

# Investigación

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Centro de Capacitación Judicial Electoral

[Análisis de las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre censura previa a la luz del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Estudio comparado ]

**Mtro. Jorge Mena Vázquez**

25 de junio de 2013

ANÁLISIS DE LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN SOBRE CENSURA PREVIA A LA LIZ DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS  
HUMANOS. ESTUDIO COMPARADO.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF,  
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva del autor.

ISBN 978-607-708-212-5

## **DIRECTORIO**

### **Sala Superior**

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

*Presidente*

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

### **Comité Académico y Editorial**

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

*Presidente*

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Alejandro Martín García

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Elisa Speckman Guerra

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez

*Secretarios Técnicos*

## Índice

Glosario .....	4
I. Introducción .....	5
II. Método.....	6
A. Limitaciones constitucionales a la libertad de expresión .....	7
1. Limitaciones explícitas.....	7
2. Limitaciones implícitas .....	9
3. Limitaciones indirectas.....	10
B. La censura previa como limitación a la libertad de expresión .....	10
C. Análisis comparado sobre las limitaciones a la libertad de expresión.....	11
D. Análisis de las limitaciones en general a la libertad de expresión .....	11
1. Modelo americano .....	11
2. Europeo .....	14
III. Planteamiento del problema .....	14
IV. Problemas jurídicos detectados en casos genéricos resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia de censura previa.....	19
A. Caso genérico: Pueden (jurídicamente) las empresas (medios de comunicación masivos) no publicar propaganda por considerarla ilegal .....	19
1. Tabla de tendencias de criterios .....	20
2. Caso Columna A (SUP-JRC-0175/2005) .....	20
3. Columna B (SUP-RAP-254/2008).....	23
4. Columna D (SUP-RAP-126/2011).....	27
B. Caso genérico: La interpretación amplia de los verbos contrato y adquisición por Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	31
Introducción .....	31
1. Tabla de tendencias de criterios .....	32
2. Columna A: Caso Entrevista Sodi .....	33
(SUP-RAP-190/2009, SUP-RAP-196/2009 y SUP-RAP-203/2009, acumulados) .....	33
Contexto.....	33
Hechos.....	34
Principio.....	37
Norma particular emanada de la sentencia.....	37
3. Columna D, Caso Informe Enrique Peña Nieto .....	38
SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011 .....	38

Principio.....	40
Norma particular emanada de la sentencia.....	40
4. Precisiones sobre el contrato en materia electoral .....	40
C. Caso genético: las medidas cautelares en materia propaganda difundida en radio y televisión como probable censura previa .....	43
V. Conclusiones.....	45
VI. Fuentes.....	46
Referencias.....	49

## **Glosario**

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Cofipe:	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
IFE	Instituto Federal Electoral
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PAN	Partido Acción Nacional

## **I. Introducción**

Para calificar a una sociedad de democrática no basta que tenga elecciones libres, auténticas y periódicas (artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), sino que deben existir una serie de garantías a ciertos derechos que son presupuesto fundamental para que este tipo de elecciones se realicen, este el caso de la libertad de expresión (por ejemplo, véase Dahl 1971).

El argumento es sencillo: la calidad de las decisiones depende de la diversidad de ideas, el hecho de que todas las opiniones puedan ser expresadas da una mayor oportunidad de plantear mejor los problemas y por tanto de analizar sus posibles soluciones.

Es por ello, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos califica a la libertad de expresión como “piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática” (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1985). En otras palabras, es importante estudiar este caso ya que la libertad de pensamiento y expresión es un elemento indispensable para cualquier democracia (Mena 2005, 33 y ss).

Existe doctrina judicial de la Corte Interamericana que establece que la libertad de expresión tiene dos dimensiones: la individual y la colectiva; la individual se refiere al derecho de cada individuo a expresarse, mientras la segunda trata sobre el derecho de toda la sociedad a tener información, ésta última muy importante durante las campañas políticas y los procesos electorales para lograr que los electores tengan la información suficiente para realizar una elección informada (véase CIDH, 2010).

Este estudio desea contribuir en la reflexión que el TEPJF realiza cotidianamente en las sentencias sobre el tema y pretende, desde una perspectiva comparada, analizar si sus resoluciones en materia de censura previa están cumpliendo con los estándares internacionales en la materia, en este caso con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En especial si tiene quejas en su contra en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o casos ante la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos.

## II. Método

Se propone en esta investigación seguir el modelo propuesto por Tamayo (2007), quien considera que las disposiciones jurídicas presuponen "el conocimiento de conceptos, nociones, y las tradiciones jurídicas que conforman dicha institución (que yacen detrás de dicha institución)." (2007, 183).

Para este autor es necesario distinguir entre una comparación jurídica de un mero estudio del derecho extranjero (Tamayo 2007, 185). Para que se pueda hablar de una comparación jurídica es indispensable que se analicen no dentro del marco de otro derecho, sino dentro de un marco de un modelo o cuadro de referencia el cual es "construido doctrinalmente" (*Idem*, 186).<sup>1</sup>

El marco conceptual de nuestro trabajo iniciará con una clasificación de los tipos de limitaciones constitucionales a la libertad de expresión, posteriormente se analizará en especial la censura previa y, finalmente, se realizará el análisis del contexto en el cual operan dichas normas.

---

<sup>1</sup> Véase García y Gonza (2007).

## A. Limitaciones constitucionales a la libertad de expresión

Si bien todo derecho no es ilimitado, también lo es que cada limitación debe cumplir con una serie de estándares, por ejemplo, en nuestro caso los derechos humanos no podrán suspenderse o restringirse salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece (el artículo 1 de la propia Constitución). Este tipo de limitaciones las llamaremos explícitas, y se pueden dividir en generales y específicas en materia electoral. A otras limitaciones las llamaremos implícitas, como puede ser la colisión con otros derechos.

### 1. Limitaciones explícitas

#### a) Generales

##### **Constitucionales**

Limitaciones a la libertad de expresión establecidas en el artículo 6 de la CPEUM son las siguientes:

- Que se ataque a la moral.
- Se afecten los derechos de terceros.
- Se provoque algún delito.
- Se perturbe el orden público.

##### Convencionales

El artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, Convención Americana), adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 y en vigencia desde el 18 de julio de 1978), establece que el ejercicio de la libertad de expresión **no puede estar sujeto a previa**

***censura sino a responsabilidades ulteriores***, en cuanto a éstas últimas establece el requisito del principio de reserva de ley y que aseguren:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

b) Específicas

Las limitaciones específicas en materia electoral que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son las siguientes:

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas (41, III, primer párrafo, Constitucional).

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público (a. 134, párrafo octavo, Constitucional).

Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus

instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios. (a. 130, inciso e), Constitucional)<sup>2</sup>.

## **2. Limitaciones implícitas**

Además de estas limitaciones, existen otro tipo de limitaciones válidas como pueden ser otros principios y derechos fundamentales, en el caso de la libertad de expresión el caso más común es el derecho al honor o reputación por ejemplo.

En el caso del derecho electoral, se ha dicho que el principio con el cual existe una confrontación constante es con la equidad en la contienda electoral o, en términos de derechos fundamentales, el derecho a la no discriminación (véase por ejemplo los trabajos de Astudillo 2008, Orozco 2012, Salazar y Gutiérrez, 2008, entre otros).

Otro caso documentado es el de la limitación de la libertad de expresión en el caso de militantes de partidos políticos, el caso genérico estudiado por Carbonell (2008) al analizar la sentencia SUP-JDC-393/2005 sobre la limitación de la libertad de expresión de los miembros de los partidos políticos. Este tema volvió a generar polémica en el asunto de la expulsión de Manuel Espino en el PAN (véase la resolución SUP-JDC-641/2011, así como los votos particulares de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza).

---

<sup>2</sup> En este tema, véase el excelente artículo de González y Báez (2010:63-128).

### 3. Limitaciones indirectas

Finalmente, vamos a denominar indirectas a aquellas limitaciones que no se refieren directamente a la libertad de expresión pero que la afectan, en materia electoral podemos señalar especialmente dos: el financiamiento público y el sistema de acceso a los tiempos de radio y televisión. En ambos casos la legislación contempla un esquema de distribución basado en parte en los resultados electorales de las elecciones inmediatas anteriores.

#### B. La censura previa como limitación a la libertad de expresión

##### a) Nivel constitucional

La ***censura previa*** se encuentra prohibida tanto para el legislador como para cualquier autoridad (artículo 7 de la Carta Magna), en todas las materias, incluyendo la electoral.

Cuando relacionamos la prohibición de una censura previa con las limitaciones constitucionales podemos llegar a la conclusión de que el constituyente permanente privilegió la expresión de las ideas y su sanción posterior en caso de alguna infracción, sin embargo, también es cierto que en materia electoral se introdujo un nuevo modelo de comunicación política que privilegia la equidad en la contienda, al igual que el modelo europeo.

