Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Salvador Olimpo Nava Gomar

Libertad de prensa en materia electoral. Artículo 7º

Libertad de prensa, opinión pública y democracia

El derecho a la libertad de prensa, esencia del periodismo en un sistema democrático, está reconocido en el artículo 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asociado indisolublemente al artículo 6°, relativo a la libertad de expresión.[1] Su contenido incorpora la libertad de información —dimensión social del derecho a la libre expresión— e incluye la libertad de difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio. En cuanto tal, no es un derecho absoluto y encuentra límites legítimos en la moral, la vida privada o los derechos de terceros, la comisión de algún delito, el orden o el interés público; noción, esta última, que subyace a la conocida expresión "necesario en una sociedad democrática", respecto de medidas restrictivas previstas en la legislación y que responden a un fin legítimo, siendo necesarias y proporcionales.

Concebida principalmente como una libertad del gremio periodístico profesional, la libertad de prensa se expande hacia nuevos horizontes, en especial, hacia aquellos derivados de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (en especial sitios *web* y

[1]Artículo 7º. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Sumario

Libertad de prensa, opinión pública y democracia 637
Contenido del derecho de acceso a la información y la libertad de prensa 639
Jurisprudencia interamericana 643
Criterios de la SCJN 645
La jurisprudencia nacional electoral . 646
Reflexión final 650
Bibliografía 652

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

las diferentes redes sociales) de forma tal que incorpora una noción más amplia, incluyendo blogueros y otras personas dedicadas a difundir información, más allá de la prensa escrita, la radio y la televisión, en tanto ejercen la función de denunciar, criticar y contribuir a generar opinión pública respecto de temas de interés general, así como colaborar en la construcción social de la verdad en una sociedad democrática.[2]

La inviolabilidad del ejercicio de la actividad periodística es esencial en un sistema democrático, en atención a la función social que ejercen como controladores sociales del ejercicio del poder público o privado y depositarios de la confianza pública respecto a la información socialmente relevante. De ahí que se considere que el derecho a la libertad de prensa no se agota en la prohibición de la censura previa, sino que se reconoce una dimensión institucional "que tiende a realizar, en el plano de la información, el pluralismo político, que es un valor fundamental y requisito de funcionamiento y ordenamiento del Estado democrático de derecho", siendo clave la independencia de los medios y de los periodistas frente al poder político y económico.[3] De esta forma, el periodismo es una institución esencial para informar sobre las diferentes alternativas políticas, candidaturas; para el análisis y evaluación de políticas y prácticas de gobierno; y para abrir y proyectar las voces de quienes, no teniendo acceso a medios de comunicación, pueden, a través de comunicadores y periodistas, expresar sus opiniones y cuestionamientos.

Así, lo que originalmente se concibe como el derecho a publicar ideas, informaciones u opiniones, preponderantemente a través de la prensa escrita —por razón de la evolución histórica de los propios medios de comunicación—, se concibe ahora como un instrumento importantísimo para el ejercicio de otros derechos, en particular, para los derechos de participación política. Dada su importancia, se exige que la actividad periodística se rija por conductas éticas, atendiendo a su responsabilidad social como instrumento de información libre y plural, quedando prohibida toda forma de censura, directa o indirecta.

Al respecto, por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), ha sostenido que la formación de una opinión pública libre y plural debe ser uno de los objetivos de las políticas estatales en la protección del derecho a la información y la libertad de prensa, en el entendido de que su ejercicio es uno de los pilares fundamentales del Estado democrático (Caso Jerusalem *vs*. Austria, 2001). Aquí se afianzan nuevamente las dos dimensiones, individual y colectiva, de los derechos de comunicación. En sentido amplio, ambas dimensiones deben ser protegidas para garantizar pluralidad e independencia de los medios y, a partir de ello, el pleno derecho de información a la ciudadanía.[4]

[2]*Cfr.*, en general, Hernández Orozco, Horacio y Alejandro Santoyo, *Deontología jurídica del periodismo. Ética y responsabilidad legal*, México, Tirant lo Blanch, 2011 y Cotino, Lorenzo (ed.), *Libertades de expresión e información en Internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías*, Valencia, Servei de Publicacions de la Universitat de Valéncia, 2011.

[3]Hernández Orozco, Horacio y Alejandro Santoyo, *Deontología jurídica del periodismo. Ética y responsabilidad legal*, *op. cit.*, p. 80.

[4]Sobre este tema de la independencia de los medios de comunicación, por ejemplo, Ignacio Ramonet señala: "Otra de las dificultades que tienen los ciudadanos con respecto a la credibilidad de los medios es que éstos son cada vez menos in-

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

La eliminación de las llamadas leyes de desacato y la despenalización de figuras como la difamación, las injurias o la calumnia,[5] así como el establecimiento de un marco normativo para la prevención y el combate a la violencia ejercida contra periodistas o las prácticas monopólicas u oligopólicas de los medios; son sólo algunos obstáculos o requisitos que han de librarse o imponerse, según el caso, para garantizar el libre flujo de la información.

