasta cuatro mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate las violaciones a las

disposiciones previstas en los artículos 7, 8, 10, 18, 22, 23, 30, 32, 34, 35, 38, 44, 55, 56, 68, 69, 77, 78, y 83 de este Reglamento.

Menciono una vez más que las sanciones no son representativas para los anunciantes que disponen de muchos más recursos, por lo que pagar una multa es más sencillo que sacar la publicidad del aire.

Artículo 112. Las violaciones no previstas en este Capítulo serán sancionadas con multa hasta por diez mil veces el salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

3.5 CÓDIGO DE ÉTICA PUBLICITARIA DEL CONSEJO DE AUTORREGULACION A.C. (CONAR)

El Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria A.C. es un organismo autónomo creado en México desde 1997 por anunciantes, Agencias de Publicidad y Medios de Comunicación. La razón principal para la creación de esta asociación fue motivada por la necesidad de autorregularse en la iniciativa privada y ganar autonomía por parte del sector gubernamental.

El objetivo primordial del CONAR fomentar y promover una cultura de autorregulación publicitaria entre anunciantes, medios y publicistas en México, evitando así regulaciones externas, fomentar el ejercicio responsable de la libertad de expresión publicitaria, obtener la máxima representatividad dentro de la industria contando con el mayor número de asociados, velar y actuar proactivamente por el cumplimiento y la estricta aplicación de los principios de ética publicitaria, fungir como árbitro conciliador en las controversias que se susciten entre los participantes de la actividad publicitaria, mantener sana relación con instituciones gubernamentales, ser una institución confiable de consulta en todo lo referente a la comunicación publicitaria.

El Código de Ética Publicitaria establece que la Publicidad debe entenderse como una actividad al servicio de la sociedad y como un medio para informar sobre las cualidades y características de productos y servicios, sobre los beneficios o conveniencias que procura su consumo.

El mensaje publicitario debe emitirse con apego a las disposiciones jurídicas en vigor, señalando las propiedades o peculiaridades comprobables de los productos o servicios, utilizando las técnicas y formas que hagan posible su debida apreciación mediante descripciones o imágenes que preservan la educación, la salud, la integridad familiar, el cuidado del medio ambiente y el respeto a las personas sin distinción de edad, sexo, nacionalidad, religión, afiliación política o condición social.

En consecuencia, la publicidad debe estar enmarcada dentro de los límites de la veracidad que acreditan la honestidad y buena fe de quienes la llevan a cabo, pudiendo hacer uso de las más variadas e imaginativas formas de expresión que si bien constituyen falsas expectativas, no causen descrédito a competidores o personas públicas o privadas.

Los PRINCIPIOS del Código de Ética Publicitaria son los siguientes:

- I. *LEGALIDAD. Apego de la publicidad a las normas jurídicas vigentes, y a las normas que de este Código emanen.*
- II. *HONESTIDAD. La publicidad se hará con rectitud e integridad, empleando siempre informaciones y documentaciones adecuadas.*

- III. *DECENCIA. Las personas que intervienen en el quehacer publicitario actuarán o participarán respetando los valores morales y sociales de la comunidad*
- IV. *VERACIDAD. Libertad de expresar las características o bondades de los bienes o servicios, omitiendo cualquier expresión que contemple verdades parciales. Deben estar sujetas a comprobación fehaciente y con bases científicas cuando se requiera.*
- V. *DIGNIDAD. La abstención de presentar o aludir situaciones discriminatorias o denigratorias por razones de raza, edad, sexo, religión, afiliación política, nacionalidad o condición social.*
- VI. *RESPECTO. No denigrar directa o implícitamente los productos, servicios o conceptos de un competidor ni copiar sus ideas publicitarias. La denigración de un competidor constituye una falta al honor profesional de quehacer publicitario, y conduce también a un debilitamiento de la confianza que el público dispensa a la publicidad.*
- VII. *JUSTA COMPETENCIA. La comprobación de bienes, servicios o conceptos podrá llevarse a cabo siempre y cuando sean de la misma especie, tomando como referencia idénticos elementos objetivos de comparación. Los puntos de comparación no deben seleccionarse de manera injusta o parcial y evitar que la comparación engañe al consumidor.*
- VIII. *BIENESTAR Y SALUD. La publicidad en su forma se abstendrá de incluir imágenes, textos o sonidos que induzcan a prácticas inseguras, y que se atente o ponga en riesgo la salud de los seres humanos y de cualquier otro ser viviente.*

CAPITULO IV. Análisis de tres comerciales de televisión

Dentro del marco legal en el que se desempeña la Publicidad, la PROFECO es la institución que más se acerca a la realidad actual de los consumidores por su urgente necesidad de protección en contra de la gran cantidad de productos que han invadido los mercados con mensajes que saturan los medios masivos y selectivos de comunicación. El antecedente histórico de esta institución tiene lugar en 1976 cuando se publica la Ley de los Monopolios que hacía referencia a los consumidores.

En 1992, el país se dirige al desarrollo del libre mercado y se saca la Ley Federal de Competencia que sustituye a la Ley de Monopolios. Después vino un periodo donde hubo pequeñas modificaciones hasta este año en particular.

