

# 50

SERIE COMENTARIOS  
A LAS SENTENCIAS  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL

## CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

ELEMENTOS DE PONDERACIÓN A  
JUICIO DEL TEPJF

**José Luis Caballero Ochoa**

Nota introductoria  
Enrique Figueroa Ávila



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación



# 50

SERIE COMENTARIOS  
A LAS SENTENCIAS  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL

## **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN.**

Elementos de ponderación  
a juicio del TEPJF

COMENTARIOS A LA SENTENCIA  
SUP-RAP-105/2010

*José Luis Caballero Ochoa*

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

*Enrique Figueroa Ávila*

342.76539 Caballero Ochoa, José Luis.  
C112c

Control de convencionalidad, medios de comunicación y libertad de expresión : elementos de ponderación a juicio del TEPJF / José Luis Caballero Ochoa ; nota introductoria a cargo de Enrique Figueroa Ávila. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

88 pp; + 1 cd-rom .-- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 50)  
Comentarios a la sentencia SUP-RAP-105/2010.

ISBN 978-607-708-154-8

1. Medios de comunicación – Usos y efectos. 2. Secreto profesional – Periodismo. 3. Libertad de expresión. 4. Propaganda política. 5. Partido Acción Nacional (México) 6. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México) – Sentencias. I. Figueroa Ávila, Enrique. II. Serie.

## **SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL**

Edición 2013

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.  
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-154-8

Impreso en México

## 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

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

## Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez



## CONTENIDO

Presentación .....	9
Nota introductoria SUP-RAP-105/2010 .....	13
Control de convencionalidad, medios de comunicación y libertad de expresión. Elementos de ponderación a juicio del TEPJF.. .....	27

## SENTENCIA

SUP-RAP-105/2010 .....	Incluida en CD
------------------------	----------------



En esta entrega de Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, el doctor José Luis Caballero Ochoa vuelve a tener una destacada participación, ahora dedicando su análisis a la sentencia SUP-RAP-105/2010 relacionada con los temas de libertad de expresión y el secreto profesional del ejercicio periodístico en un contexto electoral específico.

El caso que motivó esta resolución radica en una nota periodística publicada por distintos medios impresos, en la que el entonces gobernador del estado de Veracruz, Fidel Herrera Beltrán, deslindaba al presidente Felipe Calderón y al secretario de Gobernación Fernando Gómez Mont de supuestas acciones de espionaje telefónico en su contra, aparentemente dirigiendo esta vez sus señalamientos al entonces presidente del Partido Acción Nacional (PAN), César Nava Vázquez. En consecuencia, el representante suplente de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), Everardo Rojas Soriano, presentó un escrito de queja contra Herrera Beltrán y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), con el argumento de que la difusión de dichas notas periodísticas tenían una clara finalidad de “atacar la honra y moral del ciudadano César Nava Vázquez, en su calidad de Dirigente Nacional del Partido Acción Nacional, las cuales pudieran violar la normativa electoral” (Oficio SCG/1750/2010 en sentencia SUP-RAP-105/2010).

Derivado de la aceptación de este recurso, la autoridad administrativa electoral requirió a los representantes de los medios de comunicación impresa involucrados que dieran respuesta a diversos cuestionamientos y presentaran constancias que sustentaran su dicho. Sin embargo, Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V., editora del periódico *La Jornada*, presentó un recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación (TEPJF), aduciendo que el diario en cuestión era un mero vehículo para la difusión de la información generada por un tercero, con una posición neutral, en cuyo caso no estaba obligado a verificar o calificar los efectos de dicha información

[...] pues en este caso, exigir ese deber generaría un reparto de responsabilidades entre aquellos que participan en la comunicación de información, lo que restringiría injustificadamente la libertad de expresión y el derecho a la información [...] (SUP-RAP-105/2010, 16).

Por unanimidad, los magistrados de la Sala Superior del TEPJF dieron la razón a la parte actora, revocando el requerimiento formulado por el IFE al respecto. Esto a la luz de criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y del propio TEPJF que amparan el derecho a la libertad de expresión, de imprenta, a la información y a no revelar fuentes que no hayan sido publicadas.

Luego de la introducción, los dos primeros capítulos de este volumen están dedicados por su autor a brindar una descripción más detallada de los antecedentes del caso y los argumentos esgrimidos por las partes involucradas. Sin embargo, en la tercera sección comienza propiamente el análisis de la ejecutoria en cuestión, a la luz de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos llevadas a cabo por el Poder Legislativo en junio de 2011. De hecho, el autor subraya la incorporación de estos criterios en la sentencia, aun cuando su adopción en el texto constitucional tardó casi un año después de haberse dictado ésta. En palabras del autor, esto es así en razón de que “la Sala Superior ha dedicado buena parte de la resolución a soportar su estructura argumentativa en la norma convencional, tanto interamericana como europea”. En esta parte son de destacar los planteamientos del autor en torno a la interdependencia de lo que denomina bloque de constitucionalidad y bloque de conven-

cionalidad en materia de derechos humanos, a partir de la reforma; así como la aplicación del control difuso y el reconocimiento implícito de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). El complemento de esta misma sección, Caballero Ochoa lo dedica al papel del TEPJF como tribunal de convencionalidad-constitucionalidad, tomando principalmente dos referentes empíricos, el caso *Castañeda Gutman vs. México* y la sentencia SUP-JDC-695/2007, ejecutada por el propio Tribunal respecto a la inaplicación de una norma de la Constitución de Baja California.

En el capítulo V, Caballero celebra el tino de los magistrados del TEPJF de recurrir al derecho electoral comparado para la argumentación de la sentencia sometida a análisis, recuperando elementos de las sentencias de la Corte IDH *Herrera Ullua vs. Costa Rica*, *Ivcher Bronstein vs. Perú* y *Ricardo Canese vs. Paraguay*, así como la opinión consultiva OC-5/85, la *Colegiación Obligatoria de los Periodistas*. Adicionalmente se citan 10 casos resueltos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, relativo a la libertad de expresión, y algunos criterios de jurisprudencia del Tribunal constitucional alemán. Aun con esto, el autor se torna crítico respecto a la forma en que fueron incorporados estos elementos a la argumentación de la sentencia, señalando deficiencias en su articulación.

El capítulo previo a las conclusiones está dedicado a reflexionar sobre cómo se configura el derecho a la libertad de expresión y a su interpretación por parte del TEPJF en el caso concreto, en el que la autoridad responsable solicitaba a la parte actora la revelación de sus fuentes. En ese sentido, para el autor la sentencia se inscribe en una “incipiente corriente legal y jurisprudencial que en México va apostando por la libertad de expresión”.

En el apartado de conclusiones el autor expone de manera muy precisa sus críticas respecto a la forma y el fondo de la sentencia, pero también destaca sus virtudes y advierte la necesidad de que el TEPJF se mantenga a la vanguardia argumentativa

y en la aplicación efectiva de la regulación constitucional en materia de derechos humanos.

En suma, el análisis ofrecido en estas páginas es crítico, objetivo y propositivo; cualidades totalmente acordes con los propósitos de esta serie editorial.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

SUP-RAP-105/2010

*Enrique Figueroa Ávila\**

### **Antecedentes y contexto de la impugnación**

El 24 de junio de 2010, Everardo Rojas Soriano, representante suplente del PAN ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), presentó escrito de queja en contra de Fidel Herrera Beltrán —entonces gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave—, así como del Partido revolucionario Institucional (PRI) por presuntas irregularidades consistentes en la difusión de una entrevista por medio de un canal de televisión, asimismo, por la presunta publicación en distintos medios impresos de circulación nacional de las declaraciones de dicho gobernador en contra de César Nava Vázquez en su calidad de dirigente nacional del Partido Acción Nacional (PAN). Hechos que, a juicio del partido denunciante, contravenían la normativa electoral federal.

Poco después, el 28 de junio siguiente, el secretario ejecutivo, en su carácter de secretario del Consejo General del IFE, dictó el acuerdo en el que determinó registrar la queja que antecede con el expediente SCG/PE/PAN/CG/094/2010, así como requerir a los representantes legales de los diarios *La Jornada*, *La Crónica de Hoy*, *Reforma*, *El Universal*, Compañía Periodística Nacional, *Milenio Diario* y *La Razón de México* para que dieran respuesta a diversas preguntas y acompañaran las constancias que respaldaran la razón de su dicho. Las preguntas formuladas a todos esos periódicos fueron las siguientes:

---

\* Secretario de estudio y cuenta adscrito a la Ponencia de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa.

- a) Si ratifica la publicación y contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada “*Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra*”, publicada en el ejemplar del 24 de junio de 2010;
- b) Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos o se refiere a una publicidad pagada;
- c) Si se trata de una narración puntual de los hechos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, el C. Fidel Herrera Beltrán, resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística;
- d) Ahora bien, de ser una publicidad pagada, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión; y
- e) Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información (SUP-RAP-105/2010, 14-15).

El propio 28 de junio, en cumplimiento del acuerdo que antecede, el secretario ejecutivo, en su carácter de secretario del Consejo General del IFE, requirió al representante legal de Demos (Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.), en su carácter de editora del periódico *La Jornada*, para que desahogara el citado requerimiento, en relación con la supuesta publicación de un desplegado en ese periódico. Información que, en concepto de la autoridad, resultaba necesaria para contar con mayores elementos de con-

vicción a fin de que le permitiera esclarecer los hechos investigados en la queja referida. La imagen de la publicación en comentario se inserta enseguida para mayor ilustración.

La Jornada

MIÉRCOLES 14 DE JUNIO DE 2012 • PUNTA

■ El que es un "delincuente confeso" es César Nava, acusa el gobernador de Veracruz

## Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra

■ César Herrera Montaño

En un momento de la vida que el gobernador Fidel Herrera Montaño vive en su vida al mando, el gobernador Fidel Herrera Montaño deslindó al mandatario y a Calderón y a Gómez Mont de cualquier implicación en su contra, pero no perdió la oportunidad de iniciar en qué César Nava, líder del PAN, es un "delincuente confeso".

Había concluido una gira en la que pasó una época de actividades académicas por parte del secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, la dirigente del PRI, Rosalva Fariñas, y el gobernador veracruzano, quien expusieron las actividades del gobernador para no opinar sobre el diferendo que generaron las conclusiones de las investigaciones.

Fuiste al final de la gira y pasó a que a esas horas se dio a conocer la prensa sobre el papel del César en una publicación, el gobernador pidió deslindar "completamente" a su hijo de las grabaciones realizadas por el departamento de Investigación para iniciar el uso de grabaciones públicas en favor del PAN en una campaña electoral.

"Un caso que ni el Presidente ni el secretario de Gobernación que me son el caso de los señores Nava, que ahora sé que es el apellido Valdez, el señor (Ricardo) Gómez Mont y al señor (Ricardo) Calderón", dijo el secretario del PAN.

Muy temprano, Herrera Montaño había recibido a Calderón en la base naval del puerto de Veracruz, acompañado por el secretario de Gobernación, y un avión voló a Orizaba, a donde se dirigieron a Orizaba, a donde se dirigieron a Orizaba.

En ese momento, anticipó e involucró a Calderón al hecho de que los señores Calderón y el secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, sin embargo, se encontraron en un momento de la vida que el gobernador veracruzano vive en su vida al mando, el gobernador Fidel Herrera Montaño deslindó al mandatario y a Calderón y a Gómez Mont de cualquier implicación en su contra, pero no perdió la oportunidad de iniciar en qué César Nava, líder del PAN, es un "delincuente confeso".

Antes de que Calderón arribara al buque Popocatepec, Fariñas montó la prensa al respecto e opinó sobre los antecedentes de la queja que se sigue en su contra, pero no perdió la oportunidad de iniciar en qué César Nava, líder del PAN, es un "delincuente confeso".

Había concluido una gira en la que pasó una época de actividades académicas por parte del secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, la dirigente del PRI, Rosalva Fariñas, y el gobernador veracruzano, quien expusieron las actividades del gobernador para no opinar sobre el diferendo que generaron las conclusiones de las investigaciones.

Herrera Montaño también intentó evitar a la prensa al señalar que "Hay un caso de grabación en la familia política. Hay un caso de grabación en la familia y a la independencia".

Finalmente expresó que el secretario de Gobernación cuando se le preguntó si ya se habían terminado los casos: "¿Qué fin de cuentas los casos?", contestó, para añadir: "Todo a su tiempo, hoy se están de celebrando".

Una vez más, el gobernador y el Presidente viajaron juntos en un helicóptero al estado del puerto y allí iniciaron el buque popocatepec.

Concluyendo, reiteró un momento los datos de la investigación. Un grupo de individuos se encontraron en la base naval de Veracruz, en un momento de la vida que el gobernador veracruzano vive en su vida al mando, el gobernador Fidel Herrera Montaño deslindó al mandatario y a Calderón y a Gómez Mont de cualquier implicación en su contra, pero no perdió la oportunidad de iniciar en qué César Nava, líder del PAN, es un "delincuente confeso".

De regreso a la base naval; Calderón hizo un viaje y fue cuando el gobernador veracruzano recibió ante la prensa haber escuchado al tema de las grabaciones con el Presidente y señaló que, en todo caso, esperaba ver a Nava para expresarle que en fin a señalar la denuncia en su contra, pero el delito de espionaje

legal se preserva de oficio. En el que se dice que "han sido nueve días de todo y de una guerra que se cumplió con un bofetón con la interposición en el Congreso de un juicio político sobre los señores Calderón y Gómez Mont, pero no se dio un juicio político". Pero insistió: "Por eso digo que recibí a Calderón y a su esposa 'en su casa'".

Insistió en que aprobó para abordar entre otras con el mandatario y pidió que se publicara el hecho por televisión, "porque me lo pidieron" César Nava y Fariñas.

## ■ Debe existir una queja contra el mandatario veracruzano: Valdés Sin denuncia, el IFE no puede intervenir

■ Andrés Valdés

El presidente del Instituto Federal Electoral (IFE), Leonardo Valdés, anunció que su organismo no va a presentar un recurso contra el PAN, a fin de que se investigue el "caso de grabación pública" que recibió en su contra por parte de los gobernadores estatales. Puntualmente, el IFE no puede intervenir sin denuncia.

El presidente del Instituto Federal Electoral (IFE), Leonardo Valdés, anunció que su organismo no va a presentar un recurso contra el PAN, a fin de que se investigue el "caso de grabación pública" que recibió en su contra por parte de los gobernadores estatales. Puntualmente, el IFE no puede intervenir sin denuncia.

En ese momento, anticipó e involucró a Calderón al hecho de que los señores Calderón y el secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, sin embargo, se encontraron en un momento de la vida que el gobernador veracruzano vive en su vida al mando, el gobernador Fidel Herrera Montaño deslindó al mandatario y a Calderón y a Gómez Mont de cualquier implicación en su contra, pero no perdió la oportunidad de iniciar en qué César Nava, líder del PAN, es un "delincuente confeso".