##### b) Nivel Convencionales

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos el estándar de la censura previa es muy alto: se encuentra prohibida, la Convención Americana, en el

artículo 13.4 establece como único caso de excepción el de los espectáculos y la posibilidad de prohibir el acceso para “proteger a la infancia y la adolescencia”.

### **C. Análisis comparado sobre las limitaciones a la libertad de expresión**

De manera general podemos decir existen dos modelos de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación de masas: el americano y europeo (véase Astudillo 2008).

### **D. Análisis de las limitaciones en general a la libertad de expresión**

#### **1. Modelo americano**

El modelo americano “liberal” tiende a la libre contratación y se opone a limitarla, aunque impone algunas limitaciones como la de los sindicatos para contratar propaganda electoral, un ejemplo paradigmático en materia electoral<sup>3</sup> es el *Citizens United, Apellant v. Federal Election Commission*, es relevante ya que Corte de los Estados Unidos de América sostuvo que la Primera Enmienda prohíbe a las corporaciones y los sindicatos usar su patrimonio para hacer erogaciones independientes con el fin de financiar el discurso relacionado con la “propaganda electoral” o el que expresamente aboga por la elección o

---

<sup>3</sup> Existen otras muchas limitaciones pero que no abarcan la material electoral, por ejemplo, los impuestos como censura: *Grosec v. American press Company d*, 297 I.S. 233 (1936), *Associated Press v. National Labor Relations Board*, 301, U.S. 103 en 132 (1937), *Oklahoma Press Publishing Co. V. Walling*, 327 U. S. 186 (1946), *Associated Press v. United States* 326 U.S. 1 en 20 (1945), *Lorain Journal Co. v. United Sates*, 342 U.S. 143 (1951), *United States v. Radio Corporation of America*, 358 U.S. 334 (1959), *Citizen Publishing Company v. United States*, 394 U.S. 131 (1969); *United States v. Grater Buffalo Press, Inc.*, 402 U.S. 549 (1981).

derrota de un candidato. Esta resolución tiene repercusión directa en el financiamiento que reciben los candidatos que contienden para cargos públicos en este país norteamericano.

Para contextualizar el caso, se debe señalar que *Citizens United* es una corporación sin fines de lucro que en enero de 2008 lanzó un documental titulado *Hillary: the movie*. Se trata de un documental crítico sobre la ex candidata a la Presidencia en elecciones primarias de 2008 por el Partido Demócrata, Hillary Clinton. *Citizens United* buscó que el documental estuviera disponible en el servicio pago por evento pero sin costo adicional.

Antes de la Ley Bipartidista de Reforma de Campaña (Bipartisan Campaign Reform Act) de 2002, se prohibía a las corporaciones y los sindicatos utilizar su patrimonio para hacer contribuciones directas o erogaciones independientes para promover expresamente la elección o derrota de un candidato, a través de cualquier medio de comunicación, en relación con ciertas elecciones federales calificadas.

*Citizens United* quiso que el documental estuviera disponible a través del sistema de pago por evento dentro de los 30 días previos a las elecciones primarias de 2008. Sin embargo, temía que el documental y sus promocionales podían encontrarse prohibidos bajo el párrafo 441b que prevé las restricciones a las erogaciones independientes realizadas por corporaciones, sujetando así a la corporación a sanciones de carácter civil y penal bajo el diverso párrafo 473 g. Para justificar su actuar, *Citizens United* argumentó que el documental no fue "distribuido públicamente", ya que una transmisión por el sistema de pago por evento es enviada solamente a un equipo de televisión por cable, y en la mayoría de los casos será vista por un solo hogar no por 50,000 o más personas (de acuerdo con la regulación electoral "En el caso de un candidato a Presidente... que una comunicación sea distribuida públicamente" significa que ésta "pueda ser recibida por 50,000 o más personas en un Estado donde una elección primaria... se llevará a cabo dentro de los 30 días siguientes"). Además *Citizens United* alegó que los requisitos de transparencia pueden limitar las donaciones a una organización, pues expone a los donantes a

represalias. Finalmente, se argumentó que la intención de esta organización solamente es persuadir a los televidentes para que vean el documental.

Ante estos argumentos, la Corte razonó que las películas modernas, series de televisión o “sketchs” en Youtube.com, pueden retratar a los funcionarios públicos o a las políticas públicas de manera poco favorecedora. Sin embargo, si una transmisión de estas durante el período prohibido (veda) crea el trasfondo para el apoyo o desaprobación de un candidato, se comete un delito por el simple hecho de que una corporación, que no sea mediática, haya realizado una “compra, pago, distribución, préstamo, adelanto, depósito o donación de dinero o algo de valor” con el fin de participar en el discurso político.

De esta manera, la Corte señaló que la Primera Enmienda protege el discurso político, así como la transparencia permite a los ciudadanos y accionistas reaccionar al discurso de los entes corporativos de manera apropiada. La transparencia permite al electorado tomar decisiones informadas y dar el debido peso a los distintos emisores y mensajes. En este contexto y ante estos razonamientos, la Corte sentenció que la Primera Enmienda prohíbe a las corporaciones y los sindicatos usar su patrimonio para hacer erogaciones independientes para financiar el discurso relacionado con la “propaganda electoral” o el que expresamente aboga por la elección o derrota de un candidato.

Por el contrario un ejemplo de cómo se protege la libertad se dio en el caso *Mills vs. Alabama*<sup>4</sup> en el cual se derogó un estatuto de Alabama que imponía sanciones a la solicitud de votos el día de las elecciones<sup>5</sup>.

Bajo esta perspectiva las limitaciones constitucionales que establece el constituyente mexicano podrían mermar significativamente la libre circulación de las ideas, aunque al estar previstas en la propia Constitución serían limitaciones válidas, en caso de control judicial, aunque también nos permite

---

<sup>4</sup> Véase *Mills vs. Alabama*, 384 U.S. 214 en 219 (1966).

<sup>5</sup> Más sobre el tema Witt (1995).

concluir que si hay restricciones válidas a la contratación aún en este sistema, lo cual permite deducir que existe un fin legítimo en dicha limitación.

Aunque tratándose de la censura previa “prior restrain” no existen precedentes en materia electoral, pueden consultarse el caso *Near vs. Minnesota* en donde la Suprema Corte señaló a la obscenidad como una de las formas de expresión que podría estar sujeta a restricción previa<sup>6</sup>.

## **2. Europeo**

El modelo europeo en cambio se basa en dos modalidades, por un lado, el acceso a los partidos a la radio y la televisión a través de espacios gratuitos; y por el otro, establece una prohibición del todo relevante que impide la contratación de propaganda electoral (véase Astudillo 2008, 137). Por ello, se puede decir que esta limitación es similar a lo que hay en nuestro sistema jurídico posterior a la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008, lo cual implica favorecer el principio de equidad en cuanto al acceso a los medios de comunicación masivos y el derecho de los partidos a acceder a los medios de comunicación masiva como son la radio y la televisión.

Una característica común de ambos sistemas es que privilegian la libertad de expresión en cuanto a los contenidos, sin embargo, el americano tiende a imponer menos limitaciones en cuanto a la compra de tiempo y, por tanto, al gasto en propaganda electoral, mientras que el europeo tiende a imponer limitaciones que favorecen una contienda más equitativa, a través de un acceso equitativo a los medios de comunicación.

## **III. Planteamiento del problema**

Como hemos visto hasta ahora, la libertad de expresión no es un derecho absoluto, puede tener limitaciones, sin embargo, dichas limitaciones deben

---

<sup>6</sup> Véase *Near vs. Minnesota*, 283, U. S. 697 en 713 (1931).

estar señaladas explícitamente por la propia CPEUM o tratados internacionales, igualmente pueden ser implícitas cuando se trata de colisión con otros derechos u principios constitucionales.

El problema general planteado en el presente documento lo podemos identificar recurriendo a fuentes reconocidas en materia electoral, como lo es el Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, entre otras instituciones participantes, ahí se afirma lo siguiente:

Voz

Propaganda Electoral

[...]

En información y en pensamiento, la ecuación se inclina a favor de la libertad; en la publicidad y en la propaganda político electoral, dirigidas al inconsciente de los ciudadanos con el propósito de ejercer influencia en la conducta humana, más que expresar pensamientos, es mejor evitar el daño y poder suspenderla por un órgano calificado con garantías suficientes a favor de los partidos políticos y los medios de comunicación para impugnar esa decisión y rápidamente encontrar respuesta” (Muñoz 2003, 1036).

Así se argumenta que el daño en materia electoral podría ser irreparable y la sanción de poco servirá, el engaño fue realizado.