En el 2004, la Publicidad cobra especial importancia reflejada en la última modificación a la Ley Federal de Protección al consumidor, registrándose 73 modificaciones, 68 adiciones y 4 disposiciones derogadas; en total 143 cambios a la ley, mencionándose 25 veces dentro del contenido la palabra publicidad. Esto obedece al gran número de quejas registradas en el 2003 en la PROFECO que ascendió a 149,688, de las cuales, las principales organizaciones contenidas en estas quejas por orden de importancia son CFE, Telmex, Electra, Telcel, Avantel y Metroga¹s.

Con relación a la publicidad, el número de quejas es mucho menor pero eso no le resta importancia a las faltas y cuyos números son los siguientes: En 2003, se llevaron a cabo 6,000 sanciones o multas, 55 arrestos, 128 clausuras. También se efectuaron 29,000 monitoreos de anuncios publicitarios, realizándose 38 procedimientos y 16 correcciones de casos que se encontraron cometiendo alguna falta en perjuicio de los consumidores.

Las atribuciones de la PROFECO cuando la información contenida en la publicidad viola las disposiciones, son las siguientes:

- Ordenar la suspender la publicidad al anunciante y al medio que lo difunda
- Ordenar que se corrija
- Imponer las sanciones que correspondan de acuerdo a la ley
- Ordenar la inclusión de una leyenda que indique que la veracidad de la información no ha sido comprobada ante la autoridad competente

¹ PROFECO, Reporte anual 2003

4.1 “PRODUCTOS MILAGRO”

Un ejemplo de esos mensajes engañosos es el caso de los “productos milagro” y donde la Procuraduría Federal de Consumidor exhortó a las agencias de publicidad a trabajar con veracidad e ingenio en la producción de sus comerciales y no recurrir a información falsa o incompleta para colocar algún producto en el mercado.

PROFECO alertó a televidentes sobre el contenido de los llamados infomerciales – que son comerciales de larga duración, prácticamente nocturnos – debido a que ha detectado productos cuya publicidad resultó engañosa e incluso con información falsa, lo que contraviene la Ley Federal de Protección al Consumidor. Sancionó a la empresa Naturezza Latinoamericana, la cual incurrió en reincidencia de publicidad engañosa con su producto Redugrass, por lo que fue clausurada.

También reconvino a los proveedores del producto Astro Diet, debido a que en su infomercial asegura que cuenta con certificación de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). La propia Facultad denunció ante Profeco la falsedad de la información, al señalar que en esa casa de estudios sólo se realizaron pruebas de laboratorio, pero que de ninguna manera había emitido certificación alguna y que mucho menos avalaban los beneficios que prometían los anunciantes.

Durante el último año, han sido retirados del mercado 42 productos "milagro" que representan riesgo para la salud, entre los que se encuentran Gelatin, Natural Breast, Liberty 28, Sin Hambre y Proactiv. Así lo dio a conocer el comisionado federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud, durante una reunión con los integrantes de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados².

La mayoría de estos productos se caracteriza porque exaltan una o varias cualidades terapéuticas, preventivas, rehabilitadoras o curativas, cuyos efectos van desde cuestiones estéticas hasta la solución a problemas graves de salud. La información del producto es exagerada y desorientadora con respecto a su función real o a sus beneficios de salud, ya que se les atribuyen propiedades de mejora estética, preventivas, terapéuticas o rehabilitadoras de las que carecen.

Las empresas que tienen mayor presencia publicitando este tipo de productos son: Genoma Laboratories, Biotanic SA de CV, Naturezza Latinoamericana, Innova Sistem, Suave y Fácil y Golden Harvest. Algunos productos que se publicitan sin la autorización de la Secretaría de Salud son: Asepsia, Astro Dieta, Calcio Coral, Cicatricure, Cre-C, Gelatin, Goicochea, Goicotabs, Linazan Kids, Linazan Plus, Metabol Tonics, M-Force, Nikzon, Purifiq, Redugrass, Siluete 40, Star Diet y Slim Fast, entre otros.

² PROFECO. Reporte Anual 2003

Por su parte, la Secretaría de Salud tiene identificado desde hace un par de años como productos engañosos a Power Sex, total Slim, Gelatin, Astro Diet, M-Force, Redugrass, Multi-O, Tiagra y Slim Fast, Sin Hambre, X-Ray, Proactiv, Liberty 28, Calcio Coral, Nikkzon, Gel-Max, Advance, Fat Hawaii, Linaza Plus, Quimic, Asepsia, Fat Seltzer, Liquid Sense, Metanol Tonics, Body Signer, Siluet 40 Star Diet, Feninelle, Biótica, Fibroactivo, Sweat Lost, Gel Max, Cicatricure, Goicochea, Pain Fix, Natural Breast, Terapia E, Purific, Goicotabs, Crec-C, Green Complex, Cool, Terapy, Parsedil, Post T Vac, Hair, Desintox and Diet y Q-10 entre otros. *

Precios de tratamientos “mágicos”

¿Cuánto se puede gastar en un año en la compra de productos que ofrecen bajar de peso rápidamente? Si escogemos las gotas homeopáticas Innova System que tienen un precio de 368 pesos por tratamiento de un mes, representa un gasto anual de 4 mil 446 pesos. Los parches Peel Away (mil 49 pesos), cuestan anualmente 12 mil 588 pesos.