Finalmente expresó que el secretario de Gobernación cuando se le preguntó si ya se habían terminado los casos: "¿Qué fin de cuentas los casos?", contestó, para añadir: "Todo a su tiempo, hoy se están de celebrando".

Una vez más, el gobernador y el Presidente viajaron juntos en un helicóptero al estado del puerto y allí iniciaron el buque popocatepec.

Concluyendo, reiteró un momento los datos de la investigación. Un grupo de individuos se encontraron en la base naval de Veracruz, en un momento de la vida que el gobernador veracruzano vive en su vida al mando, el gobernador Fidel Herrera Montaño deslindó al mandatario y a Calderón y a Gómez Mont de cualquier implicación en su contra, pero no perdió la oportunidad de iniciar en qué César Nava, líder del PAN, es un "delincuente confeso".

De regreso a la base naval; Calderón hizo un viaje y fue cuando el gobernador veracruzano recibió ante la prensa haber escuchado al tema de las grabaciones con el Presidente y señaló que, en todo caso, esperaba ver a Nava para expresarle que en fin a señalar la denuncia en su contra, pero el delito de espionaje

legal se preserva de oficio. En el que se dice que "han sido nueve días de todo y de una guerra que se cumplió con un bofetón con la interposición en el Congreso de un juicio político sobre los señores Calderón y Gómez Mont, pero no se dio un juicio político". Pero insistió: "Por eso digo que recibí a Calderón y a su esposa 'en su casa'".

Insistió en que aprobó para abordar entre otras con el mandatario y pidió que se publicara el hecho por televisión, "porque me lo pidieron" César Nava y Fariñas.

## Hay omisión de la PGR: Peña Nieto

■ César Herrera Montaño

En un momento de la vida que el gobernador del estado de México, Enrique Peña Nieto, vivió en su vida al mando, el gobernador del estado de México, Enrique Peña Nieto, acusó de omisión a la Procuraduría General de la República (PGR) por no iniciar una investigación para determinar los antecedentes del espionaje realizado en contra de los señores Calderón y Gómez Mont.

Peña Nieto dijo que pese al dictamen de la Secretaría de Gobernación, él sólo esperaba que los aparatos de inteligencia del Estado "estén siendo utilizados por el partido en el gobierno (PRD) para estar de desear de los señores Calderón y Gómez Mont, como ellos a su vez".

Entrevistado luego de su acto en el palacio de gobierno, Enrique Peña Nieto destacó que existe "total impunidad" en torno al espionaje realizado en sus contra por los señores Calderón y Gómez Mont. Señaló que esta práctica de intervenir y difundir comunicaciones privadas es algo "impunible" y a pesar de ello "hay total impunidad".

Agregó: "Me llama la atención el nivel de impunidad que sobre esta exhibición de Estados Unidos en su país, porque la Fiscalía PGR se ha pronunciado al respecto".

Peña Nieto dijo que pese al dictamen de la Secretaría de Gobernación, él sólo esperaba que los aparatos de inteligencia del Estado "estén siendo utilizados por el partido en el gobierno (PRD) para estar de desear de los señores Calderón y Gómez Mont, como ellos a su vez".

Entrevistado luego de su acto en el palacio de gobierno, Enrique Peña Nieto destacó que existe "total impunidad" en torno al espionaje realizado en sus contra por los señores Calderón y Gómez Mont. Señaló que esta práctica de intervenir y difundir comunicaciones privadas es algo "impunible" y a pesar de ello "hay total impunidad".

Agregó: "Me llama la atención el nivel de impunidad que sobre esta exhibición de Estados Unidos en su país, porque la Fiscalía PGR se ha pronunciado al respecto".

Peña Nieto dijo que pese al dictamen de la Secretaría de Gobernación, él sólo esperaba que los aparatos de inteligencia del Estado "estén siendo utilizados por el partido en el gobierno (PRD) para estar de desear de los señores Calderón y Gómez Mont, como ellos a su vez".



● E. Tosti

Dicho requerimiento le fue notificado a la citada editora mediante oficio SCG/1750/2010, el 5 de julio.

Inconforme con ese requerimiento, Demos interpuso el 9 de julio, recurso de apelación.

### **Recurso de apelación SUP-RAP-105/2010**

Los agravios que se formularon a la Sala Superior en la demanda de apelación, giraron esencialmente en torno a los siguientes problemas:

1. Inobservancia del criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), cuyo rubro es MEDIOS DE COMUNICACIÓN. TRATÁNDOSE DE UN REPORTAJE NEUTRAL NO EXISTE EL DEBER DE AQUELLOS DE VERIFICAR O CALIFICAR SI LA INTROMISIÓN A LA INTIMIDAD ES LEGÍTIMA O NO. Luego, en concepto de la apelante, al tratarse dicho artículo de un reportaje neutral, no tenía por qué contestar a los cuestionamientos formulados por la autoridad responsable.
2. Incompetencia de la autoridad para exigirle a dicha empresa que calificara la nota publicada como información periodística o comercial.
3. Ambigüedad y vaguedad del inciso e del requerimiento, al no detallar la autoridad qué información tenía que serle proporcionada.
4. Interferencia indebida en el ejercicio de las libertades de información, imprenta y expresión de las ideas, por la falta de claridad, simplicidad y finalidad de su acto administrativo de requerimiento.
5. Omisión de justificar el requerimiento, en tanto que la autoridad responsable no expuso las consideraciones de hecho y de derecho que sustentaron la emisión del requerimiento que se le formuló a la apelante.

6. Omisión de especificar la sanción para el caso de incumplimiento total o parcial, toda vez que desde el punto de vista del apelante, en dicho requerimiento tenían que precisarse cuáles serían las consecuencias jurídicas para el sujeto requerido en los casos de incumplimiento total o parcial.

Con base en tales defensas, la empresa formuló como pretensión la revocación del requerimiento incluido en el oficio SCG/1750/2010.

### **Consideraciones torales de la sentencia dictada por la Sala Superior**

Para efecto de su examen y, como cuestión preliminar, la Sala Superior explicó que para que el accionante alcanzara a plenitud su pretensión final consistente en que se revocara el requerimiento que se le formuló, era menester que los efectos de los agravios que, en su caso, resultaran fundados, trascendieran hasta la parte conducente del acuerdo del que derivó el requerimiento combatido.

Sentado lo anterior, por razón de método, se procedió a examinar en primer lugar, los temas identificados con el numeral 4 del resumen de agravios, atendiendo a que dichos planteamientos involucraban, según la actora, la indebida restricción en el ejercicio de sus libertades fundamentales, en su carácter de medio de comunicación social (prensa), por lo cual se consideró que, de asistirle la razón a la accionante, dicho agravio sería suficiente para revocar el acto combatido.

#### ***Marco jurídico***

Para llevar a cabo el examen de este asunto, se consideró que las libertades fundamentales de expresión e imprenta se encuentran tutelados, esencialmente, en los artículos 6°, párrafo primero,

y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sobre tales libertades se subrayó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos *et al.*), se ha pronunciado de la manera siguiente:

[...] con respecto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber:

ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

65. Sobre la primera dimensión del derecho consagrado en el artículo mencionado, la individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.

Asimismo, se consideró que sobre el tema en cuestión, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) (SUP-RAP-105/2010) ha caminado en iguales términos, al señalar que:

[...] la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática. [...] Esto significa que [...] toda formalidad, condición, restricción o sanción impuesta en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue.

La libertad de expresión cubre también el derecho de difundir informaciones recibidas de terceros.

Asimismo, se recordó que el Tribunal constitucional alemán en la sentencia BVerfGE 117, 244 [258-260]CICERO<sup>1</sup> ha señalado que la libertad de prensa también se protege de intervenciones de la autoridad en la confidencialidad del trabajo periodístico así como la relación de confidencialidad entre los medios de comunicación y sus informantes. Esta protección es imprescindible, pues el desarrollo de la actividad periodística depende de la información proporcionada por personas privadas que únicamen-

---

<sup>1</sup> Las sentencias del Tribunal Constitucional Alemán se citan de acuerdo con su Compilación Oficial. Igualmente, el primer número corresponde al tomo y el segundo a la página donde empieza la impresión de la sentencia. El tercer número, el que en el caso se encuentra entre corchetes, se refiere a la página en la cual se contiene el argumento o razonamiento citado.

te es posible obtener cuando el informante puede confiar que su identidad permanecerá en secreto.

### **Precedentes de la Sala Superior**

Sobre el tema en cuestión se reconoce que en un precedente cercano se sostuvo, respecto a un asunto similar, un criterio distinto al de la presente sentencia, en referencia a la ejecutoria que recayó al expediente SUP-RAP-13/2010 dictada en sesión pública del 24 de febrero de 2010.

Empero, en el presente asunto la Sala Superior determinó potenciar el ejercicio de las libertades de expresión e imprenta que se encuentran reconocidas a favor de los medios de comunicación masiva, dada su relevancia en el desarrollo de la democracia constitucional, sin menoscabar el ejercicio de la facultad investigadora que la ley confiere al IFE, por medio de reducir los efectos invasivos o restrictivos que pudieran derivar de los requerimientos que se les formulen, entre otros comunicadores, a la prensa escrita, tal como ocurrió en el caso particular.

### **Reglas a que debe sujetarse la facultad de investigación del IFE**

Se razona que el principio de proporcionalidad se integra por tres elementos:

1. La *idoneidad*.
2. La *necesidad*.
3. La *proporcionalidad* en sentido estricto.

La *idoneidad* exige que el medio utilizado por la autoridad por lo menos establezca las condiciones necesarias para el cumplimiento de la finalidad perseguida. La medida entonces no será *necesaria* cuando la finalidad pueda alcanzarse igualmente con otra medida que no limite el derecho fundamental en juego o que lo

limite en menor medida. Finalmente, la *proporcionalidad* en sentido estricto exige una evaluación de los valores constitucionales en juego, esto es, entre la afectación al derecho fundamental y el peso de la finalidad que justifica la medida.

Siguiendo esta lógica, se sostiene que las diligencias que se desplieguen por cualquier autoridad en ejercicio de las facultades de investigación, para ajustarse a la Ley fundamental, deben observar, desde su inicio, los criterios siguientes:

- Deben estar **fundadas y motivadas**;
- Deben considerar la mínima molestia posible, es decir, conforme al criterio de **necesidad** o de **intervención mínima**, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados;
- Deben ser **idóneas**, entendiéndose que la idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que con este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario; y,
- Deben atender al criterio de **proporcionalidad**, esto es, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor (SUP-RAP-105/2010, 79-80).

En ese contexto se estimó —dado que las facultades de investigación que despliega el IFE pueden generar auténticos actos de molestia a los particulares, resulta indispensable para que no se violen los derechos fundamentales de los gobernados—, que

la autoridad electoral administrativa, de acuerdo con la ley de la materia y para el conocimiento cierto de los hechos, realice una investigación cuyas características esenciales deben ser:

- Seria.
- Congruente.
- Idónea.
- Eficaz.
- Expedita.
- Completa.
- Exhaustiva.

En este contexto, se consideró que los requisitos que deben cumplir los requerimientos que se formulen tanto de información como de constancias, tienen que ajustarse a los parámetros siguientes:

1. Deben ser claros y precisos.
2. Los hechos investigados han de ser propios del que otorga la información.
3. Podrán solicitar que se acompañe copia de la documentación o las constancias que justifiquen dicha información.
4. En ningún caso podrán solicitar se proporcione algún dato que revele la fuente de información del requerido.

### **Estudio del caso particular**

Una vez formuladas las consideraciones anteriores, la Sala Superior concluyó que resultaba *fundado* el agravio cuyo eje total estribó en que existe una indebida interferencia en el ejercicio de sus libertades de información, imprenta y expresión de las ideas, en perjuicio de la parte apelante, por la falta de claridad del acto recurrido.

1. En relación con el cuestionamiento identificado con el inciso **a del requerimiento**,<sup>§</sup> en donde se preguntaba a la apelante *Si ratifica la publicación por parte del diario que representa de la nota periodística titulada “Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra”, publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de 2010*, en la sentencia se consideró que no cumple el criterio de **necesidad** o de intervención mínima, toda vez que para conocer si la presunta nota periodística fue publicada o no en el periódico **La Jornada** del 24 de junio de 2010, la autoridad responsable no sólo pudo acudir a la apelante, sino que pudo desplegar en ejercicio de sus facultades de investigación otro tipo de diligencias, como obtener un ejemplar de ese periódico o acudir a una hemeroteca y hacer directamente la consulta respectiva.

2. Respecto al segundo cuestionamiento contenido en el propio inciso **a**, **se consultó a** la recurrente *“Si ratifica el contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada “Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra”, publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de 2010”*, en la ejecutoria se consideró que no cumple el requisito de **congruencia**, toda vez que de la propia nota se desprendía que la autora era quien decía llamarse Claudia Herrera Beltrán, de suerte que no quedaba en evidencia la relación coherente, conveniente y lógica de esa pregunta con la investigación respectiva.

3. Por lo que toca a la pregunta identificada con la letra **b** que cuestionaba *“Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos”*, en la resolución en análisis se consideró que dicho cuestionamiento no cumplía la exigencia de congruencia, ya que no correspondía a hechos propios a quien se le formulaba ese planteamiento.

4. En lo que corresponde a la pregunta identificada con la letra **c** relativa a que *“Si se trata de una narración puntual de los he-*

---

§ Énfasis añadido.

*chos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, el C. Fidel Herrera Beltrán, resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística”, se concluyó que ese cuestionamiento no resultaba **eficaz**, ya que desde la propia nota publicada se desprendía que su autora era quien decía llamarse Claudia Herrera Beltrán, siendo dicha persona, a diferencia de la recurrente, quien en su caso, podría contestar de la manera más exacta a un cuestionamiento de esa naturaleza.*

5. Respecto a la pregunta identificada con la letra **d**, que decía *“Ahora bien, de ser una publicidad pagada, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión”*, se advirtió que dicho cuestionamiento por sí solo, no obstante podía ser válido, también se apartaba de las exigencias arriba explicadas. Ello, porque esas preguntas del inciso d), se apuntó que se encontraban estrechamente relacionadas con las preguntas precedentes, por lo que formuladas en forma aislada, es decir, sin tener como respaldo las que le precedían, provocaba que las del inciso d) carecieran de sentido.

6. Para concluir, con relación a la pregunta señalada con la letra **e**) en la que se requería al actor que *“Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información”*, se determinó que la misma devenía igualmente ilegal, toda vez que por tratarse de requerimientos formulados a los comunicadores, la Sala Superior consideró que la autoridad responsable estaba obligada a salvaguardar, al máximo, el derecho al secreto profesional de los comunicadores, que les permite abs-

tenerse de revelar sus fuentes o el producto de sus investigaciones que no han sido publicadas.