“cabe defender la posibilidad del medio de comunicación de dar cualquier noticia, sin censura previa, independientemente del carácter injurioso, calumnioso o difamatorio de ella, pero la conversión de la noticia en propaganda o publicidad política constituye un peligro muy

grande, si el ordenamiento jurídico no tiene herramientas para impedirla. Después, mucho tiempo después, vendrá la sanción, el daño será entonces irreparable y un sector del pueblo, engañado por esa propaganda, puede inclinar la balanza en determinado sentido”. (Muñoz 2003, 1036).

La conclusión a la que se puede arribar siguiendo la argumentación de este autor es que la censura previa podría ser lícita en materia electoral. La equidad en el proceso es el valor al que se le da preponderancia sobre la libertad de expresión, sería una limitación implícita como las hemos denominado (ver *supra*).

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación parece seguir esta tendencia en la jurisprudencia (SJEL 2/2010) que establece que la no difusión de mensajes por parte de los concesionarios no constituye censura, el argumento que justifica esta conclusión es que se trata de propaganda ilícita, y que no afecta la libertad de comercio o los derechos fundamentales de expresión, información e imprenta.

De igual manera, este problema se podría observar en México cuando hablamos de las medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador, en el cual se suspende la transmisión de cualquier spot, por ejemplo, en radio y televisión, de forma previa a cualquier sanción o determinación de su ilegalidad, aunque que el tiempo que transcurre entre la suspensión del spot y la resolución administrativa que lo sanciona, el caso hipotético de violación a la censura previa será aquel que en el cual se emitan las medidas cautelares y se suspenda el spot y luego en la determinación final se diga que es lícito.

No obstante dichos argumentos, los razonamientos anteriores implican una ponderación de principios (privilegiando la equidad sobre la libertad de

expresión), lo cual podría contradecir la interpretación *pro persona* a que obliga la reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 10 de junio de 2011, en la cual los derechos humanos ocupan un lugar privilegiado en el ordenamiento jurídico y la interpretación debe ser conforme a la Constitución y a los Tratados Internacionales, “favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia” (Constitución, artículo 1, párrafo 2). Es claro que los razonamientos anteriores ponderan la equidad (de la contienda entre los partidos políticos) sobre la libertad de de expresión (de las personas), incluso al nivel de permitir la no difusión de propaganda sin una resolución.

Otra premisa que es necesario tomar en cuenta es la obligación de todos los jueces a realizar el control convencional (véase la sentencia Radilla emitida por la SCJN en el asunto general 912/2010), las medidas cautelares están en una ley y no en la Constitución. Además de lo anterior, como ya se dijo la censura previa es un estándar muy alto en el sistema interamericano de derechos humanos (García y Gonza 2007, 21).

La Convención Americana de Derechos Humanos (CADH, artículo 13, párrafo 4) establece que el derecho previsto en el inciso anterior (libertad de pensamiento y expresión) no puede estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores.

La pregunta de investigación que guía el presente caso será la siguiente: ¿El TEPJF ha interpretado de manera amplia las restricciones constitucionales en materia de propaganda electoral, lo cual va en contra del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y de los estándares internacionales en materia de censura previa?

La respuesta es afirmativa y la razón es que si bien el papel de Tribunal Constitucional implica ser garante de la Carta Magna, es necesario comprender

que todas las reglas, incluso las constitucionales, deben ser interpretadas bajo un nuevo esquema: el principio *pro persona*.

Como hemos señalado, este principio es la piedra angular de todo un nuevo sistema de interpretación que obliga a los juzgadores a elegir entre todos los argumentos posibles, con ello, esta reforma les otorga nuevas facultades como protectores de la dignidad humana.

Por tanto, con las reformas constitucionales de 2011, la dignidad humana se vuelve el centro de la interpretación constitucional y legal en México, y los jueces se convierten en sus principales protectores.

Además, los casos genéricos<sup>7</sup> aquí tratados deben ser contrastados con el estándar de censura previa establecido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Darle a un principio constitucional como la de equidad en la contienda el carácter de absoluto implica una decisión *a priori*, hace que otros valores y principios constitucionales indispensables para la democracia como son la libertad de expresión se vean disminuidos, en vez de ampliados.

---

<sup>7</sup> Por caso genérico entiéndase la definición de Alchourrón y Bulygin ( ), "Llamaremos caso genérico a toda subclase (subconjunto) del UD definido por una propiedad y también a la propiedad definitoria de la subclase. Distinguiremos, por lo tanto, entre casos genéricos del UD (que son subclases del UD) y casos genéricos del UC, o simplemente casos genéricos (que son propiedades). (La palabra «caso» ha sido usada, hasta este momento, en el sentido de caso genérico.) Los casos genéricos pueden ejemplificarse en un número ilimitado de casos individuales: a los casos genéricos del UD puede pertenecer un número ilimitado de elementos del UD.

#### **IV. Problemas jurídicos detectados en casos genéricos resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia de censura previa**

La gran mayoría de los criterios de la Sala Superior coinciden en que las limitaciones antes señaladas son convencionales (véase por ejemplo la resolución del expediente SUP-JDC-1749/2012)<sup>8</sup>, igualmente los límites impuestos persiguen un fin legítimo al tomar en cuenta el contexto poderes fácticos (véase Astudillo 2008).

En consecuencia, podemos estar de acuerdo que el TEPJF ha fallado generalmente acorde con la doctrina convencional de los derechos humanos. Sin embargo, de la revisión de los criterios emitidos por el TEPJF, así como de la legislación secundaria detectamos tres problemas jurídicos que consideramos necesario analizar como probable censura previa en este trabajo, los casos genéricos son: la facultad (permisión) a las empresas de medios de comunicación para determinar la no publicación de promocionales por ser ilícitos, la prohibición de contratación en radio y televisión y las medidas cautelares establecidas en el procedimiento especial sancionador regulado en el Cofipe.

##### **A. Caso genérico: Pueden (jurídicamente) las empresas (medios de comunicación masivos) no publicar propaganda por considerarla ilegal**

El concepto de censura previa en materia de propaganda electoral ha sido tratado por el TEPJF en diversas sentencias. Es necesario determinar si los medios pueden o no dejar de publicar propaganda por considerarla ilegal, sin que exista la actuación de autoridad alguna.

---

<sup>8</sup> Sobre el tema González Oropeza 2012, 8-17.

Existen antecedentes empíricos que establecen líneas de interpretación efectuadas por estos órganos jurisdiccionales. A través de diversas sentencias, se han establecido razonamientos sobre el tema, dichas interpretaciones no han sido uniformes y se han observado criterios tanto por la afirmativa como por la negativa. La pregunta que dirige este tópico es: Los medios de comunicación ¿pueden, o no, dejar de publicar propaganda por considerarla ilegal? Con base en este cuestionamiento, surge la siguiente tabla que ilustra las tendencias de estos órganos jurisdiccionales.

### 1. Tabla de tendencias de criterios

Los medios de comunicación ¿pueden, o no, dejar publicar propaganda por considerarla ilegal?					
NO	A	B	C	D	SI
	 SUP-JRC-0175/2005	 Tesis XII del 2009 <sup>9</sup>		 Jurisprudencia 4/2010 <sup>10</sup>	

### 2. Caso Columna A (SUP-JRC-0175/2005)

#### a) Contexto

Este caso en particular se ubica contextualmente en un espectro temporal previo a la reforma electoral de 2007-08, la cual abordó precisamente el tema

<sup>9</sup> Esta tesis fue citada en el expediente SUP-RAP-254/2008

<sup>10</sup> Esta jurisprudencia fue citada en el expediente SUP-RAP-126/2011

de la propaganda. En este expediente, se impugna una elección que presuntamente estuvo viciada por la participación inequitativa de propaganda con fines electorales para los diferentes contendientes.

La Sala Superior recurrió a una Convención Internacional, como más adelante se precisa, para determinar el sentido de su resolución. Por esta razón, esta sentencia sirvió como antecedente, entre otros, para considerar la urgencia de modificar la ley. El resultado fue una Reforma Electoral Constitucional.

#### b) Resumen del caso

El quince de julio de 2005, la coalición Alianza por Nayarit promovió juicio de inconformidad local en contra del cómputo, la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría al PRI en la elección para Gobernador del Estado de Nayarit. Posteriormente, el Pleno de la Segunda Sala del Tribunal Electoral de ese Estado dictó sentencia en el juicio de inconformidad referido, confirmando los actos impugnados.

En concepto del actor, hubo un trato inicuo de los medios de comunicación electrónica y escrita, fueron otorgados de manera inequitativa a cada uno de los participantes en el proceso electoral que se cuestiona.

El actor argumentó que los medios de comunicación, tanto electrónicos como impresos, concesionados a particulares no sólo jugaron un papel preponderante en el manejo de la información, sino que privilegiaron a una de las ofertas políticas sobre las restantes saturando informativamente los eventos desplegados por ese partido político y su candidato.