Reduce Grass y Reduce Fat Fast, son dos productos que ofrecen reducción de peso con pastillas. El primero cuesta mil 699 pesos, con una promoción de cinco frascos al precio de uno, sin costo de envío. Cada frasco dura un mes, por lo que este precio es para un tratamiento de cinco meses.

Aseguran que con estas pastillas se baja de 4 a 5 kilos al mes. Pero remarcan los vendedores que es importante no dejarlas de tomar, una 15 minutos antes de cada comida. Incluye jabones y un desodorante para aplicar en las zonas donde se desea quemar grasa. Hechas de algas marinas combinadas con té verde, son los componentes de Reduce Fat Fast, que ofrecen quemar de grasa. El frasco para un mes cuesta 349 pesos, dos tienen precio de 499 pesos y tienen la promoción de dos por uno, incluido el envío. La promesa es que se bajará de 8 a 12 kilos al mes, dependiendo del organismo de cada persona, claro que recomiendan evitar cierto tipo de alimentos. A continuación un cuadro comparativo de productos mágicos, costos y características:

Producto	Costo por mes	Tratamiento	Características
Reduce Fat Fast	Mil 699 pesos	Pastillas	Prometen reducir de 4 a 5 kilos al mes
Peel Hawaii	Mil 49 pesos	Parches	Aseguran que baja de 8 a 10 kilos al mes
Faja de Yeso Jeneasse	668 pesos	Faja de yeso	Afirman que reduce dos tallas al mes
<i>Astro Diet</i>	<i>499 pesos</i>	<i>Jugos</i>	<i>Estiman que baja hasta 5 kilos en dos días</i>
Innova System	368 pesos	Gotas homeopáticas	Hasta 5 kilos en un mes

El único producto que ofrece bajar hasta 5 kilos en dos días es un concentrado de jugos llamado Astro Diet, cuesta 419 pesos, incluido el gasto de envío. Este artículo dura dos días, después del cual se deja 15 días para volver a realizar un nuevo pedido. Adicionalmente regalan un libro de yoga y una guía de alimentos.

Existen varios comerciales de televisión de “Productos Mágicos y/o Milagrosos” que son claro ejemplo de publicidad engañosa, violando por un lado la Ley Federal de Protección al consumidor por engañar al consumidor sobre su uso y también viola los principios de Legalidad y Veracidad del Código de Ética Publicitaria.

Asimismo viola la Ley Federal de Salud en su Artículo 9 que dice que la publicidad debe ser comprobable y corresponder a la calidad sanitaria, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficios de empleo de los productos o servicios, y no debe inducir a error, ocultar las contraindicaciones necesarias, exagerar las características o propiedades de los productos o servicios o indique o sugiera que el uso de un producto es factor determinante de las características físicas, intelectuales o sexuales de los individuos, en general, o de los personajes reales o ficticios que se incluyen en el mensaje, siempre que no existan pruebas fehacientes que así lo demuestren.

4.2 “El prudente equilibrio entre publicidad y programación de Televisión”

La Ley Federal de Radio y Televisión es el marco legal que reglamenta la publicidad de la TV mexicana y en su artículo 67 establece que la propaganda comercial radiofónica y televisiva deberá mantener un prudente equilibrio con el resto de la programación.

Tal señalamiento se especifica mejor en el Artículo 42 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión de 1973 que establece que en estaciones de televisión, el tiempo destinado a propaganda comercial, dentro de programas y en cortes de estación, no excederá del 18% del tiempo total de transmisión de cada estación. En los hechos, la proporción que guardan los anuncios comerciales en relación con el resto de estación es muy distinta en la TV privada. Esto se comprueba con un estudio realizado por la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), mediante el monitoreo de la publicidad transmitida durante tres días en los canales 2 de Televisa y 13 de Televisión Azteca.

En el bloque total de la programación del Canal 2, la publicidad ocupa un promedio diario de 29.39%, y en el Canal 13 de TV Azteca, 35.6%, lo que excede el límite de 18% del total de transmisión diaria que establece la Ley. Tal cifra no considera los auto-promocionales de cada canal que ocupan 4.82% en el caso de Televisa y 2.4% en Televisión Azteca.

Es oportuno recordar que el Estado cuenta con 12.5% del tiempo total de transmisión diaria de las estaciones comerciales, como pago en especie del impuesto de las empresas concesionarias de un Bien Nacional, además de 30 minutos que, de acuerdo con el Artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, el Estado debe ocupar para la transmisión de temas educativos, culturales y de orientación social.

Considerando la presencia de esos tiempos de Estado, se encontró que, durante los días monitoreados, los promocionales del gobierno, tanto federal como local, ocupan, dentro del tiempo total de transmisión diaria, 1.83% en Televisa y 2.03% en Televisión Azteca. Aquí surge la pregunta: ¿se aprovecha la disposición legal de 12.5%?