En esta coyuntura, el Poder Judicial debe ser cuidadoso al determinar el efecto, por ejemplo, de la regulación estatal sobre el debate público, ejerciendo su jurisdicción al margen de la lucha política, con el fin de no inhibir, sino de potenciar los derechos y dicho debate.[6]

Así, por ejemplo, la Declaración Conjunta sobre Medios de Comunicación y Elecciones de los relatores especiales en materia de libertad de expresión enfatiza "el rol clave que desempeñan los medios de comunicación, en especial las emisoras, al plantear los temas electorales, informar al electorado sobre los principales acontecimientos y comunicar las plataformas, las políticas y las promesas de los partidos y los candidatos a los electores" y destaca que "las elecciones libres y transparentes solo son posibles cuando el electorado se encuentra debidamente informado y tiene acceso a información pluralista y suficiente".[7]

Contenido del derecho de acceso a la información y la libertad de prensa

El contenido del derecho a la libertad de prensa está determinado por la intersección o interdependencia e indivisibilidad de los derechos de comunicación, esto es, la libertad de expresión y el derecho a la información. En México, el avance normativo respecto a estos derechos ha estado marcado por la lentitud y el retraso, lo que ha sido

---

dependientes, hay cada vez menos medios independientes. ¿Independientes de qué? Por definición, independientes del poder político, pero sobre todo del poder económico". *Cfr.* Ramonet, Ignacio, "Medios de comunicación: ¿un poder al servicio de intereses privados?", en De Moraes, Dênis, Ramonet, Ignacio y Serrano, Pascual, *Medios, poder y contrapoder. De la concentración monopólica a la democratización informativa*, Argentina, editorial Biblos, 2013, p. 56.

[5]En su Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que: "La protección especial que brindan las leyes de desacato a los funcionarios públicos contra un lenguaje insultante u ofensivo es incongruente con el objetivo de una sociedad democrática de fomentar el debate público. […] En tal sentido, estas leyes constituyen también un medio injustificado de limitar el derecho de expresión que ya está restringido por la legislación que puede invocar toda persona, independientemente de su condición". Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 67.

[6]*Cfr.* Fiss, Owen, *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, Gedisa, 1999, p. 38.

[7]Declaración Conjunta sobre Medios de Comunicación y Elecciones. Relatoría Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, Washington, D.C., 15 de mayo de 2009.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

objeto de especulaciones constantes sobre el estado de independencia y pluralidad de los medios de información. Por ejemplo, la Ley sobre Delitos de Imprenta, publicada el 12 de abril de 1917, se instituyó en tanto se emitían las leyes reglamentarias de los artículos 6º y 7º de la entonces reciente Constitución que, de hecho y de derecho, aún no entraba en vigor,[8] y conservó su integridad casi un siglo, gracias a la generalidad de su contenido normativo y a su falta de actualización por el legislativo, hasta las reformas que derogaron sus artículos 1º y 31, el 11 de enero de 2012, cuyos contenidos se referían a los límites de ejercicio del derecho a la libertad de expresión, en relación con los ataques a la vida privada y sus sanciones. Posteriormente, el 4 de noviembre de 2015 se llevó a cabo la reforma más reciente, mediante la que se derogó el artículo 27 de dicha ley, como consecuencia de la publicación de la Ley Reglamentaria del artículo 6º de la Constitución, relativa al derecho de réplica.[9]

A la par de esta longeva legislación, y gracias al llamado "parámetro de control de constitucionalidad", para algunos también "bloque de constitucionalidad", la libertad de prensa estuvo garantizada a partir de su reconocimiento por fuentes internacionales,[10] entre éstas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13) que reconoce el derecho de toda persona a "la libertad de pensamiento y de expresión", en sus dos dimensiones, y dispone que su ejercicio "no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: *a)* el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, *b)* la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". Asimismo, se precisa que "no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones". La misma Convención, en su artículo 14, reconoce también el derecho de réplica, en el entendido de que "[t]oda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y

[8]La Constitución entraría en vigor al mes siguiente, es decir, en mayo de 1917, *DOF* del 12 de abril de 1917.

[9]Dicha ley se promulgó con el objeto de garantizar y reglamentar el ejercicio del derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[10]En específico, aunque no sólo, a partir de la reforma del 10 de junio 2011 en materia de derechos humanos al artículo 1º de la Constitución que constitucionalizó la obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, aplicando en todo tiempo la interpretación que más favorezca a la protección de las personas. Ver también la jurisprudencia de la SCJN con rubro Control de Constitucionalidad y Convencionalidad *ex officio*. Condiciones Generales para su Ejercicio (Tesis 1a./J. 4/2016, 10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, 2010954, 3 de 173, primera sala, libro 27, febrero de 2016, tomo I, p. 430; la jurisprudencia con rubro Control Concentrado y Difuso de Constitucionalidad y Convencionalidad. Sus diferencias (Tesis 1a. CCLXXXIX/2015, 10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, 2010143, 16 de 173, primera sala, libro 23, octubre de 2015, tomo II, p. 1647; así como la jurisprudencia con rubro Control Difuso de Constitucionalidad y Convencionalidad. Su Ejercicio no Limita ni Condiciona el del Control Concentrado (Tesis: 1a. CCXC/2015, 10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, primera sala, libro 23, octubre de 2015, tomo II, p. 1648.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley".

Sobre esta base, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Organización de Estados Americanos (OEA), en su Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, se refiere a diversos aspectos relacionados con la libertad de expresión y el ejercicio profesional de comunicar; principios que han sido incorporados a la interpretación de la Convención por parte de la Corte IDH y la CIDH para definir las obligaciones de los Estados parte de la misma.

Así, por ejemplo, sobre el principio 2 la Corte IDH ha señalado que "[d]entro de una sociedad democrática [es necesario que] se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto". De la misma forma, en relación con el Principio 5, dicho tribunal ha declarado que "[l]a restricción de la posibilidad de establecer responsabilidades ulteriores se dispone como garantía de la libertad de expresión evitando que ciertas personas, grupos, ideas o medios de expresión queden *a priori* excluidos del debate público". Sobre la censura, la Corte IDH también ha declarado que "una suspensión radical de la libertad de expresión al impedirse la libre circulación de información, ideas, opiniones, o noticias [...] constituye una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática". (Opinión Consultiva OC-5/85.)

En la misma Opinión, se destaca que las formas de censura previa o las sanciones ulteriores, impuestas sin una valoración objetiva del contexto de difusión y el contenido de la información, son formas de hacer nugatorio el derecho a la libertad de expresión o, como mínimo, pueden inhibir su pleno ejercicio.