De tal manera que el agraviado señala que la elección de mérito se destacó por la prevalencia de un clima de falta de equidad en el uso de los medios de comunicación y por un trato desigual para las diferentes ofertas políticas, lo cual, afirma, afecta los principios constitucionales que rigen los procesos electorales, en especial la equidad en la competencia, que se vio afectada por la publicidad electoral difundida por los medios televisivos e impresos, cubriendo positivamente las actividades de la coalición "Quintana Roo es Primero".

Para comprobar lo anterior, el agraviado presentó como prueba diversos ejemplares de los periódicos *Gráfico, Consensos, Buen Día, Crítica, Enfoque, Express, Qué hay Nayarit, Realidades, Censura, Nayarit Opina, Meridiano y Avance*. Ante lo cual, la Sala Superior arribó a la conclusión de que no es posible afirmar de manera categórica que los medios de comunicación impresos hayan otorgado una mayor cobertura a los candidatos del Partido Revolucionario Institucional, en particular en favor de su candidato a gobernador, pues, si bien es cierto que se observa un mayor número de espacios informativos con relación a dicho instituto político, también lo es que un gran número son notas periodísticas, por lo que su procedencia es distinta a la del partido político al que se pretende atribuir tal infracción.

La Sala Superior señaló que en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, cuyo ejercicio no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas en la ley.

De esto se desprende que previo a la emisión de las expresiones o pensamientos de una persona, no es permisible censurarla, sino que sólo puede dar lugar a responsabilidades ulteriores (de la persona que emite las ideas), pero esas responsabilidades sólo pueden derivar de una disposición expresa de la ley. Por tanto, las consecuencias jurídicas que se pretendan atribuir a una determinada expresión de ideas o pensamientos deben estar expresamente fijadas en la ley, lo que no ocurre en los preceptos que son supuestamente interpretados en la ejecutoria, puesto que ninguno de ellos señala que los medios de comunicación, en su carácter de empresas de carácter mercantil, deban asumir alguna responsabilidad legal por no dar un trato equitativo a los partidos políticos en la difusión de la información relativa a éstos, es más ni siquiera se advierte que tengan ese deber de dar un trato a los partidos políticos, con las características apuntadas. Tampoco está prevista legalmente alguna otra consecuencia jurídica por una supuesta falta de equidad de los medios de comunicación al difundir información de los partidos políticos. (SUP-JRC-0175-2005 caso Nayarit constancia de validez Gobernador del Estado).

Posteriormente se razonó que resultaría contrario a la ley que regula a los citados medios de comunicación, el pretender establecer, a través de una resolución judicial en materia electoral, que la Radio, Televisión y Prensa, tienen la obligación de conducirse bajo los mismos principios que rigen a las autoridades electorales, toda vez que la ley específica que regula a dichos medios de comunicación, en su artículo 58, señala que el derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes.

c) Principio derivado de la sentencia

La libertad de expresión no puede estar sujeta a previa censura sino a responsabilidades ulteriores las cuales deben estar expresamente fijadas en la ley.

d) Norma particular emanada de la sentencia

De esta sentencia se puede concluir que los medios no deben censurar la propaganda contratada de manera lícita pues tal acción atentaría contra las libertades de pensamiento y expresión.

### **3. Columna B (SUP-RAP-254/2008)**

a) Contexto

Este caso se ubica en el contexto inmediato posterior a la Reforma Electoral de 2007-08. Por tal razón, se reflejan los esfuerzos y voluntades plasmadas en dicha reforma dentro de los criterios utilizados por la Sala Superior como más adelante se podrá observar.

Esta sentencia es una de las primeras en las que se aplica la nueva normativa electoral después de 2008, por lo cual es importante el análisis e identificación de los nuevos criterios en cuanto a propaganda electoral. Sin duda, se trata de una sentencia que marcó precedentes para los siguientes casos que conoció la

Sala Superior relativos a la propaganda electoral, concretamente al razonamiento de la censura previa.

b) Resumen del caso

Se trata de un recurso de apelación accionado por el Partido Social Demócrata en contra del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen medidas y compromisos de partidos y el propio Instituto, para propiciar condiciones de seguridad, legalidad y transparencia, durante el resto del proceso electoral federal 2008-2009. Concretamente se impugnó lo referente a la fracción VII del resolutivo segundo que determina: "VII. Establecer estrategias de propaganda y comunicación con sentido de responsabilidad, a fin de evitar señalamientos públicos sin sustento que impliquen calumnia respecto a involucramientos y participación de partidos, militantes, precandidatos o candidatos en presuntas actividades ilícitas."; el cual, según el recurrente, atenta en contra de los artículos 6, 7, 16 y 41 de la Constitución, en específico de los principios de legalidad y certeza, así como de la garantía a la libre expresión, puesto que es evidente que la autoridad al acordar senda disposición, fue más allá de lo establecido por la misma ley de la materia como lo es el Cofipe y la Constitución.

El agraviado señaló que le causó afectación la disposición porque está fuera de lugar al restringir derechos que tienen que ver con la libertad de expresión la cual en todo caso no tiene más límite que lo ordenado por las leyes y la Constitución misma.

Además, el agraviado señaló que dicha disposición sale del marco legal que regula debidamente la libertad de expresión, o la libertad de expresión ejercida por los partidos políticos dentro de su propaganda política y electoral, que en todo caso no tiene más restricción que la legal y la constitucional, en el sentido de abstenerse de señalar expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Ante tal situación, la Sala Superior señaló que la prohibición de la censura previa no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir *ex ante*, normas en consideración a los límites del derecho de libre expresión. Se continuó señalando que lo que significa e implica es que estos límites no se pueden hacer valer en forma previa, mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más un determinado mensaje destinado al conocimiento público; los límites se deben hacer valer a través de la determinación de responsabilidades jurídicas posteriores, tanto de naturaleza civil como penal y administrativa. En consecuencia, es factible imponer ciertos límites y reglas respecto al ejercicio del derecho a la libre expresión, incluso respecto del contenido, características y modalidades de los mensajes. Sin embargo, la determinación y aplicación de estos límites debe ser *ex post*; esto es, no puede consistir en excluir, en forma previa, el mensaje del conocimiento y probable debate público, sino que se debe permitir la difusión y el sometimiento de las opiniones y mensajes al conocimiento y probable debate público y, de ser el caso, al escrutinio administrativo y jurisdiccional.

En este escenario, se hizo imperante citar textualmente la tesis de jurisprudencia XII/2009<sup>11</sup> aducida en el SUP-RAP-254/2008:

Partido Socialdemócrata

**v.s.**

**Consejo General del Instituto Federal Electoral**

**Tesis XII/2009**

**CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA**

---

<sup>11</sup> Esta tesis es, en principio, una negativa para que los medios dejen de publicar propaganda por considerarla ilícita; sin embargo, contiene excepciones y limitantes que pueden modificar su situación y hacerla afirmativa. Por esta razón fue ubicada en la columna B dentro de la tabla de tendencias de los órganos jurisdiccionales.

**POLÍTICA, A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.—**

Los artículos 6º y 7º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 38, párrafo primero, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión; la Sala Superior ha interpretado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político, en el que se inserta la propaganda electoral, se maximiza, al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; el cual no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber: el respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público. En esta tesitura, al reconocer la trascendencia de tal derecho fundamental, tanto el orden jurídico nacional como el comunitario coinciden en establecer la restricción a las autoridades competentes de implementar mecanismos para excluir, en forma previa, expresiones que se profieran en el marco del debate político, por ello, las autoridades administrativas no pueden, en ejercicio de la facultad reglamentaria que tienen reservada a su favor, adicionar otras limitantes respecto de ese derecho humano que impliquen un examen previo en cuanto a la veracidad de lo expresado, como sucede cuando a través de un acuerdo general se exige que las manifestaciones vertidas en la propaganda electoral, se realicen "con sustento o apoyo" o alguna prevención similar, en tanto, ello implica apartarse de lo previsto en la Constitución, los tratados internacionales y la ley.

**Cuarta época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-254/2008— Actor: Partido Socialdemócrata. — Autoridad responsable: Consejo General del*

*Instituto Federal Electoral. —21 de enero de 2009. —Unanimidad de seis votos. —Ponente: Constancio Carrasco Daza. —Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez.*

La Sala Superior en sesión pública celebrada el ocho de abril de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

c) Principio

La propaganda electoral, se maximiza, al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; el cual no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber: el respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público.

d) Norma particular emanada de la sentencia

De esta sentencia se puede concluir que la negativa para que los medios dejen de publicar propaganda por considerarla ilícita tiene excepciones y limitantes que pueden modificar su situación y permitirse.