En cuanto al denominado tiempo legal, 30 minutos diarios administrados por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación, se encontró que Televisa destina 1.9%; y Televisión Azteca, 2.08%.

De esta manera, al restar los tiempos dedicados a la publicidad comercial, autopromocional y oficial, la programación televisiva es de 64.04% en Televisa y 58.43% en Televisión Azteca. (Cabe señalar que dichos porcentajes excluyen los anuncios simultáneos a la transmisión de encuentros deportivos). Todo lo anterior refuerza la preocupación acerca de la falta de cumplimiento y, más aún, de supervisión de lo establecido por la ley.

En cuanto a proporción de la publicidad privada con el resto de la programación diaria, ésta es de casi dos por uno; es decir, por cada dos horas de transmisión de programas del canal, hay aproximadamente una hora de publicidad, por lo que se plantean algunas interrogantes como

quien es el encargado de vigilar el cumplimiento de la Ley, en particular del Artículo 42 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión así como conocer la relevancia de las sanciones ante la violación de las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento, cuando el Artículo 67 de la Ley Federal establece un monto de \$5,000 como infracción máxima, sin hacer además, mención alguna acerca de la reincidencia, lo cual permite la reiterada violación de esa norma.

Otra interrogante sería por qué el Estado, aun contando con tiempo de transmisión diario en la televisión comercial, no dispone del mismo y cual es la verdadera proporción de tiempo que el Estado aprovecha de las prerrogativas que la ley le otorga, para realizar sus transmisiones diarias de interés general, tanto en lo dispuesto en el acuerdo de 12.5% del tiempo fiscal como en el de tiempo de Estado asignado por la ley y que consta de 30 minutos diarios y de esta manera saber cómo se le informa a la sociedad acerca de los espacios ocupados por el Estado y saber si los anuncios gubernamentales son verdaderamente cargados a los tiempos gratuitos o son pagados por las instituciones.

En fin, a quien designa el Poder Ejecutivo como responsable de la información pública sobre el uso que se le da al 12.5% del tiempo fiscal destinado al Estado³.

A modo de comparación, en España, la proporción entre publicidad comercial y programación está prevista en el artículo 15 de la Ley de Televisión Privada que dice: “La publicidad emitida por los titulares de las concesiones no podrá ser superior al 10% del total de horas de la programación anual. En ningún caso, el tiempo de emisión destinado a la publicidad podrá ser superior a 10 minutos dentro de cada hora de programación”.

³ Asociación Mexicana de Derecho a la Información.

4.3 “8 DE CADA 10 GATOS PREFIEREN WHISKAS”

Otro comercial que es un ejemplo de publicidad engañosa es el caso de Whiskas (alimento para gatos) donde existe un comunicado divulgado por Purina (Nestlé México), donde se afirma que Effem México, que pertenece al corporativo Mari, ha violado la ley en materia de publicidad con la difusión de su campaña denominada '8 de cada 10 gatos prefieren Whiskas'. Tal aseveración se argumenta en que el anunciante se niega a proporcionar a las autoridades información relacionada con los supuestos estudios que llevó a cabo, cuyo resultado sería el soporte de la declaración que hace en sus mensajes publicitarios. Se desconoce el tipo de estudios realizados y la metodología utilizada en los mismos, no cumple con la normatividad vigente que exige mencionar en el caso de publicidad comparativa el o los productos contra los cuales se comparó, para asegurar que ocho de cada 10 gatos prefieren su producto, engaña al consumidor con la campaña publicitaria de Whiskas, ya que difunde información carente de soporte.

Las autoridades han dictaminado en su contra, obligándola a sacar del aire la campaña, sin embargo no ha cumplido con esta disposición, por lo que diariamente es multada por transmitir su publicidad engañosa y no se amedrenta con las resoluciones de autoridades.

Purina ha mantenido acciones legales en contra de la campaña de Fem. ante el Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR), la Procuraduría Federal de Consumidor (Profeso) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa). Las resoluciones de estas autoridades y el dictamen del Consejo Directivo de ese cuerpo colegiado han favorecido a Purina, como se puede constatar: Referencia de la CONAR: escrito dirigido a Necéle México, con fecha 20 de mayo de 2002 remitido por este organismo, donde consta que el Consejo Directivo consideró que la publicidad '8 de cada 10 gatos prefieren Whiskas' transgredió tres de los principios de su Código de Ética Publicitaria. Referencia de la Profeso (oficio No. 220/222/2210/2002 con fecha 6 de agosto de 2002): documento que contiene la resolución en la que la PROFECO le ordena a EFFEM el retiro inmediato de la publicidad “8 de cada 10 gatos prefieren Whiskas” y se le imponen diversas multas.