De igual manera, la violencia ejercida en contra de los periodistas, con motivo del ejercicio de sus derechos, resulta contraria al espíritu democrático, lo cual es coincidente con el principio 9, sobre el cual se ha pronunciado la CIDH, al señalar que "[l]a renuncia de un Estado a la investigación completa del asesinato de un periodista resulta especialmente grave por el impacto que tiene sobre la sociedad. Igualmente, este tipo de crimen tiene un efecto amedrentador sobre otros periodistas, pero también sobre cualquier ciudadano, pues genera el miedo de denunciar los atropellos, abusos e ilícitos de todo tipo. La Comisión considera que tal efecto solamente puede ser evitado mediante la acción decisiva del Estado para castigar a todos los perpetradores, tal como corresponde a su obligación bajo el derecho internacional y el derecho interno" (Informe núm. 50/99, caso núm. 11.739, México, 1999).

En el citado informe, la Comisión hace referencia a otro instrumento de gran valor para el conocimiento de los principios aplicables a la libertad de expresión, concretamente en lo que se refiere a la protección de los periodistas: la Declaración de Chapultepec, la cual señala que "[e]l asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agreso-

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

res, coartan severamente la libertad de expresión y de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad".[11]

Aun sin resultar vinculante, pero de manera congruente con lo anterior, a propósito de la pluralidad y diversidad que debe tener la oferta de información de los medios, así como la conexión directa que existe entre la información de los medios y la participación democrática, la Unesco, en el proemio de sus Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social, ha señalado:[12]

> La libertad de expresión es un elemento fundamental de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y se considera como el cimiento de las libertades democráticas, como el derecho a formar partidos políticos, a compartir ideas políticas, a averiguar sobre las acciones de los funcionarios públicos/as, y así por el estilo […] La idea de los medios de comunicación social como plataforma para el debate democrático abarca una gama de funciones interrelacionadas. Los medios, en este contexto, constituyen todos los canales que trasmiten noticias e información pública.

En el mismo documento, la Unesco expresa consideraciones acerca de la importancia de las radios públicas y comunitarias, las cuales realizan una importante labor en favor de la democracia.[13] Además, la Unesco considera crucial que "promover un entorno mediático diverso requiere invertir en los medios de comunicación, incluyendo la recepción de transmisiones, el suministro eléctrico y el acceso a teléfonos y a Internet".

En efecto, Internet es otro espacio de preocupación de los Estados, y su regulación resulta mucho más compleja y riesgosa, dada la naturaleza eminentemente abierta de la red, aunque, en todo caso, como dice la organización sobre el tema en sus indicadores: "Internet es un espacio relativamente nuevo para los esfuerzos oficiales de censurar el libre flujo de la información, y las OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil) y organizaciones de libertad mediática están esforzándose por salvaguardarlo en el interés público. Los principios rectores incluyen la necesidad de sistemas de filtrado, bajo el control del/la usuario final, no de una empresa que presta servicios comerciales ni del Estado". Por otra parte, en lo relativo a una eventual concentración de medios, los lineamientos consideran, como indicador clave, el hecho de que los Estados deben

[11] Principio 4 de la Declaración de Chapultepec, adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión, celebrada en México, D. F., el 11 de marzo de 1994.

[12] UNESCO, Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) sesión XXVI del 26 al 28 de marzo de 2008.

[13] El Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del INE, en su artículo 5º, se refiere a las emisoras comunitarias y las define como aquellas "de uso social comunitaria privada, operada por asociaciones civiles sin fines de lucro que, sirviendo a sus comunidades, no cuentan con techo presupuestal público ni con autorización para obtener ingresos con fines de lucro por transmisión de anuncios". Asimismo, el artículo 67, fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, promulgada el 14 de julio de 2014 y reformada el 1 de junio de 2016, reconoce a las emisoras para uso social (con propósitos culturales, científicos, educativos o a la comunidad y sin fines de lucro), así como para uso social de pueblos y comunidades indígenas del país.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

tomar medidas positivas para promover la pluralidad de los medios de comunicación social, los cuales, preferentemente, deben conformar una mezcla de diversos medios privados, públicos y comunitarios.

Existen también otros lineamientos, destinados a regular los principios éticos de operación de la prensa libre. Por ejemplo, en los Principios Internacionales de Ética Profesional en Periodismo, avalados por la Unesco, se encuentran: *1)* el derecho del pueblo a una información verídica; *2)* la adhesión del periodista a la realidad objetiva; *3)* la responsabilidad social del periodista; *4)* la integridad profesional del periodista; *5)* el acceso y participación del público; *6)* el respeto de la vida privada y de la dignidad del hombre; *7)* el respeto del interés público; *8)* el respeto de los valores universales y la diversidad de las culturas, y *9)* la eliminación de la guerra y otras grandes plagas a las que la humanidad está confrontada.[14]

Al respecto, en el ámbito europeo, el Código Europeo de Deontología del Periodismo señala que la legitimidad de los medios "radica en hacer efectivo el derecho fundamental a la información de los ciudadanos en el marco del respeto de los valores democráticos"[15] y debe también, como lo señala el mismo código, respetar "la presunción de inocencia principalmente en los temas que permanecen *sub judice,* excluyendo establecer juicios paralelos."[16]

Al hilo de lo anterior, resulta importante mencionar que ciertos instrumentos no vinculantes reconocen también las obligaciones mínimas de los medios de comunicación en el marco concreto de los procesos electorales. Por ejemplo, la Declaración Conjunta sobre Medios de Comunicación y Elecciones identifica, entre tales obligaciones, la de "respetar normas estrictas que aseguren la imparcialidad y el equilibrio, en especial al informar sobre los partidos políticos gobernantes y las decisiones y los actos del Gobierno durante un periodo de elecciones".

Jurisprudencia interamericana

En el caso del sistema interamericano, y de manera complementaria a lo ya mencionado, la Corte IDH ha emitido diversas determinaciones relevantes sobre el tema de protección al periodismo, en ejercicio tanto de su competencia consultiva como contenciosa.