**4. Columna D (SUP-RAP-126/2011)**

a) Contexto

El contexto de este caso en particular se ubica en la preparación de la contienda electoral a nivel federal para el año 2012. Las autoridades electorales por medio de sus decisiones preparan el escenario que brinde certeza y equilibrio al proceso electoral. En ese sentido, las autoridades electorales han buscado reforzar el tema de la propaganda, en particular, definir qué es censura previa. Con esa intención la Sala Superior busca aclarar ciertas dudas surgidas a partir de la reforma electoral de 2007-08, mismas que pueden ser muy recurridas durante el proceso electoral federal del 2012.

## b) Hechos

El dieciséis de marzo de 2011, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó iniciar el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Revolucionario Institucional, del C. Humberto Moreira Valdés, Gobernador con licencia del Estado de Coahuila y Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político, del C. Enrique Peña Nieto, Gobernador del Estado de México, del C. Emilio González Márquez, Gobernador del Estado de Jalisco, de los Coordinadores Generales de Comunicación Social de los Gobiernos de los Estados de Coahuila, México y Jalisco; Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.; Televisión Azteca, S.A de C.V.; y Compañía Internacional de Radio y Televisión, S.A. concesionaria de la emisora XHTRES-TV Canal 28, por presuntos hechos violatorios de la normativa electoral, concretamente por promocionales que contenían información política.

El IFE sancionó a los demandados, tanto a actores políticos como a los medios de comunicación utilizando como base de su argumento el numeral 80 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece lo siguiente:

***"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."***

Ante la sanción impuesta por el IFE, los ahora agraviados interpusieron un recurso de apelación contra dicha resolución.

En este caso particular, hay personas que manifiestan agravios pero que no están directamente relacionadas con el tema de estudio del presente documento. Por esa razón no se PROFUNDIZARÁ sobre los agravios del PRI y sus miembros, ni de Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., sólo se mencionarán los agravios directamente relacionados con la censura previa, es decir los aducidos por Televisión Azteca, S.A de C.V. quien manifestó como agravios los siguientes:

1. Violación de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagran la libertad de expresión y la libertad de imprenta.
2. La manifestación de las ideas no debes ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.
3. El derecho a la información debe ser garantizado por el Estado.
4. Es inviolable la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia
5. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta.
6. Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia son el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.
7. La prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir el desarrollo de las mismas.

La Sala Superior del TEPJF, recurrió a la jurisprudencia 4/2010<sup>12</sup> y consideró que de la interpretación armónica de lo previsto en los artículos 5º, 6º y 7º, en relación con el diverso 1º, primer párrafo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que si un concesionario de radio o televisión, según corresponda, se abstiene de transmitir algún mensaje o referencia que favorezca a los partidos políticos, tal conducta no constituye un acto de censura previa que afecte el contenido del mensaje comercial de que se trate, ni afecta la libertad del comercio o los derechos básicos de expresión, información e imprenta, porque por el contrario, está cumpliendo el deber impuesto constitucional y legalmente a los concesionarios de radio y televisión

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia 4/2010: Propaganda política electoral. Su exclusión de los mensajes comerciales o programas transmitidos por radio y televisión no constituye censura (Fuente: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, Páginas 31 y 32).

de no difundir propaganda electoral fuera de la pauta ordenada por la autoridad administrativa electoral. (SUP-RAP-126/2011, versión electrónica)

Por tal razón, la Sala Superior ordenó modificar la resolución del IFE debido a que ésta carecía de la debida fundamentación toda vez que la autoridad responsable, para establecer la sanción impuesta a la actora consistente en una multa por 21,320.70 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se limitó a señalar que ello obedecía al número de impactos y días que abarcó la difusión del promocional cuestionado, omitiendo precisar qué relación guardaba el número de impactos y los días que abarcó la difusión con el monto de la multa impuesta, lo que imposibilitó a la recurrente para controvertir las consideraciones sostenidas para cuantificar la multa en cuestión.

c) Principio

Si un concesionario de radio o televisión, según corresponda, se abstiene de transmitir algún mensaje o referencia que favorezca a los partidos políticos, tal conducta no constituye un acto de censura previa que afecte el contenido del mensaje comercial de que se trate, ni afecta la libertad del comercio o los derechos básicos de expresión, información e imprenta, una justificación detrás de la resolución podría ser que se trata de un particular y técnicamente sólo la autoridad puede hacer censura previa. El argumento del TEPJF podría reformularse a partir del siguiente silogismo:

Sólo las autoridades pueden censurar

Los medios de comunicación no son autoridades

Por tanto, los medios de comunicación no pueden censurar

d) Norma particular emanada de la sentencia

De esta sentencia se concluye que los medios ***sí pueden*** dejar de publicar propaganda por considerarla ilegal.

Para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al no constituir censura previa el acto en mención, el criterio por la afirmativa consiste en permitir a los medios de comunicación calificar como ilegal una propaganda y por tanto, para evitar ser sancionados, decidir no divulgarla. De esta manera, la revisión previa de la propaganda se convierte en un derecho del concesionario de televisión, pero también en una responsabilidad.

e) Reflexión

Nos parecen un exceso las obligaciones que se derivan de este criterio, ya que el TEPJF le faculta al propio concesionario como garante de la Constitución y lo faculta (implícitamente) para que deje de publicar dicha propaganda y en caso de equivocarse le impone la multa como sí el hubiera sido el responsable de tal transmisión.

**B. Caso genérico: La interpretación amplia de los verbos contrato y adquisición por Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

**Introducción**

La prohibición a todas las personas de contratar propaganda en materia electoral (41, III, Apartado A, tercer párrafo) contiene un elemento clave que ha sido muchas veces materia de análisis en el ámbito jurisdiccional: el contrato y la adquisición.

La figura del contrato es muy común en el derecho, sin embargo, se trata de un término polisémico y como tal, puede ser interpretado por un juzgador de diversas maneras. En el caso de la adquisición se trata de un término menos técnico del lenguaje natural pero que en el derecho se utiliza para señalar “hacer propio un derecho o cosa que a nadie pertenece, o se transmite a título lucrativo u oneroso, o por prescripción” (DRAE).

En el caso del 41, III, A, segundo párrafo, Constitucional se mencionan los verbos *contratar* o *adquirir*. El verbo contratar se encuentra en los dos párrafos, la pregunta anterior versó sobre el 41, III, A, tercer párrafo, Constitucional que sólo contiene el verbo *contratar*.

*Los partidos políticos en ningún momento podrán **contratar o adquirir**, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

*Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá **contratar** propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.*

En este caso particular, la pregunta del problema es la siguiente ¿la adquisición de tiempo es una presunción legal de una conducta ilícita? Para responder a la pregunta anterior, se analizan casos, a partir de sentencias que tratan el tema, ilustrando la tendencia de respuesta a esa pregunta en la siguiente tabla:

## 1. Tabla de tendencias de criterios

¿El término <i>contratar</i> debe interpretarse de manera formal en términos de la
--

legislación civil?					
No	A	B	C	D	Sí
	  SUP-RAP-190/2009  SUP-RAP-196/2009 y  SUP-RAP-203/2009,  acumulados.			  SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011	

## 2. Columna A: Caso Entrevista Sodi

**(SUP-RAP-190/2009, SUP-RAP-196/2009 y SUP-RAP-203/2009, acumulados)**

### Contexto

El contexto en el que se desarrolla este caso concreto es previo a la elección para jefes delegacionales del Distrito Federal. En la contienda electoral se atienden las modificaciones a la ley electoral de 2007-08, en este caso concreto se busca formar un criterio sobre la contratación de tiempos en radio y televisión. Esa es la relevancia de esta sentencia.

## Hechos

En el asunto SUP-RAP-190/2009, SUP-RAP-196/2009 y SUP-RAP-203/2009, acumulados (caso entrevista Sodi), los magistrados Constancio Carrasco Daza y Manuel González Oropeza en voto concurrente, por estar de acuerdo con el sentido de la ejecutoria pero apartados de los efectos para los cuales se declaró la revocación del acto impugnado, propusieron ampliar el significado del concepto *contratar*.

Este asunto surgió como consecuencia de una entrevista realizada el C. Demetrio Sodi en el partido “Pumas vs Puebla” el 23 de mayo de 2009. El quejoso señaló que el entrevistado contrató tiempos de radio y televisión de manera contraria a la ley.