En consecuencia, se razonó que al resultar *fundado* el agravio citado, y ser éste *suficiente* para *revocar* el acto reclamado, ello hacía innecesario que se estudiaran los demás conceptos de inconformidad.

### **Efectos de la presente ejecutoria**

Con base en lo anterior, se determinó *revocar* tanto el requerimiento formulado a Demos, por el secretario ejecutivo en su carácter de secretario del Consejo General del IFE, mediante oficio SCG/1750/2010, así como la parte conducente del acuerdo del 28 de junio de 2010 en el que se ordenó el libramiento del mencionado oficio de requerimiento, emitidos en el expediente número SCG/PE/PAN/CG/094/2010.

Finalmente, se explicitó que como la presente ejecutoria fue producto de un nuevo análisis del tema, entonces la autoridad responsable quedaba en plenitud de atribuciones para formularle a la empresa recurrente, si lo consideraba necesario, un nuevo requerimiento, siempre que se ajustara a los parámetros que quedaron definidos en la sentencia en comento, según las condiciones particulares del referido caso.



# CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

Elementos de ponderación  
a juicio del TEPJF

*José Luis Caballero Ochoa*

EXPEDIENTE:  
SUP-RAP-105/2010

SUMARIO: I. Introducción; II. Antecedentes del medio de impugnación; III. Principales argumentos de la autoridad responsable y de la parte actora; IV. Reformas constitucionales y normas sobre derechos humanos en México; V. Aplicación del derecho internacional de los derechos humanos. Cómo se resolvió y cómo debe resolverse; VI. Derecho al secreto profesional de los comunicadores y restricciones permisibles; VII. Conclusiones, VIII. Fuentes consultadas.

## I. Introducción

La resolución materia del comentario se encuentra cruzada por dos grandes sentidos de la argumentación sobre normas de derechos humanos. Uno relativo al papel que guardan los tratados internacionales en la materia y la jurisprudencia

SERIE

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

internacional, como elementos informadores de las resoluciones judiciales sobre los derechos, cuestión que se aborda profusamente en el Considerando Sexto. Estudio de Fondo, particularmente en el apartado “A. Cuestiones preliminares”,<sup>1</sup> y se ha integrado al análisis relativo al alcance de los derechos de expresión y de información. Se trata de una temática que en México ha experimentado un importante punto de inflexión a partir de los nuevos marcos de referencia normativa:

1. Las cuatro últimas sentencias enderezadas contra el Estado mexicano por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o Corte Interamericana) entre 2009 y 2010,<sup>2</sup> y que han replanteado el papel que guarda la jurisprudencia interamericana para los estados parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o Convención Americana), así como los criterios de actuación de los jueces nacionales, de cara al control de convencionalidad, y que, en este sentido, dejaron un conjunto de obligaciones muy puntuales para el Estado mexicano.
2. La reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de junio de 2011, y que ha permitido la constitucionalización de los tratados internacionales sobre derechos humanos, conformando un “bloque de constitucionalidad”, como se desprende del primer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución), así como la incorporación de una cláusula de interpretación conforme a las normas relativas a los derechos, en relación con la Constitución y los tratados internacionales (CPEUM, artículo 1, párrafo segundo).

<sup>1</sup> Comprende especialmente de las páginas 35 a 56 de la resolución.

<sup>2</sup> Estas sentencias son: caso Radilla Pacheco; caso Fernández Ortega y Otros; caso Rosendo Cantú y Otra; caso Cabrera García y Montiel Flores.

3. La resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN o Suprema Corte), que precisó las obligaciones puntuales para el Poder Judicial en relación con el caso Radilla Pacheco vs. México, y cuya discusión se verificó entre el 4 y 14 de julio de 2011. Se trata del expediente Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011.<sup>3</sup> Entre otras cuestiones determinó el valor de la jurisprudencia interamericana y el sentido del control de convencionalidad ante el nuevo marco constitucional en materia de derechos humanos.

Como segundo aspecto, el contenido de los derechos está en juego: la libertad de expresión y las condiciones de ejercicio de acceso a la información, especialmente lo atinente a la revelación del secreto profesional y de las fuentes informativas, así como los requisitos de fondo para oponer restricciones válidas a estos derechos. Este desarrollo se encuentra especialmente en el Considerando Sexto. Estudio de Fondo. Por un lado, en el apartado “B. Parámetros a que debe sujetarse el ejercicio de las facultades investigativas del Instituto Federal Electoral”, y que analiza los criterios que debe seguir la actuación del IFE para no lesionar derechos humanos (las libertades de expresión e información) en ejercicio de su facultad de investigación (SUP-RAP-105/2010, 74-90); por otra parte, el apartado “C. Estudio del caso particular” (SUP-RAP-105/2010, 90-7), en donde despliega su argumentación sobre la adecuación o no del acto reclamado a los criterios propuestos.

El tema cruza, pues, por dotar de contenido al derecho de libertad de expresión y de acceso a la información en materia electoral, cuyo ejercicio contempla muy variadas aristas, como ha dado cuenta la última reforma constitucional respectiva, especialmente ante la función que juegan los medios de comunicación,<sup>4</sup> cambiando así el derrotero que siguieron las reformas anteriores, más dirigidas al fortalecimiento de los organismos electorales y de los

<sup>3</sup> Se publicó en el DOF del martes 4 de octubre de 2011 (sección segunda), 1-65.

<sup>4</sup> Publicada en el DOF del 13 de noviembre de 2007.

partidos políticos.<sup>5</sup> La sentencia analizada pone el acento en esta reforma al precisar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF o Tribunal Electoral) ha establecido criterios con base en la reforma electoral de 2007 y el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe [60]).

## II. Antecedentes del medio de impugnación

Durante junio de 2010, Fidel Herrera Beltrán, gobernador del estado de Veracruz, y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), por medio de un canal de televisión, así como en distintos medios impresos de circulación nacional, difundieron una entrevista con supuestas declaraciones en contra de César Nava Vázquez en su calidad de dirigente nacional del Partido Acción Nacional (PAN); el representante suplente de este partido ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), presentó escrito de queja en contra de los anteriores hechos el 24 de junio de 2010.

Por lo anterior, el secretario ejecutivo en su carácter de secretario del Consejo General del IFE, con motivo de la presentación del escrito de queja, dictó el acuerdo por el que se ordenó, entre otras cosas, registrar el expediente SCG/PE/PAN/CG/094/2010, así como requerir a los representantes legales de los diarios *La Jornada*, *La Crónica de Hoy*, *Reforma*, *El Universal*, *Compañía Periodística Nacional*, S.A. de C.V., *Milenio Diario* S.A. de C.V. y *La Razón de México* para que dieran respuesta a diversos cuestionamientos; asimismo, en cumplimiento de lo anterior, el referido secretario ejecutivo requirió al representante legal de Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. editora del periódico *La Jornada* para que remitiera a dicha autoridad electoral la información que

<sup>5</sup> En este sentido, las más importantes reformas constitucionales de épocas recientes fueron las publicadas en el DOF el 19 de abril de 1994 y la de 22 de agosto de 1996, al modificar de fondo el ejercicio de los derechos político-electorales, especialmente por los diseños institucionales y los mecanismos de garantía que incorporó.

se detalla en tal acuerdo, a efecto de contar con mayores elementos de convicción que le permitieran esclarecer los hechos investigados en la queja referida. El requerimiento se formalizó mediante el oficio SCG/1750/2010, el 28 de junio de 2010, y fue notificado el 5 del mes siguiente.

En contra de lo anterior, Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. interpuso el recurso de apelación<sup>6</sup> —medio de impugnación previsto en los artículos 40 a 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME)—<sup>7</sup> en contra del requerimiento contenido en el oficio SCG/1750/2010 dictado en el expediente número SCG/PE/PAN/CG/094/2010, del 28 de junio de 2010, y su interés primordial consistió en que se revocara el referido oficio, a efecto de que desapareciera la obligación que la constreñía a proporcionar la información y las constancias descritas en el requerimiento.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF previamente resolvió una cuestión preliminar referida a la conexión entre el acto

<sup>6</sup> Como antecedentes importantes habrá que destacar los medios de impugnación promovidos también por Demos Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. Recurso de Apelación SUP-RAP-141/2008, resuelto el 10 de septiembre de 2008, y recurso de apelación SUP-RAP-13/2010, resuelto el 24 de febrero de 2010, e igualmente vinculados en el fondo al secreto profesional de los comunicadores; no obstante en la presente resolución la Sala Superior se apartó del criterio sustentado en segundo caso, imponiendo condiciones más severas para la incidencia de la autoridad responsable en la esfera jurídica de los comunicadores.

<sup>7</sup> El recurso de apelación es procedente en los siguientes casos:

- A. Fuera de proceso electoral federal, es decir, durante el lapso entre procesos electorales, y etapa de preparación, en contra de: a) la resolución del recurso de revisión; y b) los actos de cualquier órgano del Instituto Federal Electoral no impugnables por revisión;
- B. Etapa de resultados y declaraciones, procede contra las resoluciones del recurso de revisión;
- C. Contra el informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General, sobre observaciones hechas por partidos a las listas nominales;
- D. En cualquier tiempo, contra determinación y aplicación de sanciones que realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y
- E. Contra la resolución del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, que ponga fin al procedimiento de liquidación de un partido político, y los actos que integren ese procedimiento, que causen una afectación sustantiva al promovente”.

reclamado por la actora en el oficio SCG/1750/2010 y el diverso SCG/PE/PAN/CG/094/2010, estimando la relación de “dependencia y subordinación” del primero al segundo, ya que la “parte actora únicamente podría alcanzar a plenitud su pretensión, de resultar procedente aquella, a través de la privación de efectos jurídicos de ambas determinaciones” (SUP-RAP-105/2010, 7).

El fondo llevó al TEPJF a resolver en sentencia dictada el 25 de agosto de 2010, en torno a los derechos de expresión e información mediante las implicaciones del derecho de los periodistas a no revelar sus fuentes informativas, así como las dimensiones de la facultad investigadora del IFE, estableciendo los criterios que debe observar este órgano constitucional autónomo en materia electoral en el ejercicio de su potestad de investigación, para finalmente determinar fundados los agravios, revocando así el oficio reclamado.

### **III. Principales argumentos de la autoridad responsable y de la parte actora**

#### **De la autoridad responsable**

Los posicionamientos del secretario ejecutivo en su carácter de secretario del Consejo General del IFE se consignan precisamente en el oficio de requerimiento de fecha 28 de junio de 2010 al representante legal de Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. para que remitiera a dicha autoridad electoral, la información que se detalla en tal acuerdo, relacionada con la supuesta publicación de un desplegado en el periódico *La Jornada*, a efecto de contar con mayores elementos de convicción para esclarecer los hechos investigados en la queja referida. El requerimiento se formalizó con el oficio SCG/1750/2010, del mismo 28 de junio; y fue notificado el 5 del mes siguiente. Entre lo que se destaca para el presente caso, y que causa el acto reclamado en la incidencia en la

esfera de derechos de expresión e información en el medio de comunicación, se aprecia los siguientes aspectos:

[...] se sirva proporcionar en el término de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación del presente proveído, la información y constancias que se detallan a continuación:

a) Si ratifica la publicación y contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada “Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra”, publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de dos mil diez;

b) Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos o se refiere a una publicidad pagada;

c) Si se trata de una narración puntual de los hechos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, el C. Fidel Herrera Beltrán, resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística;

d) Ahora bien, de ser una publicidad pagada, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión; y

e) Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información (SUP-RAP-105/2010, 14-5).

## Agravios de la parte actora

En el Considerando Quinto se retoman los cuatro agravios expresados por Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. (SUP-RAP-105/2010, 16-33) y que pueden resumirse en los siguientes aspectos.

A) El criterio de la autoridad para exigir que se calificase como información periodística o comercial la nota publicada; específicamente en virtud de que debió su autoría a la periodista Claudia Herrera Beltrán, y no al periódico *La Jornada*, de manera que el diario no tendría injerencia ni responsabilidad alguna sobre la información difundida.

De esta forma, el IFE no observó el criterio sustentado por la Primera Sala de la SCJN, en la tesis XLV/2010, cuyo rubro es MEDIOS DE COMUNICACIÓN. TRATÁNDOSE DE UN REPORTAJE NEUTRAL NO EXISTE EL DEBER DE AQUELLOS DE VERIFICAR O CALIFICAR SI LA INTROMISIÓN A LA INTIMIDAD ES LEGÍTIMA O NO, en el cual se estima que cuando los medios impresos sólo difunden una información recabada por otro, no serán ni tendrán responsabilidad alguna, de manera que el responsable de cuanto se diga en las declaraciones reproducidas es su autor material. Los medios no tienen el deber de verificar o calificar los efectos sobre terceros, pues en este caso, exigir ese deber generaría un reparto de responsabilidades entre aquellos que participan en la comunicación de información, lo que restringiría injustificadamente la libertad de expresión y el derecho a la información.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> La tesis completa: "MEDIOS DE COMUNICACIÓN. TRATÁNDOSE DE UN REPORTAJE NEUTRAL NO EXISTE EL DEBER DE AQUELLOS DE VERIFICAR O CALIFICAR SI LA INTROMISIÓN A LA INTIMIDAD ES LEGÍTIMA O NO. El denominado 'reportaje neutral' es aquel en el que un medio de comunicación se limita a transcribir o difundir lo dicho o declarado por un tercero, es decir, cuando únicamente cumple una función transmisora de lo dicho por otro y, por consiguiente, el responsable de cuanto se diga en las declaraciones reproducidas es su autor material. Para verificar si en un caso concreto se está ante un 'reportaje neutral' y, por tanto, si es legítima la afectación a la intimidad de una persona por parte de un medio de comunicación, deben satisfacerse dos requisitos: la veracidad, entendida como la certeza de que la declaración corresponde a un tercero y la relevancia pública de

De esta suerte, la autoridad responsable pretendería que la actora vulnerara el derecho de un tercero al inquirirlo sobre la revelación de sus fuentes de información, derecho a la vez protegido mediante la libertad de expresión de los medios, tema fundamental de la presente resolución.