Así, por ejemplo, en el caso de la mencionada Opinión Consultiva OC-5/85, la Corte sostuvo que "la profesión de periodista […] implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención". El ejercicio profesional del periodismo "no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están

[14] UNESCO, 1983.

[15] Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Código Europeo de Deontología del Periodismo, Estrasburgo, 1 de julio de 1993.

[16] Sobre el tema de los juicios paralelos, véase Prat Westerlindh, Carlos, *Relaciones entre el Poder Judicial y los medios de comunicación. Los juicios paralelos,* México, Tirant lo Blanch, 2013.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado".[17]

Siguiendo su jurisprudencia constante, en un caso más reciente, la Corte señala que, "[s]in una efectiva garantía de la libertad de expresión, se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios" (caso "Granier y otros (Radio Caracas Televisión) *vs*. Venezuela", 2015, párr. 140).

La Corte también se ha referido a la pluralidad de los medios como garantía del derecho de acceso a la información, pues, por supuesto, no sólo la difusión de la información es fundamental para el buen funcionamiento de la democracia, sino también lo es la difusión de opiniones que abonan al debate público, confrontando diversos puntos de vista que dan riqueza y pluralidad a la discusión de las ideas. Al respecto, la Corte ha declarado que la pluralidad de medios o informativa constituye una efectiva garantía de la libertad de expresión, existiendo un deber del Estado de proteger y garantizar este supuesto, en virtud del artículo 1.1 de la Convención, por medio, tanto de la minimización de restricciones a la información, como por medio de propender por el equilibrio en la participación, al permitir que los medios estén abiertos a todos sin discriminación, puesto que se busca que no haya individuos o grupos que, *a priori*, estén excluidos. En este sentido y con relación al pluralismo de medios, "la Corte recuerda que los ciudadanos de un país tienen el derecho a acceder a la información y a las ideas desde una diversidad de posturas, la cual debe ser garantizada en los diversos niveles".[18]

Por otro lado, la Corte IDH también se ha pronunciado acerca de la importancia de los medios como personas jurídicas, al ser estos un instrumento a través del cual se realiza de manera efectiva la difusión de la información y el ejercicio de los derechos individuales con ella relacionados, al señalar que "las restricciones a la libertad de expresión frecuentemente se materializan a través de acciones estatales o de particulares que afectan, no sólo a la persona jurídica que constituye un medio de comunicación, sino también a la pluralidad de personas naturales, tales como sus accionistas o los periodistas que allí trabajan, que realizan actos de comunicación a través de la misma y cuyos derechos también pueden verse vulnerados".[19]

Sobre la cuestión de la censura previa, la Corte, en el Caso Olmedo Bustos y otros "La última tentación de Cristo" *vs*. Chile, destacó que, si bien la Convención establece como una excepción a la censura previa el caso de los espectáculos públicos, únicamente con el fin de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia

[17] OC-5/85, párrs. 71 y 74.

[18] Véase, entre otros, Opinión Consultiva OC-5/85, párr. 34, caso "Perozo y otros *vs*. Venezuela", párr. 117, caso "Herrera Ulloa *vs*. Costa Rica", párr. 116, caso "Vélez Restrepo y familiares *vs*. Colombia", párr. 141, caso "Kimel *vs*. Argentina", párr. 57, caso "Granier", párrs. 151 y 170.

[19] Caso "Granier", párr. 151.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

y la adolescencia, en todos los demás casos, "cualquier medida preventiva implica el menoscabo a la libertad de pensamiento y de expresión".[20]

De igual forma, sobre el derecho de rectificación o respuesta, como parte de las garantías frente a la protección de los derechos de la personalidad, al igual que la exigibilidad a los medios de comunicación de conceder el derecho citado, la Corte ha sido enfática al señalar que "[s]i se leen conjuntamente los artículos 14.1, 1.1 y 2 de la Convención, todo Estado parte que no haya ya garantizado el libre y pleno ejercicio del derecho de rectificación o respuesta, está en la obligación de lograr ese resultado, sea por medio de legislación o cualesquiera otras medidas que fueren necesarias según su ordenamiento jurídico interno para cumplir ese fin" (Opinión Consultiva OC-7/86, *Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta*, 1986, párr. 33).

Por su parte, sobre la prensa y el derecho de acceso a la información en materia política, el TEDH ha perfilado criterios, según los cuales "[l]as elecciones y la libertad de expresión, en particular la libertad de debate político, juntos forman la piedra angular de cualquier sistema democrático […] Los dos derechos están interrelacionados y se refuerzan el uno al otro: por ejemplo, la Corte ha observado en el pasado, cómo la libertad de expresión es una de las 'condiciones' necesarias para 'garantizar la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo' [...] Por esta razón, es particularmente importante en el periodo anterior a las elecciones que las opiniones e información de toda clase puedan circular libremente" (caso "Bowman *vs*. Reino Unido", 1998).

Criterios de la SCJN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha realizado diversas interpretaciones tanto del artículo 7º como de la propia Ley sobre Delitos de Imprenta, así como de otras normas y principios cuyo contenido incide en el derecho a la libertad de expresión y la libertad de prensa. De manera enunciativa, identificaremos, a partir de sus rubros, las más importantes en el contexto actual del derecho de imprenta y su relación con los derechos de libertad de expresión y acceso a la información en el ámbito público:

Libertad de Expresión y Derecho a la Información. Su Protección en el Denominado "Periodismo de Denuncia". La jurisprudencia establece los alcances de la actividad periodística que se ejerce de manera crítica y fiscalizadora de la actividad de los sujetos públicos, fungiendo como instrumento social de control de la legalidad.[21]

Libertad de Expresión. Margen de Apreciación de los Periodistas en la Determinación del Interés Público de la Información Sobre la Vida Privada de las Personas. La jurisprudencia se refiere al reconocimiento de límites entre lo público y lo privado, dejando, a quienes ejercen el periodismo, un margen de apreciación acerca del impacto

[20]Caso "La Última Tentación de Cristo", párr. 70.