El Instituto Federal Electoral declaró infundado el procedimiento especial sancionador por considerar que no existen elementos que permitan siquiera suponer la posible contratación de tiempo en televisión por parte de Demetrio Sodi. Este órgano determinó que la entrevista le fue realizada dentro de un programa de televisión que se encarga de hacer reportajes y al ser el C. Sodi una figura pública, espontáneamente se le ocurrió al reportero realizar unas preguntas al entrevistado. El IFE apoyó su criterio en las siguientes razones:

- 1) Ejercicio de la libertad de expresión<sup>13</sup>,
- 2) Defensa de los derechos fundamentales establecidos en los artículos 6o y 7o constitucionales<sup>14</sup>,
- 3) Sujeción de la radiodifusión al marco constitucional<sup>15</sup>, y

---

<sup>13</sup> *Libertad de expresión. Dimensiones de su contenido.* Jurisprudencia 25/2007 Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, XXV, Mayo de 2007, p. 1520

<sup>14</sup> *Libertad de expresión. Los artículos 6o. Y 7o. De la constitución política de los estados unidos mexicanos establecen derechos fundamentales del estado de derecho.* Jurisprudencia 24/2007 Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, XXV, Mayo de 2007, p. 1522

4) La prohibición de contratar propaganda electoral no transgrede las libertades constitucionales de los concesionarios<sup>16</sup>.

El agraviado manifestó que la aparición del Candidato Demetrio Sodi de la Tijera en una transmisión de un partido de fútbol es en formato de una entrevista y aduciendo la libertad de expresión violó la ley electoral.

Además, el quejoso señaló que en el caso que nos ocupa no es cuestionable el derecho de cualquier reportero y ciudadano al ejercicio de su libertad de expresión, pues con la conducta denunciada y la prosecución de una sanción de ninguna manera violenta la libertad o derecho aludido; pues de lo que se trata de dilucidar es que sí la empresa Televimex y el candidato del Partido Acción Nacional, Demetrio Sodi de la Tijera cometieron una infracción al marco normativo electoral.

La Sala Superior, en este caso, estableció un concepto amplio y general del concepto contratar: *el vocablo contratar se entiende como el acto jurídico bilateral que se constituye por el acuerdo de voluntades de dos o más personas y que produce ciertas consecuencias jurídicas (creación o transmisión de derechos y obligaciones). Por lo que la hipótesis normativa se colma cuando existe ese acuerdo de voluntades.* (SUP-RAP-190/2009, caso entrevista Sodi, versión electrónica).

Sin embargo, los magistrados que emitieron voto concurrente, señalaron que el IFE, en la resolución impugnada, utilizó una “acepción formal y material” de los contratos, en términos de la legislación civil. De acuerdo con estos magistrados, dicha interpretación de apartó de la connotación amplia que al

---

<sup>15</sup> *Radiodifusión. La sujeción de este servicio al marco constitucional y legal se da en el otorgamiento de concesiones y permisos de manera transitoria y plural y con el cumplimiento de la función social que el ejercicio de la actividad exige por parte de los concesionarios y permisionarios.* Jurisprudencia 69/2007 Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación

<sup>16</sup> *Radio y televisión. La prohibición de contratar propaganda electoral no transgrede las libertades constitucionales de los concesionarios.* Jurisprudencia 30/2009 Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

vocablo “contratación” se confiere en el texto constitucional en función de los bienes jurídicos protegidos:

*“En la resolución que nos ocupa, se razonó que no se encontraba acreditado que la señalada entrevista haya sido contratada, ante la falta de elementos de tipo objetivo que permitieran estimar que existió un pacto o convenio previo con la televisora con el fin de que se difundiera la entrevista denunciada, en el estricto sentido de una contratación, situación que llevó a la autoridad responsable a concluir que las quejas resultaban infundadas.”(Voto concurrente, SUP-RAP-190/2009, caso entrevista Sodi, versión electrónica).*

Los magistrados que emitieron voto concurrente, estimaron que la resolución controvertida debió revocarse para ordenar a la autoridad responsable lleve a cabo el estudio de los hechos denunciados, a partir de otras premisas de las que partió para sustentar el sentido de su determinación. Señalaron que estas premisas debían considerar que el nuevo marco constitucional, al impedir a las personas físicas o morales, contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, tiene el propósito de desterrar toda injerencia en la que el poder económico o el poder de los dueños o concesionarios de los medios de comunicación, puedan interferir en el desarrollo los procesos comiciales y sus resultados. Los magistrados razonaron, que la Reforma de 2007-08 se fincó en la necesidad de fijar un nuevo modelo normativo con el objeto de garantizar el respeto al principio de equidad rector de la materia electoral.

Posteriormente, los magistrados argumentaron que en el dictamen del Legislativo por el que se reformó el artículo 41 constitucional, III, Apartado A, tercer párrafo *“consideró la relevancia de proscribir a las personas físicas y morales, la posibilidad de contratar en radio y televisión, propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, con el fin de evitar que los intereses de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados o de la vida política nacional; es*

*decir, el propósito expreso de la Reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, fue la de impedir que el poder del dinero influya en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión.”* (Voto concurrente, SUP-RAP-190/2009, caso entrevista Sodi, versión electrónica).

Finalmente, los magistrados Constancio Carrasco Daza y Manuel González Oropeza arguyeron que *“debe considerarse que el acto “contratar”, exigencia de los preceptos que se examinan para tener por actualizada la conducta, debe entenderse referida a todo convenio –acuerdo de voluntades- que tenga por objeto transmitir propaganda de índole electoral, con independencia de la clase de contraprestación que deba otorgarse a cambio o de que la señalada obligación se instituya a título oneroso o gratuito, al ser insoslayable que el propósito que encierran las citadas disposiciones, es la de impedir que terceros y concesionarios o permisionarios de radio y televisión, pacten la divulgación de propaganda tendente a influir en el ánimo de las preferencias de los electores, en virtud de que la ilícita interferencia del poder económico, transgrede el principio de equidad que rige a la materia electoral, que es el bien jurídico tutelado en dichas normas.”* (Voto concurrente, SUP-RAP-190/2009, caso entrevista Sodi, versión electrónica).

De esta manera concluyeron que la connotación a la acepción *contratar* debe ser más amplia para impedir que personas físicas o morales puedan acceder a la radio y televisión con la intención de influir a favor o en contra de algún actor político ya que esa situación generaría desigualdad en las condiciones de competencia.

### **Principio**

El término *contratar* debe interpretarse de manera formal en términos de la legislación civil.

### **Norma particular emanada de la sentencia**

La connotación a la acepción *contratar* debe ser más amplia para impedir que personas físicas o morales puedan acceder a la radio y televisión con la intención de influir a favor o en contra de algún actor político.

### **3. Columna D, Caso Informe Enrique Peña Nieto**

#### **SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011**

##### a) Contexto

Contextualmente el caso se ubica un año antes de la contienda electoral de 2012, el involucrado directo en el asunto, es el ulterior candidato a la Presidencia de la República por el PRI. Se resuelve sobre una posible contratación de tiempos en radio y televisión por parte del actor ya mencionado para publicitar su informe de Gobierno (aún desempeñaba el cargo de Gobernador del Estado de México).

##### b) Resumen del caso

En los expedientes SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011, se denuncia al Lic. Enrique Peña Nieto por dos promocionales transmitidos en cobertura nacional y estatal, alusivos al quinto informe de gestión del referido ciudadano, entonces Gobernador del Estado de México.

Los actores manifestaron como concepto de agravio que el Gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, el Partido Revolucionario Institucional y concesionarias de televisión por haber transmitido mensajes relativos al "Quinto Informe de Gobierno" en entidades con proceso electoral local como es el caso de los estados de Baja California Sur y Guerrero.

Adicionalmente, se señaló que al resolver en fundado el procedimiento, la responsable erróneamente procedió a realizar una indebida interpretación de los contratos que obran en el expediente, y aplica indebidamente el Código Civil Federal, a pesar de que no existe demostración en autos de una presunta contratación o adquisición de espacios en los medios de comunicación tendientes a transmitir en todo el territorio nacional los mensajes que con motivo del "Quinto Informe de Gobierno" difundió, con apego a la Ley, el Titular del Ejecutivo del Estado de México a través de su Coordinador General de Comunicación Social.

La Sala Superior consideró que *“en autos, está acreditado y no controvertido que los citados promocionales fueron difundidos en televisión, al amparo de contratos celebrados por la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, con las concesionarias televisivas con cargo al presupuesto del Estado de México y determinó los canales, fechas y horarios en los cuales debían difundirse los promocionales.”* (SUP-RAP-24/2011, caso Peña Nieto, versión electrónica).

Sin embargo, se valoró que en los contratos celebrados con las concesionarias, se precisaba que se delimitó el objeto del contrato a la difusión de propaganda en el Estado de México, pero consideró que tal cuestión debió también precisarse en las órdenes de transmisión manifestando de manera expresa que no se debía transmitir fuera de éste. No obstante ello, la reiteración de la difusión en los restantes canales de televisión no es un aspecto que sea imputable al Gobierno del Estado, pues no le es exigible el precisar en qué canales no debía transmitir sus promocionales sino únicamente aquellos en que se debía efectuar, a partir de que tienen cobertura sobre el Estado de México.