Este es el agravio que constituye la columna vertebral de la resolución, así que vale la pena señalar el marco normativo-institucional detrás del “derecho al secreto profesional de los comunicadores”, y que forma parte del ejercicio informativo de los medios de comunicación. ¿Ante qué se está frente a los contenidos de la libertad informativa de los medios? Sin duda frente a un derecho, pero también frente a una garantía de tipo institucional<sup>9</sup> para el ejercicio de las libertades de expresión e información, mediante la generación de instituciones que propicien pluralidad y diversidad informativa. Es una de las vertientes por las que el Estado asegura que se cumpla el artículo 6 de la CPEUM, primer

---

lo informado. Por tanto, cuando los comunicadores se limitan a publicar o divulgar información de la autoría de terceros, no tienen el deber de verificar o calificar si la intromisión en la intimidad o incluso las aseveraciones de éstos, que pudieran tener efectos sobre la reputación o el honor de una persona, tienen relevancia pública o no y, por ende, si son legítimas, pues en este caso, exigir ese deber generaría un reparto de responsabilidades entre aquellos que participan en la comunicación de información, lo que restringiría injustificadamente la libertad de expresión y el derecho a la información, que tienen tanto una dimensión individual como social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida su posibilidad de manifestarse libremente, sino que se respete también su derecho como miembros de una colectividad a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. Por lo tanto, cuando se trate de un reportaje neutral, debe tenerse la plena seguridad de que el derecho protege al comunicador en su posibilidad de expresar y publicar libremente ideas, opiniones e información de un tercero, como corresponde en un régimen democrático.” (SUP-RAP-105/2010, 287).

<sup>9</sup> Sobre las garantías institucionales a los derechos se ha hablado poco en México. Sin embargo, se ha aludido para apuntar que el IFE o el TEPJF lo son para el ejercicio de los derechos político-electorales; que la autonomía universitaria lo es para asegurar el derecho de libertad de cátedra y de investigación (por ejemplo, Carbonell 2009, 323). En fechas recientes, en la acción de inconstitucionalidad 2/2010, por la que la SCJN declaró constitucionales las reformas al Código Civil del Distrito Federal, que definieron al matrimonio como “la unión de dos personas”, se precisó que el matrimonio es una garantía institucional para la protección de la familia. Javier Pérez Royo (2010, 455) las califica como garantías “normativas” a diferencia de las “jurisdiccionales”, y son instrumentos que definen actuaciones de los poderes públicos ante el ejercicio de derechos. Sobre la libertad de prensa como garantía institucional, véase Cidoncha (2009, 173).

párrafo *in fine*: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

De esta manera, la salvaguarda del ejercicio periodístico cumple la función de contribuir a la garantía institucional de prensa libre, de medios de comunicación plurales, independientes, diversos, que el Estado ofrece para asegurar el libre ejercicio de la expresión, y el derecho a recibir información.

B) La parte actora estimó en el segundo agravio que el acto reclamado violaba además las libertades de expresión y de información, por cuanto a) pasó por alto los estándares nacionales e internacionales sobre el secreto profesional de los comunicadores; y, b) representaba efectivamente una injerencia en el mismo.

Sobre el primer tema, la actora aludió a los siguientes instrumentos internacionales y jurisprudencia de la Corte IDH:

- El artículo 13 de la CADH, que establece el derecho de libertad de expresión.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> “Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente 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, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. 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.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

- El artículo 8 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión que adoptó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH o “la Comisión Interamericana”) durante su 108 periodo de sesiones. Esta disposición se dirige específicamente al derecho que se ha estimado vulnerado al establecer: “*Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales*”.<sup>§</sup>
- La opinión consultiva OC-5/83, de 13 de noviembre de 1985, en la que la Corte Interamericana ha señalado que el impedimento o censura a la libertad de expresión, no sólo vulnera el derecho de quien lo pretende ejercer directamente, sino de una sociedad que tiene derecho a estar debidamente informada; importante en particular para este cometido es el ejercicio libre y plural del periodismo (Corte IDH 1985).

La jurisprudencia emitida por la Corte IDH ha servido para dotar de contenido el derecho constitucional de libertad de expresión en las últimas resoluciones de la SCJN. Por ejemplo, en el amparo en revisión 2044/2008, resuelto por la Primera Sala el 17 de junio de 2009, el famoso caso Acámbaro, por el que la Suprema Corte hizo valer el derecho de la sociedad a recibir información de interés general por encima del derecho al honor de un funcionario público.<sup>11</sup>

En relación con los estándares nacionales, la actora consideró que era necesario haber tenido en cuenta un precedente en sede de la misma Sala Superior del TEPJF, el SUP-RAP-141/2008, resuelto el 10 de septiembre de 2008, también teniendo como actora a Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V., y en el que ya se había reconocido expresamente el derecho al secreto profesional de los comunicadores.

<sup>11</sup> Sobre este caso, y en general sobre la actividad jurisprudencial de la SCJN en casos de libertad de expresión de los últimos años, véase Pou (2011).

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

Por otra parte, estimó que efectivamente el acto reclamado vulneraba el derecho de mantener el secreto profesional, particularmente por la ambigüedad y vaguedad del requerimiento del inciso e, respecto a que se proporcionaran copias de todas y cada una de las constancias con las cuales ésta pudiera acreditar la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que auxiliara al esclarecimiento de los hechos materia del expediente. En suma, la parte actora concluyó que la autoridad se excedió en facultades al tratar de restringir un derecho fundamental.

C) La omisión por parte de la autoridad responsable de soportar debidamente la legalidad del requerimiento (fundamentación y motivación) y, por tanto, la injerencia en los derechos. La actora consideró que además toda autoridad debe satisfacer “argumentativamente” la necesidad e idoneidad de una intervención en la esfera jurídica del titular de los derechos, en este caso en el derecho de libertad de expresión. De especial relevancia es este aspecto si se considera la necesidad de que la sociedad se mantenga debidamente informada mediante una pluralidad de medios que ejerzan esa libertad a plenitud, como corresponde al Estado democrático.

D) En el cuarto agravio se estimó violación a la seguridad jurídica, en relación con la omisión de la autoridad para señalar cuál sería la sanción en caso de incumplimiento del oficio recurrido.

## IV. Reformas constitucionales y normas sobre derechos humanos en México

### El bloque de constitucionalidad/convencionalidad en derechos humanos

La sentencia SUP-RAP-105/2010, de 25 de agosto de 2010, asumió algunos de los criterios que se han incorporado a la Constitución mediante la reforma en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011. En los tratados internacionales se encuentra una serie de obligaciones contraídas al momento de su ratificación, y deben aplicarse, además, por constituir norma interna. Si la parte actora ha advertido bien la necesidad de atender a los “estándares internacionales”, la Sala Superior ha dedicado buena parte de la resolución a soportar su estructura argumentativa en la norma convencional, tanto interamericana como europea.

No es un asunto menor, y por eso se hace necesario llevar a cabo una puntualización sobre dónde se está parado en relación con los tratados internacionales, a partir de un conjunto de situaciones que han venido a modificar el entramado normativo y jurisprudencial de los derechos humanos en México, especialmente a partir de los aspectos que ya he señalado en la introducción.

La reforma constitucional y el ejercicio interpretativo en torno al caso *Radilla Pacheco vs. México* realizado por la SCJN ha permitido un avance en la aproximación a diseños normativos y jurisprudenciales desarrollados en la práctica comparada, y que otorgan a los tratados internacionales de derechos humanos un estatus especial como norma interna *vis à vis*, las obligaciones que los propios tratados establecen para su debida aplicación. Se está ante una especie de círculos concéntricos en el cumplimiento de las obligaciones, que requieren asumirse en la medida que corresponde a la sofisticación de la norma convencional, y al referirse a los tratados internacionales que contemplan normas sobre derechos humanos, especialmente aquellos que traen aparejada una jurisdicción internacional.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Sobre esta temática, sigo el desarrollo en Caballero (2009, especialmente 207 y ss.).

- a) El primer alcance es precisamente la ratificación del instrumento, en donde el Estado se compromete internacionalmente a cumplir las obligaciones pactadas en relación con las personas sometidas a su jurisdicción. Inicialmente el Estado debe encontrar un medio para hacer frente a sus obligaciones para la satisfacción del principio *pacta sunt servanda* frente a los tratados. De esta forma, todas las autoridades nacionales quedan obligadas en ejercicio de sus funciones, pero también en actos *ultra vires*, a efecto de no comprometer la responsabilidad internacional del propio Estado.
- b) El segundo ámbito de vinculación en la aceptación de una jurisdicción contenciosa en materia de derechos humanos, que en el caso del Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos se configura como un acto independiente a la ratificación de la CADH.<sup>13</sup> En este sentido, el Estado no sólo debe cumplir con las obligaciones internacionales implementando medidas de derecho interno, sino que debe aceptar la posibilidad de ser demandado por violaciones a derechos humanos cometidas hacia las personas sometidas a su jurisdicción.
- c) El tercer ámbito es la incorporación. La mayoría de los países que suscriben este tipo de instrumentos han decidido incorporarlos al orden interno, como se establece claramente para el caso de México en el artículo 133 de la CPEUM.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Así lo precisa el artículo 62. 1. "Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención".

<sup>14</sup> "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

- d) Un estadio siguiente, de mayor compromiso, es otorgarle a los tratados internacionales sobre derechos humanos un estatus de relevancia constitucional ante el tipo de normas que contiene; puede decirse que se trata de una jerarquía de contenido.<sup>15</sup> A partir de las reformas de junio de 2011, México se ha inscrito en la corriente de países que han adoptado un régimen especial para este tipo de instrumentos, y que los distinguen del resto de la norma convencional.<sup>16</sup>

Se han incorporado así, dos cláusulas que atienden claramente este aspecto, ambas en el artículo 1 de la CPEUM

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los *derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte*, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados*

<sup>15</sup> Se trata de la vía de un internacionalismo constitucional, es decir, los pasos que cualquier Estado haga suyas las normas de derecho internacional, en términos de una verdadera ampliación de tipo constitucional, que armonice efectivamente la normatividad interna a todos los niveles con el derecho internacional. En este sentido, Remino Brotons apunta: “El primer aspecto, el internacionalismo supone la asunción de los principios fundamentales del DI y su adecuada protección en el orden interno, garantizando su observancia mediante: 1) Una recepción automática y global del DI en general, 2) su aplicabilidad directa y 3) su prevalencia sobre las leyes estatales bajo la garantía de los jueces, y en su caso, de los tribunales que tienen encomendada la guarda del llamado *bloque de la constitucionalidad*” [Énfasis añadido].(Remiro et al. 1997, 31).

<sup>16</sup> Por ejemplo, en América Latina las constituciones de Colombia (artículo 93), Venezuela (artículo 23), Bolivia (artículo 13.4), República Dominicana (artículo 74.3), Haití (artículo 19), Ecuador (artículo 417), Argentina (artículo 75.22), Perú (artículo 3) y Brasil (artículo 5.LXXVII.2).

*internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*<sup>5</sup>

En la primera se encuentra la conformación de un “bloque de constitucionalidad” en materia de derechos humanos, a partir de la CPEUM y de los tratados internacionales; este contenido del bloque se conforma no sólo por las previsiones de los tratados, en este caso de la CADH, sino por la jurisprudencia de la Corte IDH en su calidad de organismo jurisdiccional que interpreta de forma auténtica al instrumento;<sup>17</sup> de tal suerte que se incorpora un “bloque de convencionalidad” al primero.<sup>18</sup>

La segunda disposición es una cláusula de interpretación —que México ha acogido de forma similar a la de otros países<sup>19</sup>— conforme y a través de la cual se identifica a las normas sobre derechos humanos como un conjunto de principios normativos mínimos susceptibles de ampliación mediante un sistema de reenvíos, y de integración con otros ordenamientos, particularmente de carácter internacional, favoreciendo así la aplicación del estándar presente en la CADH y en el resto de instrumentos del Sistema

<sup>5</sup> Énfasis añadido.

<sup>17</sup> Como lo señala el artículo 62.3 de la CADH: “La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los estados parte en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial”.

<sup>18</sup> Como apunta Eduardo Ferrer Mac-Gregor: Se forma un auténtico “bloque de constitucionalidad”, que si bien varía de país a país, la tendencia es considerar dentro del mismo no sólo a los derechos humanos previstos en los pactos internacionales, sino también a la propia jurisprudencia de la Corte IDH. Así, en algunas ocasiones el “bloque de convencionalidad” queda subsumido en el “bloque de constitucionalidad”, por lo que al realizar el “control de constitucionalidad” también se efectúa “control de convencionalidad” (Ferrer 2010, párr. 26).

<sup>19</sup> Siguiendo el modelo implementado en su tiempo por Portugal y España, aunque en este diseño es la Constitución la que se reenvía a los tratados para el ejercicio hermenéutico, mientras que en el caso mexicano son las normas en general las que se envían a la propia Constitución y a los tratados como referentes de interpretación. Por ejemplo, la disposición de la Constitución española establece en el artículo 10.2: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.”

Interamericano de Protección a los Derechos Humanos; de esta forma se vislumbra un diseño altamente compatible con la doctrina del control de convencionalidad,<sup>20</sup> que ha sido definida de forma incipiente por la Corte IDH en los siguientes términos:

*En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de la convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.*<sup>21</sup>

Es precisamente un modelo interpretativo desarrollado jurisprudencialmente por la Corte Interamericana, a partir de las obligaciones previstas en la Convención Americana,<sup>22</sup> que ha encontrado una forma de recepción constitucional del mismo carácter. La cláusula de interpretación conforme apunta a la dimensión que toma el contenido constitucional de los derechos integrados a partir de la norma convencional.

Lo anterior implica un trabajo de integración de derechos, de *"la normativa interna con la convencional, a través de una 'inter-*

<sup>20</sup> En relación con la cláusula de interpretación conforme y su vinculación con la doctrina del control de convencionalidad, véanse Caballero (2011) y Ferrer MacGregor (2011).

<sup>21</sup> Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, párr. 124, *in fine*.

<sup>22</sup> En la CADH se encuentran las normas que regulan este control de convencionalidad, particularmente en el "Artículo 1. Obligación de respetar los derechos"; "Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno", en cuyo desarrollo jurisprudencial en el caso Almonacid Arellano y otros c. Chile (véase *supra*), surge la obligación de aplicarlo por parte de los jueces internos; "Artículo 29. Normas de interpretación"; el Artículo 63.1 sobre la obligación de reparar las violaciones a derechos humanos, y que ha sido considerado en algunos casos posteriores para la aplicación del control de convencionalidad como una medida de reparación en calidad garantía de no repetición; o bien, el Artículo 62.3 que reconoce la facultad interpretativa de la Corte Interamericana, y por tanto, la integración de su jurisprudencia en la aplicación del tratado.

*pretación convencional' de la norma nacional'*.<sup>23</sup> De esta forma, el propósito primordial, tanto de la doctrina del control de convencionalidad como de la cláusula de interpretación conforme, no se trata en primer lugar y solamente de resolver problemas de colisión normativa o declarar la invalidez de la norma inconvencional, sino preferentemente la expansión de los derechos, su integración en clave de armonización.