[21]Tesis 1a. CXXVII/2013 (10a). Amparo directo 16/2012. Federico Humberto Ruiz Lomelí. 11 de julio de 2012. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, 2003647; primera sala, libro XX, mayo de 2013, tomo I, p. 561.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

que el primero puede tener sobre el segundo (y, por tanto, el "punto de conexión" entre los dos), lo cual implica, de manera indirecta, la existencia de una responsabilidad social basada en directrices éticas de la profesión periodística.[22] En este sentido, la distinción entre la vida privada y la vida pública es de gran importancia, pues permite diferenciar, hasta cierto punto, el ámbito de investigación y divulgación que realizan los periodistas, considerando la naturaleza pública o no de los sujetos involucrados, en función de los criterios plasmados en el sistema dual de protección.[23] Siendo aplicables en este ámbito también los criterios contenidos en las tesis siguientes: Libertades de Expresión e Información. Concepto de Figura Pública para Efectos de la Aplicación del Sistema de Protección Dual,[24] Y Libertad de Expresión. El Estándar de Malicia Efectiva Requiere no Sólo que la Información Difundida Haya Sido Falsa, Sino que se Haya Difundido a Sabiendas de su Falsedad o con la Intención de Dañar (Interpretación de este Último Estándar).[25]

La SCJN también ha enfatizado en el ensanchamiento de la libertad de expresión que se le reconoce a la actividad periodística y su tarea como instrumento de formación de la opinión pública y la participación política en democracia, siendo reflejo de ello las siguientes tesis: Libertades de Expresión e Información. Su Posición Preferencial Cuando son Ejercidas por los Profesionales de la Prensa[26] Y Medios de Comunicación. Su Relevancia Dentro del Orden Constitucional Mexicano.[27]

La jurisprudencia nacional electoral

Particularmente en el ámbito político-electoral, la libertad de expresión requiere de ciertos estándares de protección, al referirnos a un contexto eminentemente público y de participación ciudadana, para el que resulta indispensable la información periodística.

[22]Tesis 1a. CLIV/2013 (10a). Amparo directo 3/2011. Lidia María Cacho Ribeiro y otro. 30 de enero de 2013. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, 2003644, primera sala, libro XX, mayo de 2013, tomo I, p. 559.

[23]De acuerdo con la SCJN, el *sistema dual de protección* es aquel "según el cual los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública". Ver Tesis 1a./J. 38/2013 (10a). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* décima época 2003303 (3 de 17). Primera Sala, libro XIX, abril de 2013, tomo I, p. 538.

[24]Tesis 1a. CLXXIII/2012 (10a). Amparo directo 8/2012. Arrendadora Ocean Mexicana, S. A. de C. V. y otros, 4 de julio de 2012. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, 2001370, 6 de 7, primera sala, libro XI, agosto de 2012, tomo I, p. 489.

[25]Tesis 1a. XL/2015 (10a). Amparo directo en revisión 3111/2013. Felipe González González. 14 de mayo de 2014. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, 2008412 (1 de 4), primera sala, libro 15, febrero de 2015, tomo II, p. 1401.

[26]Tesis 1a. XXII/2011 (10a). Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S. A. de C. V. 23 de noviembre de 2011. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, 2000106, primera sala, libro IV, enero de 2012, tomo 3, p. 2914.

[27]Tesis 1a. XXVII/2011 (10a). Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S. A. de C. V. 23 de noviembre de 2011. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, 2000109 (1 de 1), primera sala, libro IV, enero de 2012, tomo 3, p. 2915.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), desde una perspectiva de apertura y maximización de la libertad de expresión en el debate político, no se considera una transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas contextualmente, permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema político y el fomento de una auténtica cultura democrática, sin rebasar el derecho a la honra y la dignidad, reconocidos como derechos fundamentales, que constituyen límites legítimos del derecho a la libertad de expresión.[28]

Por principio, las autoridades electorales deben evitar la creación de mecanismos para excluir, en forma previa, expresiones que se profieran en el marco del debate público. Por lo mismo, las autoridades administrativas no pueden, en ejercicio de su facultad reglamentaria, adicionar otras limitantes que impliquen un examen previo en cuanto a la veracidad de lo expresado.[29] Tampoco, por ejemplo, se debe dar igual tratamiento a hechos relacionados con la vida pública, respecto de casos relacionados con injerencias en la vida privada o familiar de las personas.

Sobre la censura previa y los límites a la libertad de expresión y las responsabilidades ulteriores derivadas de su ejercicio, el TEPJF ha sido también coincidente con los criterios de la Corte IDH, en el sentido de reconocer que "[l]a 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. 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".[30]

Asimismo, el TEPJF se ha pronunciado sobre numerosos temas relativos a la libertad de expresión en el contexto político. Por ejemplo, ha reconocido la importancia y necesidad de proteger las fuentes periodísticas, se ha pronunciado también sobre el uso en la propaganda de grabaciones ilícitas y su impacto o ha trazado algunos requisitos mínimos a la labor periodística para evitar fraudes a la ley, al difundir propaganda

[28]Tesis de jurisprudencia 11/2008 y 14/2007, con los rubros: Libertad de Expresión e Información. Su Maximización en el Contexto del Debate Público, Y Honra y Reputación. Su Tutela Durante el Desarrollo de una Contienda Electoral se Justifica por Tratarse de Derechos Fundamentales que se Reconocen en el Ejercicio de la Libertad de Expresión. Este criterio se corresponde con los adoptados por instancias internacionales, tales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso "Ricardo Canese *vs*. Paraguay") y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Caso Lepojić *vs*. Serbia) en los que se ha enfatizado la importancia de la libertad de expresión e información en el debate público y en los periodos de campaña electoral, reconociendo que el derecho a la honra y dignidad es un límite a la libertad de expresión, que admite un mayor margen de tolerancia tratándose de actores políticos y de temas relacionados con el interés público.