Referencia de la Sagarpa (oficio No. BOO.00.01.438/02 con fecha 15 de agosto de 2002): expediente en el cual se emite la Resolución en el Procedimiento Administrativo de Calificación de Infracciones, y en la que se multa a Effem de México, INC. y Cía con la cantidad de \$716,550.00. Effem se defiende de esta acusación diciendo que esta campaña fue verificada y autorizada por la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), entidad federal responsable de autorizar la publicidad relacionada con alimento para mascotas. Además, EFFEM continuará con dicha campaña publicitaria, ya que cuenta con la autorización del Gobierno Federal.

De acuerdo al Consejo de Auto Regulación publicitaria, consideran que dicha publicidad está transgrediendo por lo menos tres de los principios del Código de Ética Publicitaria que son la honestidad, la veracidad y la justa competencia, porque la publicidad debe estar enmarcada dentro de los límites de la veracidad que acreditan la honestidad y buena fe de quienes la llevan a

cabo, pudiendo hacer uso de las más variadas e imaginativas formas de expresión, sin causar descrédito a competidores y personas públicas o privadas. Este es un caso claro donde existen dos instituciones que se contraponen en la aplicación de regulaciones y criterios para sancionar a la publicidad, dando como resultado que los comerciales de este producto siguen al aire en tanto no se defina qué resolución emitirá SAGARPA y si ésta será congruente con los intereses de los consumidores protegidos por PROFECO.

El COMERCIAL en cuestión está violando las siguientes leyes o reglamentos:

- Ley Federal de Protección al consumidor en su Artículo 32 dice que la información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión, por engañosas o abusivas.

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

En el caso de Whiskas, la publicidad es engañosa porque asevera que “8 de cada 10 gatos prefieren Whiskas” por los puntos siguientes:

- Engaña al consumidor aseverando la preferencia de los gatos
- Asevera la aprobación de SAGARPA cuando esto es falso
- Realizó pruebas ante notario que sustentaban dicha afirmación, pero nunca dio a conocer la metodología de la prueba
- No hay forma de encuestar a un gato para sustentar dicha afirmación

En cuanto al Código de ética publicitaria, la publicidad de Whiskas viola tres principios, que son:

- Honestidad. La publicidad se hará con rectitud e integridad, empleando siempre informaciones y documentaciones adecuadas

- Veracidad. Libertad de expresar, a través de la publicidad, las características o bondades debidamente acreditadas con que cuentas los bienes, servicios o conceptos, omitiendo cualquier expresión que contemple verdades parciales. Las descripciones o imágenes relativas a hechos verificables, deben estar sujetas a comprobación fehaciente y con bases científicas en el momento que se requiera. Debe tenerse especial cuidado en la publicidad dirigida a los niños y jóvenes, evitando aprovecharse de su credulidad o falta de experiencia, y

- Justa competencia. La comprobación de bienes, servicios o conceptos podrá llevarse a cabo siempre y cuando sean de la misma especie, tomando como referencia idénticos elementos objetivos de comparación. Los puntos de comparación deben basarse en hechos comprobables y

fehacientes, no deben ser seleccionados de manera injusta o parcial y en general deben evitar que la comparación pueda engañar al consumidor.

Cabe mencionar que algo que no se encuentra en los medios es la información que existe detrás de la metodología usada en las pruebas que se hicieron para llegar a la aseveración de que “8 de cada 10 gatos prefieren Whiskas”. El anunciante Effem, desde hace varios años, utiliza los servicios de una persona que es propietaria de muchos gatos y que eventualmente le “alquila” a sus mejores exponentes para sus comerciales de televisión. El anunciante, como parte de la contraprestación a esta persona, le asigna con regularidad una dotación de alimentos para gatos Whiskas por lo que sus mascotas están acostumbradas a comer dicho alimento. Al momento de realizar las pruebas ante notario, los gatos aceptan Whiskas en una proporción más alta que el alimento del competidor como resultado del condicionamiento previo al que fueron expuestos.

CAPITULO V. CONCLUSIONES

La Administración Pública difícilmente va a poder regular la actividad publicitaria, porque su marco legal se encuentra demasiado disperso en muchas instituciones donde cada una de ellas sólo regula una parte de la publicidad, dependiendo de la naturaleza del producto que se está anunciando y podemos ver a manera de ejemplo que un comercial de un alimento está regulado por la Secretaría de Salud; si el comercial incluye alguna promoción, también lo regula la Secretaría de Gobernación; y si hace mal uso del idioma, estará regulado por la Ley Federal de Radio y Televisión y por la Secretaría de Educación Pública; y en caso de incumplimiento en las aseveraciones del mensaje, entonces entraría en función la Procuraduría Federal del Consumidor; si utilizamos una música de fondo, recurriremos a la Ley Federal del Derecho de Autor y así puedo seguir poniendo ejemplos de comerciales donde se mencionen servicios bancarios, o se usen símbolos patrios, monumentos históricos, discriminación, etc. porque para cada uno de ellos existe una ley específica que regula la publicidad.

Ya vimos en la Ley Federal de Protección al Consumidor que no se menciona en ningún capítulo la forma de evaluar la publicidad, y si lo hiciera, considero que no tendría la estructura necesaria con los aparatos electrónicos avanzados que se necesitan para monitorear diariamente la publicidad que se encuentra al aire en toda la República Mexicana. Necesitaría un grupo de expertos en alta tecnología digital, en Publicidad y en Producción de comerciales de televisión para detectar los mensajes engañosos y faltos de documentos que certifiquen de manera científica las aseveraciones de los mensajes.