El conjunto de nuevas disposiciones constitucionales nos ha puesto, además, ante un par de consideraciones sobre la forma de tratamiento jurídico de las normas sobre derechos humanos en México:

- a) El reconocimiento tácito de la autonomía de los tratados internacionales incorporados como norma interna. Esta autonomía se encuentra reconocida al apreciar que por sí mismos son fuente de derechos humanos incorporados al orden constitucional mexicano (artículo 1, primer párrafo). De igual forma, al constituirse como canon autónomo de interpretación de las normas relativas a derechos, con independencia de que se encuentren previstas también en la Constitución (artículo 1, segundo párrafo).<sup>24</sup> Además, su eficacia se reconoce de forma autónoma en los medios de protección a los derechos humanos, en virtud de que el juicio de amparo puede interponerse por actos de autoridad o leyes que los vulneren (artículo 103, fracción I);<sup>25</sup> o son materia de acción de inconstitucionalidad por nor-

<sup>23</sup> Voto razonado del Juez *Ad Hoc*, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, párr. 35.

<sup>24</sup> En la mayoría de los diseños son exclusivamente los derechos constitucionales el objeto de reenvío hacia los tratados. De esta forma, los derechos humanos contenidos en la norma convencional que no se encuentran también específicamente contemplados en la Constitución no ingresan al bloque de constitucionalidad ni adquieren el mismo tipo de relevancia.

<sup>25</sup> “Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:  
I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos, y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...”.

mas generales que los contravengan (artículo 105, fracción II, g).<sup>26</sup>

- b) Como producto de los reenvíos interpretativos de las normas sobre derechos humanos —tanto a la CPEUM como a los tratados—, se va conformando un contenido esencial de los derechos fraguado en los tribunales con posibilidad de un control concentrado de constitucionalidad (los que ostentan la facultad de ejercer el control difuso únicamente pueden desaplicar la norma inconstitucional o inconvenicional, es decir, la que sea contraria a ese contenido; o bien, favorecer interpretaciones expansivas en función del mismo).

La construcción de un contenido esencial por vía de interpretación no se hace exclusivamente a partir de las previsiones constitucionales, sino que además se encuentra integrado en función del control de convencionalidad asumido en el bloque de constitucionalidad. Esto es, al contenido específicamente constitucional, se suman las previsiones de la CADH, así como la jurisprudencia de la Corte IDH. De esta manera, México se ha abierto a un sistema de normas preexistentes en nuestro orden jurídico al haber ratificado los instrumentos internacionales, y que actúan por medio de claves interpretativas en sede de los tribunales nacionales.

E) La tarea que corresponde a los tribunales nacionales en este carácter interpretativo a partir de las reformas constituciona-

---

<sup>26</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

...

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.”

les, y de la exigencia de realizar el control de convencionalidad como medida de reparación prevista en las sentencias emitidas contra México por la Corte IDH, se dilucidó por la SCJN mediante el expediente Varios 912/2010, resuelto el 14 de julio de 2011. En esta resolución, la Suprema Corte estableció algunos criterios importantes:

- a) El sentido de aplicación de la cláusula de interpretación conforme y del control de convencionalidad no es en primer término servir de criterio ante colisiones normativas —aunque evidentemente deban resolver cuestiones de esta índole— sino de integración y expansión de los derechos a partir del principio *pro persona*. El propósito es la conformación del contenido de los derechos a partir de reenvíos interpretativos.<sup>27</sup>
- b) La identificación de este núcleo de elementos de constitucionalidad/convencionalidad —el contenido esencial— es tarea de la propia Suprema Corte en cuanto Tribunal constitucional, sin perjuicio de que todos los operadores de justicia deben realizar tanto el control difuso de constitucionalidad como el de convencionalidad, favoreciendo interpretaciones expansivas, o inaplicando las normas contrarias al bloque de constitucionalidad, y respetando el contenido esencial mínimo de los derechos.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> “De este modo, los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1º, lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos” (SCJN Varios 912/2010, párr. 21).

<sup>28</sup> “Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos” (SCJN Varios 912/2010, párr. 33, B).

c) En este sentido, se estableció el alcance de la actividad jurisdiccional (SCJN Varios 912/2010, párrs 33-6). Se determinó que todas las autoridades del Estado mexicano deben hacer interpretaciones más favorables de los derechos de las personas, en atención a lo dispuesto por el artículo 1 de la Constitución y los tratados internacionales; todos los jueces locales, así como en el ámbito federal, los jueces de distrito, los tribunales unitarios de proceso federal, y los tribunales administrativos deben ejercer el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, cuyo resultado puede ser la inaplicación de la norma. El TEPJF realiza un control de constitucionalidad por mandato específico de la Constitución, así como de convencionalidad, cuyo resultado es la inaplicación de la norma, no la declaración de inconstitucionalidad. El Poder Judicial de la Federación en general, en los juicios de amparo, las controversias constitucionales o las acciones de inconstitucionalidad, practica un control concentrado de constitucionalidad. Las dos últimas acciones pueden devenir en una declaración de inconstitucionalidad directa con efectos generales por parte de la SCJN.<sup>29</sup>

---

“...Es un sistema que, como hemos visto, es concentrado en una parte y difuso en otra y que permite sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, los que finalmente fluyan hacia la Suprema Corte para que sea ésta la que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional...” (SCJN Varios 912/2010, 36).

<sup>29</sup> La reforma constitucional en materia de amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011 establece ya una declaratoria de inconstitucionalidad general en vía de amparo, en los siguientes términos (aunque sigue pendiente en las cámaras del Congreso de la Unión, al mes de enero de 2013, una nueva ley de amparo que la reglamente):

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I...

II...

...

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema

## **El TEPJF como Tribunal de convencionalidad- constitucionalidad**

El impacto de esta nueva situación jurídica para el TEPJF es sumamente relevante. Habrá que recordar cuál ha sido el derrotero de su ejercicio jurisdiccional frente al impedimento para conocer las cuestiones de constitucionalidad, porque esta especie de minoría de edad en la materia fue la causa principal de la condena en el caso *Castañeda Gutman vs. México*. Así lo precisó la Corte IDH:

Para ser capaz de restituir a la presunta víctima en el goce de sus derechos en ese caso, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debía posibilitar a la autoridad competente evaluar si la regulación legal establecida en el Código Federal en materia electoral, y que alegadamente restringía de forma no razonable los derechos políticos de la presunta víctima, era compatible o no con el derecho político establecido en la Constitución, lo que en otras palabras significaba revisar la constitucionalidad del artículo 175 del COFIPE. Ello no era posible, según se señaló anteriormente, por lo que el Tribunal Electoral, conforme a la Constitución y los criterios obligatorios de la Suprema Corte de Justicia, no tenía competencia para analizar la compatibilidad de disposiciones legales en materia electoral con la Constitución (Corte IDH 2008a, párr. 130).

El cambio que ha traído consigo la reforma en materia de derechos humanos, ha resultado en una ampliación que era ya ineludible, sobre todo porque el TEPJF en el ejercicio de su actividad jurisprudencial no ha podido abdicar del contraste con la CPEUM precisamente por la índole constitucional que ostentan las nor-

---

de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria”.

mas sobre derechos humanos y los tratados en la materia.<sup>30</sup> Destaco a continuación algunos aspectos relevantes de la evolución de este tratamiento jurídico.

A) El monopolio de la jurisdicción constitucional en materia electoral por parte de la SCJN<sup>31</sup> se vio reforzado por una serie de criterios emitidos en contradicción de tesis sobre la incompetencia del Tribunal Electoral en esta materia;<sup>32</sup> además, sobre el papel

<sup>30</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia SUP-JDC-695/2007.

<sup>31</sup> Sigo la expresión de José Ramón Cossío (2004, 377-86). En el momento de su publicación, Cossío sostuvo que el “Tribunal Electoral ha tenido necesariamente atribuciones para considerar la constitucionalidad de las normas generales electorales” (Cossío 2004, 383-84).

<sup>32</sup> Por ejemplo, la tesis P./J. 23/2002, que señala: “TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De lo dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende, por un lado, que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y es el órgano especializado en el Poder Judicial de la Federación, cuya competencia es la de garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de esa función jurisdiccional, así como la custodia de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, y verificar que los actos y resoluciones que al respecto se dicten, se ajusten al marco jurídico previsto tanto en la propia Constitución Federal, como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, por otro, que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde en forma exclusiva conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma general y la Constitución Federal, siendo dichas acciones la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la propia Ley Fundamental. En congruencia con lo anterior, se concluye que la facultad para resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Carta Magna está claramente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que el Tribunal Electoral sólo puede manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que ésta no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con el propio Ordenamiento Supremo, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde. Contradicción de tesis 2/2000-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón”. O bien, la tesis P./J. 24/2002, de la misma fecha: “CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES” (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, junio de 2002).

exclusivo de la Suprema Corte en la declaración general de inconstitucionalidad mediante la acción prevista en el artículo 105, fracción II, CPEUM,<sup>33</sup> o bien, sobre el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad por vía de amparo, el medio de defensa improcedente en el caso de los derechos político-electorales.

<sup>33</sup> Así lo expresó en la tesis jurisprudencial P./J. 25/2002 (Tomo XV, de 10 de junio de 2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta), y que forma parte de este conjunto de criterios sobre el particular. Establece: "LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VIA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta y tres días naturales siguientes a la fecha de su respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de las leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación.

Contradicción de tesis 2/2000-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón".

De igual forma, la tesis P./J. 26/2002, de la misma fecha, cuyo rubro es: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN" (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, junio de 2002).

B) La alternativa encontrada por el TEPJF para inaplicar la legislación electoral susceptible de ser violatoria de los derechos humanos ha sido en ejercicio del control de convencionalidad, atendiendo la situación supralegal e infraconstitucional de los tratados internacionales en la ordenación jerárquica de las fuentes del derecho en México,<sup>34</sup> según la tesis del Pleno de la scjn LXVII/99.<sup>35</sup> Este

<sup>34</sup> Una reflexión sobre este aspecto, y en general, sobre el ejercicio de control de constitucionalidad presente en el ejercicio jurisdiccional del TEPJF en un trabajo precedente, véase Caballero (2008).

<sup>35</sup> Tesis jurisprudencial P. LXXVII/99 (Tomo X, de 28 de octubre de 1999, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta): "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión '... serán la Ley Suprema de toda la Unión ...' parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". No se pierde de vista que en su anterior

ejercicio reiterado, sobre el que la Corte Interamericana se refirió en el caso *Castañeda Gutman vs. México* al aludir a la argumentación ofrecida por el Estado, llevó a la Sala Superior del TEPJF a resolver varios asuntos revisando la posible violación de la CADH por parte de normas de contenido electoral.<sup>36</sup>

El análisis de estos casos, especialmente de la sentencia SUP-JDC-695/2007, es muy sugerente porque el camino argumentativo que el TEPJF siguió para determinar la posible violación de derechos político-electorales por parte de una norma local (la Constitución del estado de Baja California), que impedía a quien ocupara un puesto de elección popular contender para gobernador de la entidad federativa, fue que la restricción no estaba comprendida en el elenco de limitaciones exclusivas que la CADH autoriza para regular los derechos político-electorales,<sup>37</sup> y que a la vez, han sido empleadas como criterio definitorio del contenido constitucional mínimo de estos derechos al tratarse de normas de configuración legal, según el artículo 35, fracción II:

---

conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: 'LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.'; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999.

<sup>36</sup> Sentencias SUP-JDC-037/2001, SUP-JDC-695/2007, SUP-JDC 710/2007 y SUP-JDC 717/2007.

<sup>37</sup> "Artículo 23. Derechos políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

Son prerrogativas del ciudadano:

...

*II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley**,*<sup>§</sup>

Las limitaciones de tipo personal establecidas en el artículo 23.2 de la CADH conformarían ésas las “calidades” que podrían condicionar su ejercicio, según lo ha estimado la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 28/2006.<sup>38</sup> De esta forma, la construcción argumentativa que edificó el TEPJF para considerar la inaplicación de la Constitución de Baja California, implicó necesariamente un contraste con la CPEUM integrada a partir de la CADH, aunque haciendo eco de la ruta marcada por la SCJN en dicha acción de inconstitucionalidad.

El caso evidencia no solamente el contraste de órdenes normativos inferiores con órdenes normativos superiores (legislación local hacia tratados internacionales), implica que las normas contenidas en los instrumentos internacionales contribuyen a dotar de contenido a las constitucionales, cuestión que era importante asumir en la propia Constitución como he manifestado en un trabajo anterior,<sup>39</sup> y que ha quedado ya expresada en el nuevo artículo 1, párrafo primero de la CPEUM. De cualquier manera, en el caso concreto, el resultado implicó desaplicar la norma inconvencional, lo que para fines prácticos sigue la trayectoria del mismo control de constitucionalidad.<sup>40</sup>

---

§ Énfasis añadido.

<sup>38</sup> Excluyendo otro tipo de elementos “que no sean esenciales intrínsecamente al sujeto en cuestión [...]” (Acción de inconstitucionalidad 28/2006, 273).

<sup>39</sup> “En este sentido, otro aspecto es el relativo a la propia naturaleza jurídica de los tratados sobre derechos humanos, de índole constitucional. Más allá de que el tepjf aprovechó el criterio de la scjn con respecto a la ordenación de las fuentes del derecho en México, para poder hacer su trabajo argumentativo en la “línea de la legalidad”, lo cierto es que conformar un bloque de constitucionalidad resulta ínsito a su propio contenido normativo, lo que también se evidenció a lo largo de la resolución, y patentiza la necesidad urgente de las reformas constitucionales que hagan expresa esta relevancia” (Caballero 2008, 468-9).

<sup>40</sup> Como lo ha señalado Pedro Salazar: “Esta manifestación de garantismo fue posible por la manera particular en la que los juzgadores leyeron el principio de jerarquía normativa. Al contrastar las normas desde abajo hacia arriba pudieron comparar

C) Ante la inminencia de la sentencia del caso Castañeda Gutman vs. México, en la reforma política de 13 de noviembre de 2007, se incluyó la posibilidad de que el TEPJF pudiera inaplicar normas que considerara contrarias a la CPEUM, desautorizando así la jurisprudencia emitida por la SCJN, como lo señalan Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Fernando Silva García (2009, 227). La disposición del artículo 99, párrafo sexto establece:

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Frente esta nueva situación constitucional, la propia Corte IDH reconoció en la sentencia Castañeda que, con esta reforma, se había dado un paso importante en relación con el acceso a la justicia en derechos político-electorales,<sup>41</sup> por lo que los resolutivos de condena se afincaron más hacia la compatibilidad de la legis-

---

la constitución local con los tratados internacionales sin tener que considerar a la Constitución federal. Esta estrategia les permitió sostener que su decisión no implicó ejercicio de control de constitucionalidad alguno sino que fue un simple ejercicio de control de legalidad. Según los jueces esto es así porque el parámetro normativo para determinar la validez de la norma en cuestión fueron los tratados internacionales y no la Constitución del país. Lo que omitieron valorar fueron las consecuencias de su decisión: en la práctica aunque la decisión valiera sólo para el 'caso Hank', el artículo 42 de la Constitución de Baja California quedó sin efectos. Me pregunto si no es éste el resultado de un ejercicio de control de constitucionalidad" (Salazar 2009, 73-4).