[29]Tesis XII/2009, con el rubro: 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, cuarta época, *Gaceta de Jurisprudencia* y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, núm. 4, 2009, pp. 33 y 34.

[30]SUP-RAP-254/2008, sentencia del 21 de enero de 2009, p. 32.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

electoral encubierta como nota o reportaje, o la difusión ilegal de propaganda gubernamental.[31] Así lo ilustran los siguientes criterios:

Secreto profesional de periodistas. El secreto profesional de los periodistas y el deber de cooperación con las autoridades electorales ha sido abordado por el TEPJF al resolver el expediente SUP-RAP-141/2008, en el cual se argumentó que si bien existe "la obligación de los comunicadores de proporcionar a las autoridades electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, […] el derecho de secreto profesional les permite no revelar la identidad de sus fuentes, los elementos que puedan conducir a identificarlas, ni el contenido de investigaciones no publicadas, en razón de que la protección de esos datos, constituye uno de los elementos necesarios para que el Estado garantice la libertad de información y el libre desarrollo de la profesión informativa".[32] De esta forma, el TEPJF, consideró que el secreto profesional del periodista o comunicador "constituye un derecho-deber dotado de un conjunto de valores objetivos que afectan al conjunto del cuerpo social y faculta al periodista para negarse a revelar la identidad de sus fuentes de información".

Simulación periodística y periodismo auténtico. Sobre el periodismo auténtico y la propaganda electoral encubierta, en el contexto de la adquisición de tiempos en televisión, el TEPJF ha señalado, al resolver el expediente SUP-RAP-234/2009 y acumulados,[33] que los elementos que deben caracterizar a una entrevista son: *1)* los sujetos emisores, es decir, los entrevistadores y los entrevistados, y un sujeto receptor, que es el auditorio; *2)* la relevancia o notoriedad del personaje y del tema objeto de la entrevista; *3)* la interacción mediante preguntas del entrevistador y respuestas del entrevistado, y *4)* la finalidad de la entrevista, que puede ser obtener información, recoger noticias, opiniones, comentarios, interpretaciones o juicios, por parte del entrevistado, con independencia de si la entrevista es resultado de un encuentro casual o producto de una invitación anterior. El TEPJF también consideró que las manifestaciones de un entrevistado pueden constituir propaganda con contenido electoral, aunque en el caso se decantó por señalar que, a menos que haya elementos para suponer que una entrevista difundida es "un acto de simulación preparado entre el candidato y la televisora, con el propósito exclusivo y deliberado de eludir la prohibición constitucional de adquirir tiempos en radio y televisión", no debe tenerse por indebida.

[31] El TEPJF ha sostenido que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía las distintas candidaturas (ver Jurisprudencia 37/2010, derivada de los asuntos SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009 y SUP-RAP-220/2009 y acumulados). Es preciso distinguirla de la propaganda política, la cual tiene por objeto crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, la propaganda electoral, en cambio, no es otra cosa que publicidad que busca colocar en las preferencias de los electores a un partido, candidato, programa o ideas (ver asuntos SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009, acumulados).

[32] Jurisprudencia 19/2011 con rubro Secreto Profesional. Los Comunicadores Pueden Abstenerse de Revelar sus Fuentes o el Producto de sus Investigaciones que no Hayan Sido Publicadas. Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia* y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 4, núm. 9, 2011, pp. 39 y 40. Dicha jurisprudencia se integró con lo resuelto además en los expedientes SUP-RAP-141/2008, SUP-RAP-216/2009 y SUP-RAP-105/2010.

[33] SUP-RAP-234/2009, sentencia del 4 de septiembre de 2009.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Por otro lado, en el expediente SUP-RAP-280/2009,[34] el TEPJF abordó el tema de los reportajes periodísticos en época de campaña electoral. En dicho asunto, se definieron algunos parámetros mínimos que debe cubrir un reportaje periodístico para no considerarse propaganda electoral encubierta: *1)* objetividad, la cual debe prevalecer en los reportajes que se hagan sobre partidos políticos y candidatos, lo que implica que exista una adecuada diferenciación entre las opiniones de los periodistas y las de los actores políticos, para no generar confusión en el elector; *2)* imparcialidad, en el entendido de que el reportaje no debe ser tendenciosos, atacar o hacer apología de un partido o candidato; *3)* contextualización del tema, lo que significa que el reportaje debe estar identificado como tal, evitando cualquier tipo de confusión; *4)* forma de transmisión, que a diferencia de la de los promocionales o *spots*, debe concretarse a un número limitado de transmisiones, en un contexto específico, que no la hagan perder su calidad de labor periodística, es decir, el reportaje es un género periodístico y no publicitario como el *spot* o promocional; *5)* periodo de transmisión, es decir, su difusión debe sujetarse a los mismos términos que las limitantes establecidas respecto de la propaganda electoral, por ejemplo, en la época de veda o durante el periodo entre la finalización de las precampañas y el inicio de las campañas electorales; y *6)* gratuidad, lo que significa que los reportajes que se realicen en materia política respecto de partidos o candidatos no deben implicar el pago de una contraprestación económica por concepto de su realización ni mucho menos de su transmisión o difusión, porque ello implicaría la contratación o adquisición de espacios en los medios masivos de comunicación. Por ende, "el objeto de la prohibición constitucional (de adquirir tiempos en radio y televisión) 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".