Finalmente, la magistrada y los magistrados de Sala Superior señalaron que *“los concesionarios de radio y televisión están obligados a respetar el marco jurídico electoral establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales so pena de que, como en el caso, se les haga responsables de la difusión de propaganda ilícita. Ello no implica que se trate de censores que afecten la libertad de expresión, sino que en el caso se excedieron al contenido del contrato y de lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al difundir los promocionales fuera del estado de México.”* (SUP-RAP-24/2011, caso Peña Nieto, versión electrónica).

De esta manera, la Sala Superior realizó una interpretación formal de la acepción *contratar*, al considerar el acuerdo de voluntades entre los contratantes como el elemento esencial de mayor importancia dentro del contrato. Es decir, en ese asunto particular, la interpretación que se hace del contrato es formal.

## **Principio**

El acuerdo de voluntades entre los contratantes es el elemento esencial de mayor importancia dentro del contrato.

## **Norma particular emanada de la sentencia**

Las partes signantes de los contratos deben:

- Velar por el estricto cumplimiento de las cláusulas pactadas;
- Que el cumplimiento de lo convenido se lleve a cabo, y
- Que derivado del cumplimiento del contrato no se efectúen actos contrarios a la ley.

## **4. Precisiones sobre el contrato en materia electoral**

Como ya hemos visto los verbos *contratar* y *adquirir* fueron utilizados por el legislador constituyente ordinario y cada uno se debe interpretar de forma sistemática.

En el expediente SUP-RAP-234/2009 se realiza el estudio de los dos verbos, se señala que el uso de la conjunción “o” en esta norma hace referencia a una inclusión, lo cual significa que está prohibido tanto contratar como adquirir tiempos en radio y televisión. Para dilucidar el significado de las acciones de “contratar” y “adquirir” debe tenerse en cuenta que en la redacción de las disposiciones constitucionales se emplea lenguaje común y también lenguaje técnico jurídico.

Posteriormente, se señala que la expresión ***contratar*** pertenece al lenguaje técnico jurídico, proveniente del derecho civil, según el cual, en sentido lato, esa acción consiste en el acuerdo de voluntades de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones.

En cambio, el vocablo **adquirir**, aún cuando también tiene una connotación jurídica (por ejemplo, los modos de adquirir la propiedad, previstos en el Código Civil), se utiliza, predominantemente, en el lenguaje común.

Entre los razonamientos de los magistrados destaca el siguiente: *"Si se tiene en cuenta que el valor tutelado por la disposición constitucional es la facultad conferida por el Poder de Reforma al Instituto Federal Electoral, de fungir como la única autoridad para la administración del tiempo que corresponda al Estado destinado para sus propios fines y el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales de acceder en condiciones de equidad a los medios de comunicación electrónicos, es patente que la connotación de la acción "adquirir" utilizada por la disposición constitucional es la del lenguaje común, pues de esa manera se impide el acceso de los partidos políticos, a la radio y la televisión, en tiempos distintos a los asignados por el Instituto Federal Electoral."*(SUP-RAP-234/2009, versión electrónica)

Ahora bien, en el texto de la sentencia se señala que el objeto de la prohibición prevista en el artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, consiste en los "tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión".

Posteriormente, se menciona que según el Diccionario de la Real Academia Española, "modalidad" es: *"el modo de ser o de manifestarse algo"*, en tanto que el pronombre indefinido "cualquier" se refiere a un objeto indeterminado: *"alguno, sea el que fuere"*. Continuando con que la mera interpretación gramatical de la disposición en examen conduce entonces, en principio, a considerar que el objeto de la prohibición de contratar o adquirir, consiste en todo modo o manifestación de tiempos en radio y televisión.

Sin embargo, la interpretación sistemática y funcional del artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, con el reconocimiento de la libertad de expresión e información, previsto en el artículo 6º de la propia Ley Fundamental, conduce a la conclusión de que el objeto de la prohibición constitucional no comprende los tiempos de radio y televisión, que se empleen para la difusión de las distintas manifestaciones periodísticas, auténticas o genuinas, por parte de esos medios de comunicación.

Se llega a estas conclusiones, porque en el ámbito de la libertad de expresión existe el reconocimiento pleno del derecho a la información, puesto que el postulado abarca no sólo el derecho de los individuos a conocer lo que otros tienen que decir (recibir información), sino también, el derecho a comunicar información a través de cualquier medio.

Posteriormente, se reflexiona acerca del derecho de información el cual se dice en la sentencia, protege al sujeto emisor, pero también el contenido de la información, el cual debe estar circunscrito a los mandatos constitucionales, pues si bien es cierto que en la Constitución se establece que en la discusión de ideas, el individuo es libre de expresarlas, también lo es que la libertad de información constituye el nexo entre el Estado y la sociedad, y es el Estado al que le corresponde fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar también al destinatario de la información.

La libertad de expresión, en sus dos dimensiones, individual y social, debe atribuirse a cualquier forma de expresión y si bien, no es un derecho absoluto, no deben establecerse límites que resulten desproporcionados o irrazonables.

Posteriormente se analizó lo expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento".<sup>17</sup> Y el principio 6 de la Declaración sobre libertad de expresión citada, "la actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados".

A partir de este análisis, la Sala Superior señaló que salvo aquellas limitaciones expresamente señaladas en la legislación, no es procedente exigir un formato específico en el diseño de los programas o transmisiones en radio o televisión, cuando no se trata de aquellos promocionales que deben ser transmitidos por los concesionarios, de acuerdo a las pautas establecidas por la autoridad administrativa electoral, u otros que supongan, por su contenido, una clara

---

<sup>17</sup> Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, Opinión Consultiva OC-5/85, Serie A, No. 5, del 13 de noviembre de 1985, pág. 71.

infracción de las prohibiciones constitucionales y legales en la materia. Lo anterior, no supone que el derecho a la libertad de expresión sea ilimitado, sino que las restricciones al mismo deben ser realmente necesarias para satisfacer un interés público imperativo, como lo ha destacado el propio tribunal interamericano respecto al ejercicio del periodismo.<sup>18</sup>

No obstante lo anterior, la Sala Superior desechó una interpretación gramatical de la prohibición de contratar o adquirir, que se extendiera a **todo modo o manifestación** en los tiempos en radio y televisión (véase la resolución del expediente SUP-RAP-234/2009 y sus acumulados SUP-RAP-239/2009, SUP-RAP-240/2009, SUP-RAP-243/2009).

Esta prohibición debe ser interpretada de manera sistemática y funcional en relación con las libertades de expresión y de información, lo cual lleva a concluir de que está permitida la difusión en radio y televisión de otras manifestaciones periodísticas, **auténticas o genuinas**.

### **C. Caso genético: las medidas cautelares en materia propaganda difundida en radio y televisión como probable censura previa**

En la reforma constitucional y legal de 2007-2008 en la cual se incorporó un nuevo modelo de comunicación política se incorporaron instrumentos jurídicos para evitar la inequidad en el proceso electoral, por ejemplo, el derecho de los partidos políticos al “uso permanente de los medios de comunicación social” (artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución).

Bajo este nuevo modelo se establece la restricción a cualquier persona de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir las preferencias electorales (artículo 41, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución).

Para sancionar la violación a los preceptos constitucionales citados, el legislador federal incluyó en el Cofipe el procedimiento especial sancionador en materia electoral, teniendo como antecedente la jurisprudencia .12/2007 de

---

<sup>18</sup> Corte IDH, entre otros, *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, Sentencia de 22 de noviembre de 2005 (*Fondo Reparaciones y Costas*), pár. 85.

rubro: PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO.<sup>19</sup>

Así, las medidas cautelares quedaron reguladas en diversos artículos del Cofipe (artículos 52, 365.4, 368.3.f y 368.8) con lo cual se incluye en el procedimiento especial sancionador esta facultad de la autoridad.

La Comisión de Quejas y denuncias del IFE es la facultada para ordenar la difusión de la propaganda política, así lo confirma la interpretación de la Sala Superior del TEPJF en la jurisprudencia 24/2009.