La proliferación de los “productos milagro” se hizo evidente en la televisión, aprovechándose de la falta de regulación o vacíos legales, hasta el punto de formar parte de la agenda pública y comenzar a analizar cada producto para encontrarse con que la mayoría se encontraban fuera de especificaciones legales. La PROFECO está haciendo una gran labor sobre este asunto en particular pero falta todavía mucho control al respecto. Los comerciales carecen de leyendas precautorias que protejan a los consumidores ante tanta “promesa” y adviertan del peligro de consumir productos que exageran sus resultados, sobre todo ante la población vulnerable como son los niños, jóvenes, ancianos y analfabetas.

Los procedimientos para una reclamación se llevan aproximadamente 150 días hábiles desde la fecha de presentación de la queja hasta la resolución de la Procuraduría, sin contar los días en que queda abierto el proceso por consideraciones internas, con esto nos queda claro por qué se ven en la televisión comerciales que claramente están violando algún artículo y siguen al aire por meses ya sea pagando multas, amparándose o simplemente dejando correr el tiempo de la resolución.

Las multas además, no son representativas porque un anunciante gasta mucho más en cada comercial que pasa al aire diariamente que en lo que le puede costar pagar la multa que le impongan.

Respecto a la Ley Federal de Radio y Televisión, nos encontramos con el cuestionamiento principal de si le corresponde a la televisión la tarea de educar o a la Secretaría de Educación Pública hacer mejor su tarea en las escuelas y darle a la televisión la encomienda del entretenimiento y dejar al criterio familiar la elección de los programas.

Si la televisión se encarga también de educar, entonces debería aplicarse la ley con rigor, sobre todo en los programas cómicos donde se hace mal uso del idioma, se hace burla de las minorías, se estimula la violencia, se usa lenguaje de doble sentido y sonidos y señas ofensivas. Y de la misma forma en que se clasifican las series y las películas, deberían clasificarse los programas y comerciales de televisión al igual que las caricaturas. Si van a clasificar el contenido de las transmisiones, entonces que lo hagan en todo tipo de emisión.

Otro problema de la televisión es la cantidad de comerciales que pasan en cada programa y película. La ley habla del “prudente equilibrio” que debe haber entre anuncios y el conjunto de la población, pero no menciona cuantitativamente en qué consiste el término, así que también el criterio de las televisoras se aplica libremente en este asunto.

Si hablamos de sanciones en esta ley, están todavía más bajas que las de PROFECO, quiere decir que una persona o un anunciante que abuse del doble sentido o corrompa el lenguaje en un programa o comercial de televisión pagará entre 5,000 y 50,000 pesos y si se programan más comerciales de los que se consideren “prudente equilibrio” pagarán entre 500 y 5,000. Un anuncio publicitario al aire cuesta aproximadamente 250 mil pesos, así que cualquier anunciante podrá pagar la multa cómodamente y poner en una hora 10 veces su comercial. Además, la ley establece que la sanción se aplicará en consideración a la gravedad de la falta y a la capacidad económica del infractor, esto independientemente de que el proceso de sanción es bastante largo.

El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión menciona por primera vez la trilogía de responsabilidad compartida entre el anunciante, la agencia de publicidad y el medio de comunicación masiva, pero sólo lo menciona al principio y le falta claridad en el procedimiento de la aplicación de la ley. También se menciona que la publicidad no debe ofender la moral, el pudor y las buenas costumbres, conceptos por demás abiertos a interpretaciones.

En cuanto a la televisión restringida, también existen demasiadas irregularidades en los comerciales de televisión porque hay canales completos que de las 10 de la noche hasta las 6 de

la mañana únicamente programan infomerciales que no cuentan con permisos, leyendas, precautorios y ninguna otra indicación preventiva hacia el consumidor y que usan personajes famosos del medio artístico como testimoniales para vender el producto y ofrecer sus grandes beneficios. Y podemos ver comerciales de “productos milagro” prohibidos en la televisión abierta que pasan en la televisión restringida sin que nadie pueda evitarlo. Tampoco se respetan los horarios para las bebidas alcohólicas.

La Ley de la Imprenta de 1917 es un caso perdido porque está tan obsoleta que no vale la pena mencionarla en detalle, aunque sí es conveniente decir que si algo ha evolucionado en los últimos 20 años han sido las artes gráficas, donde la tecnología ha cambiado la forma de elaborar materiales, la impresión digital, la manipulación de imágenes con programas de cómputo, los formatos impresos, las tintas, las selecciones de color, las rotativas y sobre todo la forma de comunicación impresa que ahora es más abierta en todos los sentidos y será necesario que cualquier modificación tenga congruencia con la Ley de Libertad de Expresión.