<sup>41</sup> "La Corte toma nota y valora positivamente lo informado por el Estado en su escrito del 27 de noviembre de 2007 en el cual señaló que '[...] el 13 de noviembre de 2007 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional a diversos preceptos de la Constitución federal entre los que se encuentra el artículo 99, en el que están desarrolladas las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" (Corte IDH 2008a, párr. 230).

lación secundaria, particularmente la LGSMIME, en relación con la reforma constitucional.<sup>42</sup>

Por su parte, la SCJN reaccionó a la reforma constitucional el 7 de septiembre de 2009, dejando sin materia la Solicitud de Modificación de la jurisprudencia 2/2006, que ya estaba en curso precisamente para revertir los criterios jurisprudenciales aludidos, pero sin hacer mención del caso Castañeda, y sin emitir reflexiones sobre el cambio necesario de criterios a partir de esta sentencia. Este silencio significó una oportunidad perdida para entablar un diálogo jurisprudencial con la Corte IDH, como han observado Ferrer y Silva (2009, 227).

F) Un paso más de la madurez jurisprudencial del TEPJF ha sido precisamente la resolución de la SCJN en el expediente Varios 912/2010, y que ha determinado el ejercicio del control de constitucionalidad por parte del Tribunal Electoral, cuya ruta en el ejercicio de control de convencionalidad, me parece, ha evidenciado la necesidad de reconocer los derechos integrados en un bloque de constitucionalidad.

## **V. Aplicación del derecho internacional de los derechos humanos. Cómo se resolvió y cómo debe resolverse**

### **Criterios de la jurisprudencia interamericana, internacional y comparada a los que acudió el TEPJF**

Es indudable que la práctica del control de convencionalidad llevó de forma, se diría natural, al TEPJF a establecer un conteni-

<sup>42</sup> “Con base en lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el Capítulo VI de esta Sentencia, el Tribunal estima que el Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido” (SUP-RAP-105/2010, párr. 231).

do argumentativo en relación con esta temática, a la que sumó el derecho comparado, aunque desde luego, no en atención al ejercicio de interpretación conforme previsto ahora en la CPEUM.

De cara a estas reflexiones, me permito hacer un análisis del empleo de los estándares internacionales por parte del TEPJF, del control de convencionalidad al que le dedica buena parte del Considerando Sexto. Estudio de Fondo, concretamente dentro del apartado “A” relativo a las cuestiones preliminares, que tuvo por objeto apreciar el marco jurídico aplicable en la materia.<sup>43</sup>

¿Realizó efectivamente el TEPJF un control de convencionalidad? ¿Pudieran ser estos criterios asumidos dentro del parámetro del criterio de interpretación conforme, previsto con posterioridad a esta resolución en la CPEUM?

De entrada, el TEPJF precisó el marco jurídico aplicable, que además identifica las disposiciones contenidas en dos de los principales tratados internacionales ratificados por México:

Las libertades fundamentales de expresión e imprenta, como es sabido, se encuentran tutelados por los derechos salvaguardados esencialmente en los artículos 6º, párrafo primero, y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos... (SUP-RAP-105/2010, 35 y 36).

De esta forma, citó el contenido de los artículos correspondientes para, posteriormente, aludir a diversos párrafos de la sentencia de la Corte IDH caso Herrera Ullua vs. Costa Rica (Corte IDH 2004, punto 107), —una de las sentencias fundamentales de la Corte Interamericana sobre el papel de los medios de comunicación en relación con la libertad de expresión y en el marco de una sociedad democrática— señalando las temáticas a que aluden los párrafos que acompañó: “1) Contenido del derecho de li-

<sup>43</sup> Las referencias concretas al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y que sumaron al derecho comparado va de las páginas 35 a 58 de la resolución.

bertad de expresión; 2) la libertad de pensamiento y expresión en una sociedad democrática; 3) el rol de los medios de comunicación y el periodismo en relación con la libertad de pensamiento y expresión, y 4) las restricciones permitidas a la libertad de pensamiento y expresión en una sociedad democrática...” (Corte IDH 2004b, punto 107).

Adicionalmente, para reforzar la reflexión sobre los principales criterios de la Corte IDH en la materia, el Tribunal Electoral acudió a la reflexión doctrinal del juez Sergio García Ramírez y Alejandra Gonza (2007), quienes recuperan una opinión consultiva primordial en la materia, la Colegiación Obligatoria de los Periodistas, OC-5/85, así como un par de casos más: Ivcher Bronstein vs. Perú (Corte IDH 2001b) y Ricardo Canese vs. Paraguay (Corte IDH 2004b).

De forma consecutiva, se aludió a extractos de varias sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH o Tribunal Europeo)<sup>44</sup> en interpretación del artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH o “Convenio Europeo”) relativo a la libertad de expresión.<sup>45</sup> Se mencionan asimismo criterios de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Alemán.

<sup>44</sup> Se citan 10 casos. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH) de 29 febrero 2000, sección 4, asunto Fuentes Bobo contra España (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 43. STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja vs. Moldavia (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 51, 52, 55, 69, 74, 75, 77, 78.

STEDH de 13 agosto 1981, asunto Young, James y Webster vs el Reino Unido (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 57. STEDH de 26 septiembre 1995, asunto Vogt vs. Alemania (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 2, 52, 64. STEDH de 27 marzo 1996, sección 4, asunto Goodwin vs. Reino Unido (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 39. STEDH de 14 de marzo de 2002, asunto De Diego Nafria vs. España (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 34, 37. STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare vs. Rumania (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 88, 92, 93, 98, 103, 106, 111. STEDH de 1 julio 1998, sección 2ª. Asunto José García Praena vs. España (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 3. STEDH de 19 octubre 2005, Gran Sala, asunto Roche vs. Reino Unido (SUP-RAP-105/2010). Apartado 157. STEDH de 26 marzo 1987, asunto Leander vs. Suecia (SUP-RAP-105/2010). Apartado núm. 50.

<sup>45</sup> Tomadas de SUP-RAP-105/2010.

Con posterioridad a estas referencias, se refirió a criterios jurisprudenciales de la SCJN y a su propia jurisprudencia. Aquí cobra relevancia la sentencia SUP-RAP-13/2010, resuelta por el Tribunal Electoral unos meses antes de la presente resolución, en la que falló a favor de la autoridad en un caso también concerniente a las facultades de investigación del IFE hacia los medios de comunicación.

Inmediatamente después se pasó al análisis de fondo en el mismo considerando como apartado “B. Parámetros a que debe sujetarse el ejercicio de las facultades investigativas del Instituto Federal Electoral”, que es en donde realizó propiamente la argumentación sobre los criterios que podrían determinar la validez de un acto como el reclamado, y en el que no mencionó a la jurisprudencia internacional anteriormente invocada, a efecto de construir su argumentación con base en el control de convencionalidad.

### **Análisis del ejercicio de control de convencionalidad empleado por el TEPJF**

Ante este desarrollo jurisprudencial, me permito hacer las siguientes consideraciones:

**A)** Si bien es cierto que ha resultado plausible en la identificación del marco legal aplicable señalar las disposiciones constitucionales y los tratados aludidos que conforman el “bloque de constitucionalidad”, era importante que la argumentación se nutriera de todo este contenido normativo y jurisprudencial, porque es precisamente la reflexión sobre cómo el control de convencionalidad, o la interpretación conforme, y el criterio *pro persona* —en su caso— van favoreciendo una determinada resolución. En esta sentencia, aun cuando hay un empleo de dichos criterios, da la impresión de que son un tanto estorbosos para analizarlos e incorporarlos de manera clara al análisis de fondo, y se quisiera soportar solamente la resolución atendiendo al deber de “invocar” normas y jurisprudencia internacional.

Es importante, además, destacar este aspecto porque refleja un estilo de la práctica judicial mexicana en relación con los tratados internacionales, que es el de citar numerales, o criterios sin ninguna conexión con la construcción argumentativa que efectivamente permita reconocer el parámetro de su aplicación, y que permita después identificar el contenido de los derechos. Esta idea gira en torno a fundamentar para resolver la *litis*, no en razonar para construir precedentes sobre el tratamiento de las normas relativas a derechos humanos.

No basta con invocar los preceptos y señalar los criterios de jurisprudencia, hace falta desarrollar una interpretación en la que se hagan evidentes las razones por las que se está aplicando el material normativo, y que además refleje de forma precisa su impacto en la argumentación.

En este sentido, ya existen buenos ejemplos en los últimos años de sentencias en las que se efectúa un verdadero diálogo jurisprudencial y se dota de contenido a los derechos a partir del ejercicio de control de convencionalidad, ya sea para una integración normativa, o bien, para determinar la inaplicación en caso de antinomias.

Una sentencia muy ilustrativa en materia de libertad de expresión y prohibición de censura es el amparo en revisión 1595/2006, resuelto por la Primera Sala de la SCJN. Conocido como el caso del Repartidor de Octavillas, se dotó de contenido al derecho de libertad de expresión, mediante una argumentación a partir del empleo del artículo 13 de la CADH, así como del caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y Otros vs. Chile) (Corte IDH 2001a). En materia de derechos político-electorales se puede aludir a la ya cita sentencia SUP-JDC-695/2007, resuelta por la Sala Superior del TEPJF, así como algunas resoluciones de la Sala Regional Toluca, por ejemplo, JDC-33/2011, de 24 de marzo de 2011; JDC-53/2011, de 16 de junio de 2011; o JDC-463/2011 y JRC-93/2011 acumulados, de 6 de diciembre de 2011.

**B)** El control de convencionalidad se refiere a la CADH, a sus protocolos y la jurisprudencia de la Corte IDH en los tratados apli-

cables del Sistema Interamericano. Éste es el ejercicio de contraste fundamental para los jueces, como he desarrollado a lo largo del presente trabajo; éste es el material que debe ser integrado primordialmente. Es además, el *corpus* normativo que debe nutrir en primer lugar al principio de interpretación conforme, porque es el ordenamiento en el que se despliega la actividad de la Corte Interamericana como Tribunal internacional de incidencia constitucional vinculado a nuestro país —de ahí el mandato del ejercicio de control de convencionalidad para las autoridades nacionales— así como la generación de un *ius commune* en la región.<sup>46</sup>

De cualquier forma, los tratados materia del criterio de interpretación conforme, son aquellos que el Estado ha ratificado, y se incorporan en cuanto “*Ley suprema de la Unión*” (CPEUM, artículo 133). Emplear instrumentos en los que el Estado mexicano no es parte reduce la contundencia del nivel argumentativo, y no consigue edificar un contenido de derechos, un bloque de constitucionalidad/convencionalidad, a partir de la aplicación del artículo 1, primer párrafo de la CPEUM.<sup>47</sup> Si bien es cierto, se configuran como estándares internacionales atendibles por los estados, no vinculan a México; no son normas internas. Me parece que la remisión del artículo 1, segundo párrafo de la CPEUM a los “tratados en la materia”, presupone su ratificación por parte del Estado, como establece el párrafo constitucional precedente.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Aún es un tema de debate en México. Para algunos el referente interpretativo debe dirigirse con idéntico valor a la totalidad de tratados internacionales ratificados, y a los criterios de los organismos que los aplican e interpretan, aunque me parece que la CADH va marcando claramente su incidencia constitucional a partir de la doctrina del control de convencionalidad.

En España es claro el tratamiento preferente que tiene el CEDH y el TEDH como referente interpretativo de las normas constitucionales. A este respecto, véase Saiz (1999).

<sup>47</sup> “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los *derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...*” (énfasis añadido).

<sup>48</sup> En este sentido, el derecho comparado es muy claro. Por ejemplo, el artículo 10.2 de la Constitución española establece: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los *tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por*

De esta forma, el TEPJF aludió al TEDH y su amplia y rica jurisprudencia, no siendo un material para el empleo del control de convencionalidad de forma autónoma. El caso del TEDH puede ser considerado dentro del *corpus iuris* interamericano si ha sido asumido por la Corte IDH en su jurisprudencia;<sup>49</sup> de lo contrario, se documenta como un conjunto normativo que marca el derrotero internacional sobre la materia, pero no como derecho vinculante.

**C)** El TEPJF además acudió a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Alemán como material de soporte. Situar este contenido a la par del derecho internacional en general, o bien, de los tratados internacionales vinculantes, o aun, como es el caso, a la Corte IDH y su jurisprudencia; además de que no permite establecer el valor normativo de cada ordenamiento, produce trivialización de este material en la argumentación, y la ausencia de un contenido aplicable y claro de los derechos humanos. Parecería que se sitúa a todo lo que no se considere propiamente como “derecho mexicano” en un mismo nivel.

Hacer énfasis en la estructura que en esta resolución se ha diseñado para su empleo y la forma de su aplicación es importante porque da la impresión de que aún pervive un imaginario jurídico que trae a la narrativa jurisprudencial la añeja idea de que todo cabe como “derecho extranjero”. El haber puesto el de-

---

*España*”. El artículo 93 *in fine* de la Constitución de Colombia; “Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.” O bien, la “cuarta” disposición final y transitoria de la Constitución de Perú: “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú” (énfasis añadido).

<sup>49</sup> En este sentido, en una reflexión sobre el estándar determinado por la jurisprudencia de la Corte IDH, Eduardo Ferrer afirma: “De esta manera, por ejemplo, pueden formar parte de su jurisprudencia los estándares establecidos por la Corte Europea de Derechos Humanos, tratados internacionales del sistema universal, las resoluciones de los comités de Naciones Unidas, las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o incluso los informes de los relatores especiales de la OEA o de Naciones Unidas, entre otros, siempre y cuando la Corte IDH los utilice y los haga suyos para formar su interpretación del *corpus iuris* interamericano y crear la norma convencional interpretada como estándar interamericano” (Ferrer 2011, 394, nota a pie 147).

recho comparado, que para la SCJN tiene efectos “meramente ilustrativos”,<sup>50</sup> a la par del derecho mexicano de fuente internacional, sin ninguna precisión sobre su alcance y sin ninguna reflexión de por medio, habla de que todavía tenemos camino por andar en estos temas.