Otro de los aspectos fundamentales que hemos venido mencionando es la necesidad de verdadera pluralidad en los medios. Sobre el particular, al resolver el expediente SUP-RAP-40/2012,[35] el TEPJF sostuvo que los candidatos pueden ser entrevistados, aun en campaña electoral, pudiendo hablar libremente de sus propuestas, siempre y cuando se acredite que ello ocurrió en el contexto de un verdadero ejercicio del periodismo, lo cual está amparado por el derecho a informar y ser informado, siempre que dicho ejercicio se lleve a cabo de manera equitativa, es decir, que a través de él se dé voz por igual a todos o a la mayoría de los contendientes.

Uso de grabaciones ilícitas en la propaganda. Otro de los criterios sostenido por el TEPJF es el relativo al uso de grabaciones ilícitas en la propaganda. En el asunto con número de expediente SUP-RAP-148/2013,[36] se sostuvo que, respecto del uso propagandístico de grabaciones ilícitas difundidas por los medios de comunicación, so pretexto de que resultan hechos públicos, noticiosos o conocidos, no resulta acorde con la legalidad. Además, "cualquier grabación o medio de prueba derivado de la intervención

[34] SUP-RAP-280/2009, sentencia del 28 de octubre de 2009.
[35] SUP-RAP-40/2012, sentencia del 29 de febrero de 2012.
[36] SUP-RAP-148/2013, sentencia del 23 de enero de 2014.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

de una comunicación privada, constituye una prueba ilícita que carece de todo valor probatorio en materia electoral." En consecuencia, tales grabaciones ilícitas no deben emplearse en la propaganda de los partidos políticos.[37]

Sistema de protección dual. De manera coincidente con la Corte IDH y la SCJN, el TEPJF también se ha pronunciado sobre el sistema dual de protección de la libertad de expresión. En ese contexto, ha señalado que "la libertad de expresión y el derecho a la información gozan de mayor grado de protección cuando están relacionados con temas que atañen a funcionarios públicos o candidatos a ocupar cargos públicos, e incluso, de particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, en tanto que por la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas […] La libertad de expresión en el debate político constituye el cimiento de cualquier sistema democrático, porque es importante que las opiniones y la información de toda clase circulen libremente para que los ciudadanos estén informados [...] El ejercicio de la libertad de expresión en el debate político electoral contribuye a la formación de la decisión ciudadana, al permitir el análisis de las opciones que representan los partidos políticos y los servidores públicos emanados de sus filas".[38]

Reflexión final

Como se ha expuesto, los principales criterios aplicables a la libertad de prensa en particular, y a la libertad de expresión en general, en relación con los derechos políticos y el acceso a la información político-electoral, están definidos, sustancialmente, por la maximización del debate público y la prohibición de la censura previa, en los términos definidos por la jurisprudencia y la doctrina internacional; así como, respecto a la vida privada o a los derechos de terceros, por el principio de protección dual, en el sentido de que los límites del derecho a la libertad de expresión en el ámbito público se ensanchan, permitiendo la apertura a un debate en que la crítica puede ser más fuerte y vigorosa, y en el que las ideas, incluso las que pueden resultar incómodas, deben ser tenidas como parte de la pluralidad.

Coincidentemente con ello, es importante enfatizar que la actividad periodística, al ser una forma de profesionalización de la actividad de comunicar, de expresar libremente las ideas, requiere un marco reforzado de protección. En otras palabras, el papel de los medios de comunicación y su incidencia en la vida colectiva contemporánea, particularmente en la vida política, resulta esencial para el buen desempeño del sistema democrático y la consecución de sus fines, pues se requiere de información útil,

[37] Jurisprudencia 10/2012 con rubro Grabación de Comunicaciones Privadas. Carece de Valor Probatorio en Materia Electoral. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, TEPJF, año 5, núm. 10, 2012, pp. 23 y 24.

[38] SUP-REP-86/2016, sentencia del 25 de mayo de 2016, pp. 25 y 26. También la jurisprudencia 11/2008, Libertad de Expresión e Información. Su Maximización en el Contexto del Debate Político. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia* y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 2, núm. 3, 2009, pp. 20 y 21.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

expresada con entera libertad y pluralidad, para que en el ámbito de la participación pública se puedan tomar decisiones con un conocimiento cierto de la realidad social.

Finalmente, no pueden dejarse de lado dos aspectos. Por un lado, la concentración de medios y su incidencia en el proceso político a partir del uso estratégico de relaciones privilegiadas entre los medios preponderantes y representantes de la clase política que puede traducirse en una ventaja electoral indebida; y la situación imperante en el país respecto a los riesgos, amenazas y violencia en contra de periodistas, que la relatoría sobre libertad de expresión de la CIDH ha calificado como acuciante y preocupante en la región, siendo la "forma de censura más extrema" y, desafortunadamente, un señalamiento constante para nuestro país y para el continente americano durante los últimos años, donde, entre 2010 y 2015, "150 periodistas y trabajadores de medios de comunicación fueron asesinados [...], presuntamente por motivos vinculados al ejercicio de la libertad de expresión, por informar, comentar u opinar sobre hechos y situaciones que se sucedían en su comunidad. Esto significa que cada 14 días un periodista es asesinado en América".[39]

Por lo mismo, "[l]os Estados deben establecer sistemas efectivos para prevenir las amenazas y agresiones contra los medios de comunicación y otros actores que ejerzan su derecho de libertad de expresión, así como para investigar tales agresiones cuando se produzcan, juzgar a los responsables y resarcir a las víctimas. Esta obligación adquiere especial relevancia durante los periodos de elecciones".[40]

Esto es así, puesto que "la violencia y acoso contra la prensa durante los procesos electorales y políticos sigue siendo una forma común de obstaculizar la libre expresión de las ideas políticas en muchos países."[41]