Respecto a la Ley General de Salud, también le hacen falta muchos detalles relacionados a la publicidad y la forma de monitorearla en los distintos medios de comunicación, y sobre todo que no menciona la publicidad impresa que no está regulada por la Ley de la Imprenta tampoco. En cuanto a las multas, se repita la misma situación que con las leyes anteriores porque son bajas en relación al costo de los comerciales de televisión al aire y que no es gravoso para el anunciante pagarlas con tal de seguir pasando sus comerciales al aire. El procedimiento para corregir irregularidades de los comerciales es también muy largo, de 85 días aproximadamente contando con “plazos adecuados” para hacer modificaciones.

Tenemos que el artículo 5 menciona que la publicidad de ofertas o promociones no estará sujeta a la ley de Salud pero desde mi punto de vista debería ser un requisito estricto puesto que la promoción conlleva un producto de regalo, una baja en el precio o un incentivo para la compra y un producto relacionado con la salud debería reglamentarse en este sentido. Asimismo se contraponen los artículos 44 y 48 donde el primero dice que no deben promover el consumo de un producto ofreciendo a cambio otro producto o servicio y el segundo dice no están sujetos a autorización previa ni a la leyenda precautoria los artículos promocionales de los productos anunciados.

En cuanto a los responsables, una vez más aparecen los anunciantes, las agencias de publicidad y los medios de comunicación, pero no se respeta el hecho de que los medios deban asegurarse de que la publicidad que transmitan cuente con autorización sanitaria o aviso a la Secretaría de Salud. Tampoco menciona el reglamento la notificación a la agencia de publicidad sobre una infracción, sólo se refiere al anunciante. Si los tres son responsables, cualquier notificación debe darse a los tres responsables del anuncio.

Podemos concluir sobre cuatro grandes aspectos que involucran a los distintos entes involucrados en el problema del marco regulatorio de la publicidad que son: Agencias de Publicidad, Medios Masivos de Comunicación, Instituciones Gubernamentales y Legislación.

Agencias de Publicidad:

<p>AGENCIAS DE PUBLICIDAD:</p> <ul style="list-style-type: none">- Las Agencias de Publicidad no cuentan con una compilación con todos los artículos relacionados con el marco legal de la publicidad, para conocerlos y ser capaces de crear un mensaje que respete todos los puntos legales- Dependiendo de la naturaleza del producto, es la ley que se aplica (en conjunto con otras más) que hay que tomar en cuenta para crear un mensaje- Las agencias de publicidad formales que manejan marcas de prestigio, están afiliadas a la Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad (AMAP) y todas ellas respetan el Código de Ética Publicitaria. Pero existen muchas otras agencias sin registro, sin ética que son las que producen comerciales engañosos	<p>PROPUESTAS:</p> <ul style="list-style-type: none">- Cualquier empresa dedicada a la elaboración de publicidad debería estar afiliada a la AMAP (Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad), para garantizar el cumplimiento del Código de Ética Publicitaria- Tanto anunciantes, medios, agencias de publicidad y autoridades, deben participar en la compilación de leyes y formar el marco legal de la publicidad- Existe el CONAR (Consejo de Auto Regulación y Ética Publicitaria) que es un organismo privado que promueve una cultura de autorregulación entre anunciantes, medios, agencias de publicidad y relaciones públicas para fomentar el ejercicio responsable de la libertad de expresión comercial en beneficio del consumidor final.- Las autoridades deben apoyarse en este tipo de organismos y coadyuvar para que cualquier anunciante esté afiliado y así garantizar su compromiso social
--	--

Medios Masivos de Comunicación:

<p>MEDIOS MASIVOS: TELEVISORAS</p> <ul style="list-style-type: none">- Las televisoras están saturadas de mensajes publicitarios carentes de ética profesional y no hacen nada para remediarlo- Las televisoras no asumen su responsabilidad en la transmisión de este tipo de comerciales- La publicidad es tan invasiva y poco controlada que se ha convertido en un problema social y los medios son los que la transmiten	<p>PROPUESTAS:</p> <ul style="list-style-type: none">- Los medios, en este caso las televisoras, deberían corroborar que cualquier anuncio cuente con los registros, permisos y leyendas dentro de la legalidad, antes de pasarlo al aire- No emitir mensajes que se encuentren en revisión o proceso de sanción, hasta que la autoridad emita su resolución- Debe existir una responsabilidad tripartita donde Medios, Agencias y Anunciantes compartan la responsabilidad de un mensaje así como las sanciones que de esto se deriven
--	--

Instituciones gubernamentales:

<p>INSTITUCIONES:</p> <ul style="list-style-type: none">- Diversas las instituciones están involucradas en este marco legal en materia de publicidad- Las autoridades no cuentan con una estructura técnica y profesional que permita el monitoreo oportuno de la publicidad para sancionarla- Los procedimientos para sancionar son largos y poco consistentes- No existe una coordinación adecuada entre todas las instituciones para llevar a cabo una regulación integrada- Se contradicen algunas leyes como es el caso de las Promociones- Existen organismos como el Consejo Nacional de Radio y Televisión que coordina actividades, consultas y dictámenes relativos a la Ley de Radio y TV, o como la Comisión para la Protección contra Riesgos Sanitarios que hace lo conducente en relación con la Ley Federal de Salud.	<p>PROPUESTAS:</p> <ul style="list-style-type: none">- Debe existir Coordinación entre las diversas instituciones- Análisis coordinado de leyes y reglamentos que pudieran contradecirse y evitar lagunas en su aplicación- Acortar procedimientos para que en 24 horas, los comerciales salgan del aire- Si cada ley tiene un “organismo coordinador”, nos enfrentamos al problema de tener tantos organismos coordinadores como leyes y esto complica la coordinación entre instituciones.- Debería existir un Organismo Cúpula Coordinador en Materia de Publicidad que coordine las actividades relacionadas con esta disciplina de la comunicación, donde converjan todos los involucrados en el proceso publicitario y no importando la naturaleza del producto y la ley que lo sancione, pueda tener un proceso de revisión adecuado y una sanción justa.
--	--

Legislación:

<p>LEGISLACIÓN:</p> <ul style="list-style-type: none">- Diversidad y dispersión de leyes y reglamentos que regulan la publicidad- Desactualización de las mismas- Para actualizarlas debe existir una especialización legislativa en materia de publicidad- Los legisladores deben conocer las leyes con las que compartirán la regulación de la publicidad para no contradecirse con ellas, sino complementarse- Las leyes y reglamentos tienen lagunas donde no se regulan ciertas circunstancias como el monitoreo de los comerciales al aire- Se utilizan conceptos como “prudente equilibrio” y “plazo adecuado”, que quedan abiertos a su interpretación- Las leyes no se aplican con rigor- No se sanciona por igual a todos los involucrados- Las sanciones son irrelevantes en una industria que invierte mucho dinero en tener presencia en los medios masivos de comunicación- Demasiada timidez en las leyes al referirse a Agencias de Publicidad, Medios como las Televisoras, básicamente se refiere a Anunciantes	<p>PROPUESTAS:</p> <ul style="list-style-type: none">- Actualización de leyes por parte de especialistas en la materia- Visión integral del marco legislativo en materia de publicidad- Compilación en materia de publicidad para tener un documento que se distribuya entre Anunciantes, Agencias de Publicidad, Medios, Instituciones involucradas en el marco legal de la Publicidad y organismos coordinadores- Aplicar las leyes con rigor- Aplicar la ley por igual tanto a Anunciantes, que son los dueños de las Marcas anunciadas; las Agencias de Publicidad, que son las creadoras del mensaje; y los Medios, que son los que transmiten dichos mensajes- Elevar las sanciones en materia de publicidad para que sean representativas dentro de la inversión publicitaria- Fomentar los intercambios de información entre instituciones para actualizarse en avances tecnológicos que pudieran surgir al margen legal y que por sus características no encajen en ningún rubro considerado en las leyes.- Mantener actualizadas las Leyes y sus Reglamentos- Enunciar claramente a los responsables involucrados en la emisión de mensajes
--	---

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Villanueva, Luis F., *El Estudio de las Políticas Públicas*. Miguel Ángel Porrúa. México, 1992.
- Aguilar Villanueva, Luis F., *La Hechura de las Políticas*. Miguel Ángel Porrúa. México, 1992.
- Aguilar Villanueva, Luis F., *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. Miguel Ángel Porrúa. México, 1993.
- Asociación Mexicana de Derecho a la Información.
- *Ley de Imprenta, Legislación de Medios*, Ediciones Luciana, México, julio 2003
- *Ley Federal de Protección al Consumidor 2004*. Procuraduría Federal del Consumidor, febrero 2004.
- *Ley Federal de Radio y Televisión, Legislación de Medios*, Ediciones Luciana, México, julio 2003
- *Ley Federal del Derecho de Autor*. SEP. *Ley 2004 Federal del Derecho de Autor*. ISEF
- *Ley General de Salud*, Editorial SISTA, México, julio 2004
- PROFECO. *Reporte Anual 2003*
- *Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Publicidad*, Editorial SISTA, México, julio 2004
- *Reglamento del Servicio de Televisión y Audio Restringidos*, Legislación de Medios, Ediciones Luciana, México, julio 2003
- Royo Vela, Marcelo. *Comunicación Publicitaria, Un enfoque integrado y de dirección*, Minerva Ediciones, Madrid España, 2002
- Schultz, Don & Barnes, Beth. *Strategic Advertising Campaigns*, NTC Business Books, USA 1995.
- Senado de la República. *Comisión de Comunicaciones y Transportes*. LVIII Legislatura.
- Subirats, Joan. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid, 1989.
- Wildavsky, Aarón. *Speaking Truth to Power, The Art and Craft of Policy Analysis*, 1979
- www.merca20.com, Ediciones 2004-2005
- www.ibope.com, El Universo de los Medios, Ratings e Inversiones 2003
- www.mekate.com, Legislación en México
- www.amap.com, Código de Ética Publicitaria
- www.conar.com.mx, Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria
- www.cicom.com.mx, Código de Ética Publicitaria
- www.profeco.com.mx. Publicidad engañosa
- www.amapenlinea.com.mx Marco legal de la Publicidad