En realidad, el empleo del derecho comparado en la argumentación sobre derechos humanos —y sobre cuyo papel hace falta todavía una buena y amplia reflexión jurídica en México— contribuye a evidenciar la tendencia de los estados constitucionales sobre un tema específico, y cómo se va desarrollando de forma plausible. Indica si un ordenamiento se va encaminando hacia el *ius commune* que los tribunales internacionales sobre derechos humanos generan, y que va siendo impulsado ex profeso al menos en el marco de los estados parte en la CADH, o en los miembros del Consejo de Europa y adherentes al CEDH.

El riesgo de no emplear debidamente estándares internacionales, en la medida de su obligatoriedad, y en la medida de su reconocimiento en cuanto normas de derecho interno de relevancia constitucional, es que realmente no se va construyendo el contenido esencial de las normas sobre derechos humanos. De esta suerte, me parece que aun cuando es de reconocer la práctica ya reiterada del empleo de los tratados y de la jurisprudencia internacional por parte del TEPJF, hace falta más pulcritud, con mayor razón ante las implicaciones del control de convencionalidad y el nuevo marco constitucional en la materia.

<sup>50</sup> Como ha dejado constancia el voto particular que emitió el Ministro Sergio Valls Hernández con motivo de la acción de inconstitucionalidad 2/2010, en virtud de que él había incorporado en el proyecto a cargo de su ponencia un importante material de legislación y jurisprudencia comparada, que fue desestimado por la mayoría. En sus palabras: “El Tribunal en pleno, por mayoría de seis votos, determinó que el considerando quinto del proyecto original de sentencia, que, como Ministro ponente, sometí a su aprobación, en el que se contenía un estudio de derecho comparado sobre la tendencia al reconocimiento de las uniones civiles y matrimonios entre personas de mismo sexo, debía suprimirse, *por servir para efectos meramente ilustrativos...*” (énfasis añadido). Véase el voto en Silva y Valls (2011, 315).

## **VI. Derecho al secreto profesional de los comunicadores y restricciones permisibles<sup>51</sup>**

La resolución divide, de forma plausible, este aspecto en dos grandes apartados. Uno correspondiente a los parámetros que deben observar las autoridades —específicamente el IFE— en la intervención de la esfera de derechos: apartado “B. Parámetros a que debe sujetarse el ejercicio de las facultades investigativas del Instituto Federal Electoral”. El otro, es la verificación de si estos parámetros se han ajustado al caso concreto: apartado “C. Estudio del caso particular”.

### **Apartado correspondiente a los parámetros de actuación de la autoridad**

Este rubro contempló dos aspectos importantes:

- A) Un ajuste de la actuación de la autoridad al marco de legalidad que deben revestir las actuaciones de intervención de los organismos del Estado en la esfera jurídica de las personas, previsto en el artículo 16, primer párrafo de la CPEUM.<sup>52</sup>
- B) Por otra parte, el marco de investigación del IFE, y los límites que debe respetar ante las normas sobre derechos humanos. De manera que, en este caso y a juicio del TEPJF, el ejercicio de la facultad investigadora de la autoridad electoral debió ajustarse a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad; también en atención a los parámetros establecidos en el artículo 365, párrafo primero del Cofipe y que se complementan, tanto con

<sup>51</sup> Una aproximación a este tema en Cáceres (2000) y Villanueva (1998).

<sup>52</sup> “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

el párrafo quinto sobre el ejercicio de sus facultades de investigación,<sup>53</sup> como con el artículo 2, párrafo primero de la LGSMIME.<sup>54</sup>

No obstante, el TEPJF puso un especial énfasis en la ruta ya empleada sobre los estándares que debe acreditar la regulación, y en su caso la limitación de los derechos, y que de acuerdo con los criterios que se han establecido en el marco del derecho internacional, y específicamente de los criterios de la Corte IDH, deben cumplir con los estándares de legalidad, necesidad, idoneidad y proporcionalidad.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> “Artículo 365

1. La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

...

5. El Secretario del Consejo podrá solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de informaciones y pruebas que sean necesarias.”

<sup>54</sup> Artículo 2

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.”

<sup>55</sup> De esta forma, el TEPJF reiteró claramente criterios ya definidos. Por ejemplo, en la tesis S3ELJ 62/2002: “Partido Revolucionario Institucional vs. Consejo General del Instituto Federal Electoral, Jurisprudencia 62/2002, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.- Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad

Sobre estos principios la Corte IDH tiene abundante jurisprudencia —además de la doctrina alemana invocada— que hubiese podido servir para explayar las condiciones de su aplicación, volviendo para esto a los criterios citados en el párrafo precedente y que abundan en la temática, precisamente de cara a las intervenciones permisibles en el derecho de libertad de expresión. El núcleo fundamental de este desarrollo se encuentra afincado en La Colegiación Obligatoria de los Periodistas, OC-5/85, o en los muy importantes casos Herrera Ulluo vs. Costa Rica, ya citado, o Kimel vs. Argentina (Corte IDH 2008b).

De esta forma, el Tribunal Electoral puntualizó que las diligencias que se empleen en ejercicio de esta facultad de investigación, además de estar fundadas y motivadas deben ser necesarias, idóneas y proporcionales; este último es un aspecto fundamental para verificar si la restricción a un derecho no incide de forma excesiva en otro.<sup>56</sup> El TEPJF estimó que

la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor (SUP-RAP-105/2010, 84).

---

debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001. —Partido Revolucionario Institucional. —7 de mayo de 2002. —Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001. —Partido de la Revolución Democrática. —7 de mayo de 2002. —Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002. —Partido de la Revolución Democrática. —11 de junio de 2002. —Unanimidad de votos.”*

<sup>56</sup> Sobre el principio de proporcionalidad, véase Bernal (2005); en México, Sánchez (2007).

En un ejercicio interesante, derivaron también de este desarrollo ciertos criterios previstos en el Cofipe, que luego contrastarán con los requerimientos de la autoridad, verificando que no se ajustaban a este parámetro.<sup>57</sup>

## Desarrollo conclusivo

El anterior marco normativo y jurisprudencial le ha servido al TEPJF para privilegiar el ámbito de la libertad de expresión por encima de las facultades del IFE para obtener información. Este es el eje de fondo de la resolución, que llevó incluso a modificar los criterios empleados en resoluciones anteriores<sup>58</sup> para privilegiar

<sup>57</sup> “Sumándose a lo anterior, el legislador federal ha considerado que como las facultades de investigación que despliega la autoridad electoral pueden generar auténticos actos de molestia a los particulares, consideró que resulta indispensable para que éstos no violen los derechos fundamentales de los gobernados que se obedezcan, además, los parámetros que establece el numeral 365, párrafo 1, del código federal referido, los cuales se entenderán satisfechos bajo ciertas condiciones, entonces, para el conocimiento cierto de los hechos, la investigación que realice el Instituto Federal Electoral, además debe ser de forma:

- Seria, lo cual entraña que las diligencias sean reales, verdaderas, sin engaño o disimulo;
- Congruente, lo que significa que debe ser coherente, conveniente y lógica con la materia de investigación;
- Idónea, esto es, que debe ser adecuada y apropiada para su objeto;
- Eficaz, es decir, que con la misma se pueda alcanzar o conseguir el efecto que se desea o espera;
- Expedita, que esté libre de trabas;
- Completa, es decir, que sea acabada o perfecta; y,
- Exhaustiva, la cual se traduce en que la investigación se agote por completo...” (SUP-RAP-105/2010, 84-5).

“...Por tal virtud, los requerimientos de información y solicitudes de constancias tienen que, además de guardar un nexo lógico-causal con el hecho investigado, ajustarse a los parámetros siguientes:

- ser claros y precisos, por ende, no ambiguos ni confusos;
- ser lógicos y congruentes;
- los hechos investigados han de ser propios del que otorga la información;
- no ser insidiosos ni inquisitivos;
- no buscar que el requerido adopte una postura que genere su propia responsabilidad;
- en su caso, cuál es la sanción aplicable por su desobedecimiento;
- podrán solicitar que se acompañe copia de la documentación o las constancias que justifiquen dicha información; y,
- en ningún caso podrán solicitar se proporcione algún dato que revele la fuente de información del requerido”. (SUP-RAP-105/2010, 87-8).

<sup>58</sup> Como fue el caso del referido SUP-RAP-13/2010, en el que aun cuando reconoció indudablemente el derecho del secreto profesional del comunicador, resolvió a favor

la regla general de respeto a la libertad de expresión, apuntalando un criterio jurisprudencial, que, consideró, debe ser el que guíe la actuación de las autoridades. Se trata de la tesis XXXI/2009:

SECRETO PROFESIONAL. LOS COMUNICADORES PUEDEN ABSTENERSE DE REVELAR SUS FUENTES O EL PRODUCTO DE SUS INVESTIGACIONES QUE NO HAYAN SIDO PUBLICADAS.—De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, bases II y V, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, párrafo 6, 79, 81, párrafo 1, incisos c), o) y s), 118, párrafo 1, inciso i), 340, 345, párrafo 1, inciso a), 347, párrafo 1, inciso a) 362, párrafo 8, inciso d), 365, párrafo 5, 372, párrafo 4, y 376, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deriva la obligación de los comunicadores de proporcionar a las autoridades electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, sin embargo, 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.<sup>59</sup>

---

de la autoridad responsable, desestimando las pretensiones de Demos Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. El criterio fundamental fue establecer el secreto de los comunicadores como excepción a la regla de la posibilidad de incidir en la esfera de la expresión por parte del IFE:

“De lo anterior se tiene que lejos de implicar un perjuicio a Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V., en los que al secreto profesional respecta, resulta indiscutible que la autoridad responsable, se insiste, otorga una libertad total, para que sea la propia requerida la que, de acuerdo a sus intereses, estime qué documentos en su poder encuadran dentro de la salvedad de darlos a conocer y cuáles no, para que una vez determinado lo anterior, actúe de conformidad al deber de auxilio que todos los sujetos tienen con las autoridades electorales” (SUP-RAP-13/2010, 71).

<sup>59</sup> Demos, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable vs. Encargado del Despacho de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. Tesis de la Cuarta Época: Recurso de apelación. SUP-RAP-141/2008.—

La nueva apreciación del TEPJF es que este criterio debe conformar la regla y no una excepción, como se expresó en el acto de autoridad, en el que después de precisar la serie de requerimientos, el IFE concluyó con una condición residual: “[...] *respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información*” (énfasis añadido).<sup>60</sup>

El TEJPF resolvió revocar el requerimiento al manifestar que el criterio sustentado en la tesis XXXI/2009 debía ser considerado como la pauta general y que, en relación con los medios de comunicación, a esta regla

deberá subordinarse cualquier requerimiento de información o constancias que sustenten la razón de su dicho o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia de una investigación (SUP-RAP-105/2010, 91).

Sin lugar a dudas se está ante el aprecio del valor de la libertad de expresión y sus contenidos —en ese caso, la posibilidad de secrecía en las fuentes— como un valor primordial en una sociedad democrática y que debe extenderse de la forma más amplia posible. El TEPJF se inscribe en la posición más avanzada sobre esta reserva que, como ha apuntado Ernesto Villanueva, los periodistas tienen derecho a hacer valer ante la empresa, los terceros, o autoridades administrativas y judiciales (Villanueva 1998).

---

Actora: Demos, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable.— Autoridad responsable: Encargado del Despacho de la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos.— 10 de septiembre de 2008.— Unanimidad de seis votos.— Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.— Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez. Recurso de apelación. SUP-RAP-216/2009.— Actora: Demos, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable.— Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.— 29 de julio de 2009.— Unanimidad de cinco votos.— Ponente: Manuel González Oropeza.— Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Mauricio Lara Guadarrama.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de septiembre de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 80 y 81.

<sup>60</sup> Véase Considerando Cuarto. Acto impugnado, inciso e, *in fine*, p. 15.

De esta manera, el TEPJF ha avanzado una trayectoria en este sentido,<sup>61</sup> y que también sintoniza con el derrotero marcado por la SCJN, que en resoluciones recientes ha intentado privilegiar la garantía de este derecho de la forma más amplia posible. En los últimos años se han visto algunos casos en los que ha protegido ampliamente la libertad de expresión y el derecho a ser informado ante otros derechos. Por ejemplo, el honor de un funcionario público en el ya citado amparo directo en revisión 2044/2008.<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Por ejemplo, sobre las condiciones de ejercicio del derecho a la información, por ejemplo:

José Daniel Lizárraga Méndez y otra vs. Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral. Tesis VI/2007.

**DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO ESTÁ SUJETO A LA CALIDAD O ACTIVIDAD PROFESIONAL DEL SOLICITANTE.**—De la interpretación de los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40, párrafos primero y quinto, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 2, parágrafo 1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, parágrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 4 y 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se concluye que para tener derecho de acceso a la información pública no es necesario contar con determinada calidad o profesión, ya que cualquier persona cuenta con interés jurídico para sustentar la petición, porque el derecho a la información se establece como una prerrogativa fundamental de todas las personas, por tanto, se desvincula de la sustancia de este derecho la utilidad o fin que se pretenda dar a la información o a los datos que se obtengan, por lo que no se condicionará su entrega a motivo o justificación particular. Esto se refuerza si se atiende a la cualidad de generalidad de que goza el derecho a la información y al principio de igualdad, ya que al constituir un derecho fundamental, no cabe supeditarlos a la condición, empleo o profesión del sujeto peticionario o solicitante, o bien, al origen étnico o nacional, género, edad, estado de salud, opinión política o de otra índole incluyendo sus preferencias, el estado civil, posición económica, o cualquier otro aspecto que atente contra la dignidad humana y cuyo objeto sea anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Cuarta Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-10/2007 y acumulado.*—Actores: José Daniel Lizárraga Méndez y otra.—Autoridad Responsable: Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.—25 de abril de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Rodrigo Torres Padilla. La Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

<sup>62</sup> Una de las tesis resultante de ese asunto es la siguiente:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.** El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta

O bien, cuando no siendo funcionario, se trata de una persona de relevancia pública, como se resolvió por la Primera Sala en los amparos directos 6/2009 y 12/2009, de 7 de octubre de 2009, caso Olga Wornat. También en un litigio entre dos medios de comunicación, ante acusaciones de daño moral por parte de uno de ellos, como fue el amparo directo 28/2010, resuelto también por la Primera Sala el 23 de noviembre de 2011, el caso *La Jornada vs. Letras Libres*.

De esta forma, se va construyendo un contenido jurisprudencial de los derechos materia de las resoluciones, mediante una serie de precedentes altamente saludables, y que cobran mayor valía ante la anomia en muchos de los aspectos que rondan estos temas. En términos de libertad de expresión y acceso a la información ha habido de manera general un desarrollo constitucional y

---

especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos del año 2008, las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre ellas (Informe 2008, capítulo III, párr. 39).