La naturaleza jurídica de las medidas cautelares ha sido ampliamente estudiada (véase Roldán 2012, 55), su propósito es el “cese de

---

<sup>19</sup> Texto de la jurisprudencia: El principio rector, contenido en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite establecer que las autoridades administrativas electorales tienen atribuciones relacionadas con la vigilancia de las actividades de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos y sus simpatizantes, para que tales actividades se desarrollen con apego a la ley. El ejercicio de dichas atribuciones debe satisfacer el principio depurador del proceso electoral respectivo, a fin de asegurar su apego a la legalidad a través del voto universal, libre, secreto y directo, con la finalidad de preservar la voluntad popular cuando se requiera la reorientación o reencauzamiento de las actividades de los actores políticos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias de la autoridad y no exclusivamente de aquellas que sean sancionadoras o anulatorias. De ahí que, la falta de regulación expresa en la ley ordinaria de un procedimiento sumario preventivo, no es obstáculo para que la autoridad electoral lo instaure, pues se deben privilegiar los principios rectores del orden constitucional. Recurso de apelación. SUP-RAP-17/2006. —Actor: Coalición “Por el Bien de Todos”. —Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. —5 de abril de 2006. —Mayoría de seis votos. —Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. —Disidente: Eloy Fuentes Cerda. —Secretario: Javier Ortiz Flores. Recurso de apelación. SUP-RAP-34/2006 y acumulado. —Actores: Partido Acción Nacional y otro. —Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. —23 de mayo de 2006. —Unanimidad de cinco votos en el criterio. —Ponente: José Alejandro Luna Ramos. —Secretario: David Jaime González. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-202/2007. —Actor: Partido Acción Nacional. —Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Tamaulipas. —24 de agosto de 2007. —Unanimidad de votos. —Ponente: Manuel González Oropeza. — Secretario: Gerardo Rafael Suárez González. La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta y uno de octubre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

hechos o actos que constituyan una infracción a la legislación electoral”.

Consideramos que dicha normativa secundaria no podría superar un test de proporcionalidad, sin embargo, esto no ha sido solicitado como agravio en demanda alguna, que yo tenga conocimiento.

Por tanto, puede tratarse de un caso de censura previa (ya que la suspensión de la difusión de los spots se realiza hasta que se decida el procedimiento respectivo) regulado en la propia Ley.

## **V. Conclusiones**

En el primer caso genérico, el TEPJF ha determinado que es legal la negativa de un concesionario o permisionario de radio y televisión está facultado para dejar de transmitir un spot presuntamente ilegal, esta interpretación podría ir en contra del estándar tan alto de censura previa del sistema interamericano de derechos humanos.

En el segundo caso genérico, me parece que la interpretación de los verbos que restringen derechos fundamentales se debe hacer maximizando los derechos no las limitaciones, de forma contraria a como lo ha hecho el TEPJF en dos de los casos aquí presentados.

En el último caso genérico estudiado: las medidas cautelares como mecanismo procesal para detener la difusión de un spot hasta resolver sobre su legalidad o ilegalidad. En este caso, hay una probable omisión en TEPJF al no realizar de oficio el control convencional para declarar la norma contraria a los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos aquí estudiados.

## VI. Fuentes

Alchourrón, Carlos E. y Bulygin, Eugenio (2000), Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales, Alicante : Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes (véase página web: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/introduccion-a-la-metodologia-de-las-ciencias-juridicas-y-sociales--0/>).

Aguiló Regla, Joseph (2000) *Teoría General de las Fuentes del Derecho*. Barcelona: Ariel.

Astudillo César, (2008) “El nuevo sistema de comunicación política en la Reforma Electoral de 2007”, en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007, hacia un nuevo modelo*, México: TEPJF.

Carbonell, Miguel, (2008) “Libertad de expresión, partidos políticos y democracia. Comentario a la sentencia JDC-383/2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLI, núm. 123, septiembre-diciembre de 2008, pp. 1671-1710, México: UNAM.

Comunicado de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión del 4 de marzo de 2012 (<http://www.cirt.com.mx/portal/index.php/component/content/article/17-prensa/655-solicita-cirt-intervencion-de-corte-interamericana-de-derechos-humanos>)

Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 19 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A Nº 5, párr. 47-48. Anexo A.

----- (2010), *Marco Jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría

Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ASDI.

Cruz Parceró, Juan Manuel (2008) “La libertad de expresión y los límites impuestos por la reforma constitucional del artículo 41 Constitucional. Aspectos problemáticos”, en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*. México: TEPJF.

Cuna Pérez, Enrique (2011) *Libertad de expresión y justicia electoral en el sistema interamericano*, México: TEPJF.

Dahl, Robert (1971) *La poliarquía*, México: Red Editorial Iberoamericana.

García Ramírez, Sergio y Gonza, Alejandra (2007) *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Garzón Valdés, Ernesto (1993) “No pongas tus sucias manos sobre Mozart”. Algunas de las consideraciones sobre el concepto de tolerancia. En *Derecho, ética y política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

González Oropeza, Manuel (2012) “La libertad de expresión en campañas políticas: ¿Las restricciones constitucionales a los derechos humanos son inconvencionales?”, en *Lex : difusión y análisis* . Época 4a, año 17, Nos. 204-205 (junio-julio, 2012). México: Editora Laguna, 2012. ISSN 1405-2326.

----- y Baez, Carlos (2010), “Utilización de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en la propaganda de los partidos y agrupaciones políticas nacionales”, en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Cuarta Época, vol. 1, núm. 5, pp. 63-128.

Gozaíni, Osvaldo Alfredo (1994) *Notas y Estudios sobre Derecho Procesal Civil*, México: UNAM (sitio web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/894/1.pdf>, consultado).

- Hegewisch, José Buendía y Azpiroz Bravo, José Manuel (2011) *Medios de comunicación y la reforma electoral 2007-2008. Un balance preliminar*, México: TEPJF.
- Mena Vázquez, Jorge (2005) “Breves reflexiones sobre el origen y desarrollo del derecho a la información”, en *Juripolis*, número 1, enero 2005, México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.
- Muñoz, Hugo Alfonso (2003) Voz “Propaganda Electoral”, en *Diccionario Electoral*, México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos-UNAM-TEPJF-IFE.
- Orozco Henríquez, J. Jesús (2012) “Medios y elecciones. El reto de la equidad y la libertad de expresión”, en John M. Ackerman, coord., *Elecciones 2012: en busca de la equidad y legalidad*, México: UNAM.
- Reyes Rodríguez, Andrés y Morales Brand José Luis Eloy (2012), *La regulación del derecho a la libertad de expresión desde una perspectiva comparada, su protección en América Latina*, México: TEPJF.
- Roldán Xopa, José (2011), *Libertad de expresión y equidad, ¿La Constitución contra sí misma?*, México: TEPJF.
- (2012), *El procedimiento especial sancionador en materia electoral*, Colección Cuadernos para el Debate, México: IFE.
- Salazar Ugarte, Pedro y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (2008) *El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación. Tensiones, relaciones e implicaciones*, México: UNAM-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (versión electrónica en la página web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2583>, consultada).
- Tamayo y Salmorán, Rolando (2007) *Razonamiento y argumentación jurídica. El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho*. México: UNAM.

Temkin Yewab, Benjamín y Salazar Elena, Rodrigo (2010) *Libertad de expresión y campañas negativas*, México: TEPJF.

Witt, Elder, *La Suprema Corte de Justicia y los derechos individuales*, México: Gernika.

## Referencias

AI 45/2006

*Censura previa. Existe cuando la autoridad administrativa sujeta, de manera anticipada, las expresiones que se hacen en la propaganda política, a una restricción distinta a las previstas en el orden constitucional y legal.*  
TEPJF-Sala Superior, Cuarta Época, Jurisprudencia XII/2009 (Origen SUP-RAP-254/2008).

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

*Propaganda política electoral. Su exclusión de los mensajes comerciales o programas transmitidos por radio y televisión no constituye censura.*  
TEPJF-Sala Superior, Cuarta Época, Jurisprudencia 2/2010 (Origen SUP-RAP-126/2011 y acumulados).

SUP-JRC-175/2005

SUP-RAP-126/2011 y acumulados

SUP-RAP-201/2009 y sus acumulados

SUP-RAP-220/2009 y sus acumulados

SUP-RAP-236/2009 y sus acumulados

SUP-RAP-254/2008

Tesis:

SJEL 2/2010. Propaganda política electoral. Su exclusión de los mensajes comerciales o programas transmitidos por radio y televisión no constituye censura. TEPJF-Sala Superior, Cuarta Época, (Origen SUP-RAP-126/2011 y acumulados).

Casos extranjeros:

Near v. Minnesota, 283 U.S. 697 (1931)

Grosjean v. American Press Co. 297 U.S. 233 (1936)

Associated Press v. Labor Board, 301 U.S. 103 (1937)

Associated Press v. United States, 326 U.S. 1, (1945)

Oklahoma Press Publishing Co. v. Walling, 327 U.S. 186 (1946)

Lorein Journal Co. v. United States, 342 U.S. 143 (1951)

Kingsley Books v. Brown, 354 U.S. 436 en 445, 444 (1957)

United States v. Radio Corporation of America, 358 U.S. 334 (1959)

Freeman v. Maryland, 380 U.S. 51 en 59 (1965)

Mills v. Alabama. 384 U.S. 214 (1966)

United States v. Greater Buffalo Press, Inc., 402 U.S. 549 (1971)

Southeastern Promotions, Ltd. v. Kentucky, 413 U.S. 496 (1973)

Nebraska Press Association v. Stuart, 427 U.S. 539 (1976)