Otro aspecto que debe considerarse al momento de regular la cuestión de los medios o de analizar un asunto en materia electoral que implique el análisis de su conducta, es el relativo al control público de los medios y a su pluralismo; así, por ejemplo, los relatores especiales sobre libertad de expresión en su Declaración Conjunta sobre Medios de Comunicación y Elecciones han advertido que, en ocasiones, el "Gobierno en ejercicio recibe una cobertura desproporcionada y excesivamente favorable por parte de los medios de comunicación, ya sea como resultado de su control [...] o de su estrecha relación con estos", asimismo, señalan que "sólo un entorno diverso de medios de comunicación puede asegurar la difusión de todas las posturas y perspectivas políticas durante las campañas electorales". De ahí que los Estados deban "prevenir la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación y la adopción de medidas para promover la diversidad de contenidos", al tiempo que deben garantizar que los medios de comunicación tengan la libertad de informar sobre cuestiones electorales, así como el derecho a que "partidos o candidatos que hayan sido difamados de manera ilegítima o que hayan sufrido algún perjuicio ilegítimo como resultado de

[39] OEA, RELE, comunicado de prensa R124/15, 2 de noviembre de 2015, disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1006&lID=2 (Consulta: 29/mayo/2016).

[40] Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones, *op. cit*.

[41] Informe del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, doc. A/HRC/26/30, 2 de julio de 2014, párr. 34.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

declaraciones formuladas en los medios de comunicación durante un periodo electoral [tengan] el derecho a que se rectifiquen inmediatamente tales declaraciones o a reclamar una reparación ante los tribunales de justicia".

La *Declaración* también orienta el actuar de todos los medios de comunicación públicos, incluidas las emisoras de servicio público, durante un periodo electoral, entre otras, respecto de las siguientes obligaciones: *a)* "asegurarse de que el electorado reciba información sobre cuestiones electorales, como el rol de las elecciones en la democracia, la forma de ejercer su derecho de voto, los principales temas electorales y las posiciones en cuanto a políticas que sostienen los distintos partidos y candidatos que se disputan la elección", ello incluye la organización de debates y entrevistas a los distintos líderes y candidatos; *b)* "respetar normas estrictas que aseguren la imparcialidad y el equilibrio, en especial al informar sobre los partidos políticos gobernantes y las decisiones y los actos del Gobierno durante un periodo de elecciones"; *c)* "otorgar a todos los partidos y candidatos un acceso igualitario a los medios de comunicación"; *d)* "asegurarse de que, las encuestas de opinión y los pronósticos electorales, se difundan con suficiente información para que el electorado comprenda adecuadamente su relevancia".

Lo anterior es compatible con lo señalado también por la Corte IDH y el TEDH, en el sentido de que "la libertad de expresión no garantiza una protección ilimitada a los periodistas, inclusive en asuntos de interés público"; pues, aunque están amparados bajo dicha libertad, "deben ejercer sus labores obedeciendo a los principios de un periodismo responsable, es decir, actuar de buena fe, brindar información precisa y confiable, reflejar de manera objetiva las opiniones de los involucrados en el debate público y abstenerse de caer en sensacionalismos". Ello dado que "el desarrollo de un periodismo responsable y ético es de particular relevancia en una sociedad contemporánea donde los medios no sólo informan sino también pueden sugerir, a través de la manera como presentan la información, la forma en que dicha información debe ser entendida".[42]

Lo anterior ilustra la doble dimensión en la protección de la libertad de periodismo e imprenta, en general y en el marco de los procesos electorales, en particular, un delicado equilibrio que va de la libertad de expresión de los medios al derecho a la información de la ciudadanía.

Bibliografía

BUENDÍA, José y José Manuel Azpiroz, *Medios de comunicación y la reforma electoral 2007-2008. Un balance preliminar,* Temas Selectos de Derecho Electoral núm. 26, México, TEPJF, 2011.

ESTEINOU MADRID, Javier, *Hacia un modelo ciudadano de comunicación electoral para la construcción de la democracia en México*, México, TEPJF, 2013.

[42] *Cfr.* TEDH, Novaya Gazeta y Borodyanskiy *vs*. Rusia (2013), párr. 37, y Stoll *vs*. Suiza [Gran Sala] (2007), párr. 104, Cit. Corte IDH, caso "Granier y otros", párr. 139.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

García Calderón, Carola y Leonardo Figueiras Tapia, *Medios de comunicación y campañas electorales 1988-2000*, México, UNAM-Plaza y Valdés Editores-SICI, 2006.

Hirales M., Gustavo (ed.), *Medios, ética y elecciones*, México, IFE-PNUD-Taller de periodismo iberoamericano-TEPJF-UIA-Konrad Adenauer Stiftung, 2002.

López Noriega, Saúl, "El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante los medios de comunicación", en AA.VV., *Los derechos políticos en el siglo XXI.* Un debate judicial. Memoria del III Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral del TEPJF, Carlos Báez Silva y Luis Efrén Ríos Vega (coords.), México, Tirant lo Blanch-TEPJF, 2014

Morales Manzanares, Rodrigo, "Medios de comunicación y campañas políticas. Control jurisdiccional, diseño institucional y conducta de los actores" en AA.VV., *Los derechos políticos en el siglo XXI. Un debate judicial. Memoria del III Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral del TEPJF,* Carlos Báez Silva y Luis Efrén Ríos Vega (coords.), México, Tirant lo Blanch-TEPJF, 2014

Muñoz Gajardo, Sergio, "Equidad y neutralidad de los medios de comunicación en los procesos electorales", en AA.VV., *Los derechos políticos en el siglo XXI. Un debate judicial. Memoria del III Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral del TEPJF,* Carlos Báez Silva y Luis Efrén Ríos Vega (coord.), México, Tirant lo Blanch-TEPJF, 2014.

Ríos Vega, Luis Efrén, "La 'regla de la propaganda fraudulenta'. Libertad, equidad y neutralidad en los medios", en AA. VV., *Tópicos electorales. Un diálogo judicial entre América y Europa,* Luis Efrén Ríos (ed.), Madrid, TEPJF-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011, pp. 191-275.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/