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán. Novena Época. Registro: 165760. Instancia: Primera Sala. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXX, Diciembre de 2009. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCXV/2009. Página 287.

legal limitado, lo que tiene una buena explicación en las resistencias autoritarias de México.<sup>63</sup> Baste para esto señalar que desde 1917 el artículo 6 de la CPEUM se mantuvo con el contenido que hoy conforma el primer párrafo,<sup>64</sup> y no es sino hasta 1977 en que se adiciona el de acceso a la información,<sup>65</sup> cuya veta de regulación correspondiente a la información pública tardó 25 años en ver la luz,<sup>66</sup> y sin que se hayan desarrollado cabalmente implicaciones derivadas de la disposición constitucional más allá de la transparencia en la actuación de los órganos de poder público. Dos modificaciones más en fechas relativamente recientes completan el cuadro. Una que establece las bases para favorecer un acceso general a la información pública ante el principio de máxima publicidad, en 2007;<sup>67</sup> y otra, para incorporar el dere-

<sup>63</sup> Como ha señalado Enrique Cáceres: “México no ha sido la excepción a la oposición de la regulación jurídica del derecho a comunicar y recibir información veraz por cualquier medio (derecho a la información en sentido amplio). Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en otros países, el rechazo proviene fundamentalmente de los sectores profesionales y no de los académicos, probablemente por lo novedoso que resulta entre nosotros el derecho a la información. En el fondo de dicha oposición suelen encontrarse las complicidades que muchas veces se establecen entre el régimen y los medios de comunicación masiva propiciados por la anomia prevaleciente” (Cáceres 2000, 454).

<sup>64</sup> “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.”

<sup>65</sup> “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Reforma publicada el martes 6 de diciembre de 1977.

<sup>66</sup> La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicada el 6 de junio de 2002.

<sup>67</sup> “Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u

cho de réplica en el contexto de la reforma electoral de ese mismo año.<sup>68</sup>

Los desarrollos normativos son aún magros en la materia —lo que desde luego se salva en atención al “bloque de constitucionalidad” al que me he referido en este trabajo—. Un buen ejemplo resulta ser precisamente el derecho de los periodistas a no revelar sus fuentes, que en materia federal está regulado únicamente como una excepción en la declaración de testigos en el proceso penal, como establece el artículo 243 Bis, fracción III del Código Federal de Procedimientos Penales,<sup>69</sup> así como en el código sustantivo, al tipificar como delito de abuso de autoridad no atender a tal disposición.<sup>70</sup>

No obstante, algunas entidades federativas presentan ya un desarrollo normativo que abarca la legislación penal pero que

---

organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes” (énfasis añadido). Reforma publicada el 20 de julio de 2007.

<sup>68</sup> “... el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley” (DOF 2007).

<sup>69</sup> “Artículo 243 Bis.- No estarán obligados a declarar sobre la información que reciban, conozcan o tengan en su poder:

...  
...

III. Los periodistas, respecto de los nombres o las grabaciones, registros telefónicos, apuntes, archivos documentales y digitales y todo aquello que de manera directa o indirecta pudiera llevar a la identificación de las personas que, con motivo del ejercicio de su actividad, les proporcionen como información de carácter reservada, en la cual sustenten cualquier publicación o comunicado.”

<sup>70</sup> “Artículo 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I...

XIV.- Obligar a declarar a las personas que se mencionan en el artículo 243 Bis, del Código Federal de Procedimientos Penales, acerca de la información obtenida con motivo del desempeño de su actividad.

también se estipula en las constituciones o en una legislación específica. Tienen normas al respecto, por ejemplo, Aguascalientes (legislación penal, artículo 404); Baja California (Código Penal, artículo 335 y Código de Procedimientos Penales, artículo 186); Chiapas (Código de Procedimientos Penales, artículo 195); Chihuahua (Constitución, artículo 4, fracción segunda, párrafo 11); Colima (Código de Procedimientos Penales, artículo 200 Bis); Distrito Federal (Ley del Secreto Profesional del Periodista 2006); Morelos (Constitución, artículo 2); Oaxaca (Código de Procedimientos Penales, artículo 410); Tamaulipas, entre otras.

En el caso de Chihuahua, la Constitución establece ya, en el marco del derecho a la información, un párrafo relativo a consagrar de forma muy amplia el derecho de los periodistas para no revelar sus fuentes, que señala: *“Los medios de comunicación, así como los periodistas, no podrán ser obligados por autoridad alguna, dentro o fuera de juicio, a revelar sus fuentes de información, motivo de una publicación.”* (Énfasis añadido.)

En esta tesitura, la sentencia se inscribe en esta incipiente corriente legal y jurisprudencial que en México va apostando por la libertad de expresión; no sobra decirlo: después de años de que las restricciones fueran la regla, ante el avasallamiento del autoritarismo, en donde la criminalización de la protesta social ha conformado un ejemplo clarísimo; un modelo en el que prevalecieron límites como la moral social, las buenas costumbres, o la validez a priori de los tipos penales sin una revisión a fondo de su constitucionalidad, entre otros aspectos.

## VII. Conclusiones

### **Sobre la forma de la resolución**

Es necesario decir que en el Poder Judicial de la Federación se empiezan a verificar otro tipo de construcciones argumentativas y otro tipo de resoluciones, ya más claras y sucintas, que van al punto concreto, especialmente cuando se abordan cuestiones de

constitucionalidad, o se trata de dilucidar el contenido de los derechos humanos que se encuentran en colisión.

Sin embargo, en este caso, a pesar de que es una sentencia mucho más concreta de lo habitual hace algunos años, no logra separarse de esa práctica de citar actuaciones precedentes, más allá de lo que puedan resultar de utilidad para efectos concretos de la argumentación. Por ejemplo, al distanciarse de la ruta jurisprudencial de la sentencia SUP-RAP-13/2010, transcribió todo el “Considerando Cuarto. Estudio de fondo”, siendo que era una cuestión muy puntual precisar dónde se encontraba el cambio de criterio. Lo mismo ocurrió al citar los párrafos y las notas del caso Herrera Ullua vs. Costa Rica o del Prontuario de Jurisprudencia del TEDH. Innecesario, además sin relacionarlo con la argumentación que se iba construyendo.

### **El fondo del asunto**

A) Me parece que esta resolución da en el clavo con el tema de expandir de forma clara el derecho de los periodistas a la secrecía de fuentes, y no como una condición residual ante la que puede extenderse indebidamente una indagatoria de carácter administrativo. La tendencia a limitar intervenciones de la autoridad electoral sobre este derecho, me parece muy oportuna. De igual forma, el empleo de los parámetros a que se encuentra sujeta la regulación o restricción de los derechos, y los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, aunque, como he señalado, faltó acudir a la jurisprudencia interamericana sobre este tema, integrarla e ir sentando una doctrina más contundente al respecto.

B) La separación tajante entre los precedentes del derecho internacional y comparado, y la construcción argumentativa, hace evidente el estorbo de los materiales que emplea. No se ocupa de ellos para el análisis de fondo y esto es preocupante. Como ya he precisado, aun cuando es plausible su empleo, y aquilatar su valor como soporte en la argumentación de las sentencias, es necesario ir reconociendo y especificando la dimensión que ocu-

pan; su centralidad; la necesidad de distinguir la naturaleza y el alcance de cada instrumento, así como proceder a un efectivo control de convencionalidad y a la aplicación del criterio de interpretación conforme que establece ahora la Constitución. Se trata de que el TEPJF se siga manteniendo en la vanguardia argumentativa y finalmente, de aquí a futuro, de la aplicación efectiva y puntual de la regulación constitucional en materia de derechos humanos.

### VIII. Fuentes consultadas

Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y sus Acumuladas 29/2006 y 30/2006. Promoventes: Partido Político Estatal “Alianza por Yucatán”, Partido de la Revolución Democrática y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina. Ministro Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

——— 2/2010. SCJN. Promovente: Procurador General de la República. Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. En *Transexualidad y matrimonio y adopción por parejas del mismo sexo*. Juan Silva Meza y Sergio Valls. 2011. Prólogo de José Luis Caballero Ochoa, México: Porrúa.

Amparo en Revisión 1595/2006. Quejoso: Stephen Orla Searfoss. Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Resuelto el 29 de noviembre de 2006. SCJN. Disponible en [http://www.miguelcarbonell.com/docencia/AMPARO\\_EN\\_REVISI\\_N\\_1595\\_2006\\_printer.shtml](http://www.miguelcarbonell.com/docencia/AMPARO_EN_REVISI_N_1595_2006_printer.shtml) (consultada el 25 de enero de 2013).

Amparo directo en Revisión 2044/2008. SCJN. Quejoso: \*\*\*\*\* Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán. Resuelto el 17 de junio de 2009.

Amparo Directo 6/2009. Quejosa: \*\*\*\*N1\*\*\*\* Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Laura García V9elasco y José Álvaro Vargas Ornelas. Resuelto el 7 de octubre de 2009.

- Amparo Directo 28/2010. Quejoso: Demos, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable. Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. Disponible en [http://www.scjn.gob.mx/pleno/Documents/proyectos\\_resolucion/Amapro\\_Directo28\\_2010.pdf](http://www.scjn.gob.mx/pleno/Documents/proyectos_resolucion/Amapro_Directo28_2010.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).
- Bernal Pulido, Carlos. 2005. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, 2ª ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Caballero Ochoa, José Luis. 2008. *Los derechos políticos a medio camino. La integración constitucional del derecho al sufragio pasivo y los tratados internacionales sobre derechos humanos. Comentarios a la Sentencia SUP-JDC-695/2007 del TEPJF*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- . 2009. *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*. México: Porrúa.
- . 2011. La cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona* (artículo 1º, párrafo segundo de la CPEUM). En *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, coords. Miguel Carbonell y Pedro Salazar. México: IIJ-UNAM.
- Cáceres Nieto, Enrique. 2000. El secreto profesional de los periodistas, coords. Jorge Carpizo y Miguel Carbonell. *Derecho a la información y derechos humanos*, 447-78. México: IIJ-UNAM.
- Carbonell, Miguel. 2009. *Los derechos fundamentales en México*, tercera edición. México: IIJ-UNAM/Porrúa/CNDH.
- y Pedro Salazar coords. 2011. *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*. México: IIJ-UNAM.
- Cidoncha Martín, Antonio. 2009. “Garantía institucional, dimensión institucional y derecho fundamental: balance jurisprudencial”. *Teoría y realidad constitucional* 23. Madrid: UNED.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2009. México: TEPJF.

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2009. México: TEPJF.
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Disponible en [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm) (consultada el 1 de agosto de 2010).
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Tribunal Europeo de Derechos Humanos/Consejo de Europa. Disponible en [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/Convention\\_SPA.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/Convention_SPA.pdf) (consultada el 24 de enero de 2013).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1985. Opinión Consultiva OC-5/83. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos). Solicitada por el Gobierno de Costa Rica. 13 de noviembre de 1985. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf) (consultado el 24 de enero de 2013).
- . 2001a. Caso “La Última Tentación de Cristo“. Olmedo Bustos y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_73\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf) (consultada el 1 de agosto de 2010).
- . 2001b. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001 (Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_74\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_74_esp.pdf) (consultada el 24 de enero de 2013).
- . 2004a. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_107\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf) (consultada el 24 de enero de 2013).

- . 2004b. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. (Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_111\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf) Consultado el 24 de enero de 2013.
- . 2006. Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_154\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf) (consultada el 24 de enero de 2013).
- . 2008a. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 6 de Agosto de 2008 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf) Consultado el 24 de enero de 2013.
- . 2008b. Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 2 de Mayo de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_177\\_esp.doc](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.doc) (consultada el 24 de enero de 2013).
- . 2009. Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_209\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).
- . 2010b. Caso Fernández Ortega y Otros vs. México. Sentencia de 30 de Agosto de 2010. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_215\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).

- . 2010b. Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México. Sentencia de 31 de Agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_216\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).
- . 2010c. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México Sentencia de 26 de Noviembre de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en <http://www.cjf.gob.mx/reformas/articulosInteres/Caso%20Campesinos%20Ecologistas.pdf> consultado el 25 de enero de 2013.
- . Voto razonado del juez *Ad-Hoc* Eduardo Ferrer MacGregor Poisot en el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs México, de 26 de noviembre de 2010. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Voto\\_razonado\\_Ferrer\\_caso\\_Cabrera\\_1.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Voto_razonado_Ferrer_caso_Cabrera_1.pdf) (consultada el 24 de enero de 2013).
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Declaración de principios sobre libertad de expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos13.htm> (consultado el 24 de enero de 2013).
- Cossío, José Ramón. 2004. *Bosquejos constitucionales*. México: Porrúa.
- Demos, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable vs. Encargado del Despacho de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.
- DOF. Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se reforman los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimooctavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 19 de abril de 1994. Primera sección. Disponible en <http://www.>

- dof.gob.mx/index.php?year=1994&month=04&day=19 (consultada el 24 de enero de 2013).
- . Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996. Primera sección. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=08&day=22> (consultada el 24 de enero de 2013).
  - . Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011. Primera sección. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011) (consultada el 24 de enero de 2013).
  - . EXPEDIENTE VARIOS 912/2010. SCJN. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del Engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raul Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 4 de octubre de 2011. Sección segunda. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011) (consultada el 24 de enero de 2013).
  - . Decreto que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 2007. Primera sección. Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007) (consultada el 24 de enero de 2013).
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. 2011. Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano. En Carbonell y Salazar 2011, 339-429.
- y Fernando Silva. 2009. *El Caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: Porrúa/IJ-UNAM.

- Fix-Fierro, Héctor. 2006. *Los derechos políticos de los mexicanos*. México: IIJ-UNAM.
- García Ramírez, Sergio y Alejandra Gonza. 2007. *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: Corte IDH/CDHDF.
- José Daniel Lizárraga Méndez y otra vs. Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral.
- Juicio de Amparo en Revisión 2044/2008. AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2044/2008. SCJN. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán.
- Jurisprudencia 4/2009. INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDO POLÍTICO. Partido de la Revolución Democrática vs. Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral. TEPJF. Disponible en: [http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UTSID/UTSID-TesisResolucionesTribunal/docs/2010/tesis\\_Transparencia\\_Tribunal.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UTSID/UTSID-TesisResolucionesTribunal/docs/2010/tesis_Transparencia_Tribunal.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 2002. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>.
- LGS MIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2008. México: TEPJF.
- La Colegiación obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm> (consultada el 1 de agosto de 2010).

- Pérez Royo, Javier. 2010. *Curso de derecho constitucional*, 12ª. ed. Madrid: Marcial Pons.
- Pou Giménez, Francisca. 2011. Libertad de pensamiento y expresión: dimensiones y límites. Censura previa e incriminación de ideas. En *Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde el análisis de los derechos humanos*. Lucia Segovia, Teresita del Niño Jesús y Raúl Mejía Garza, comps. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación/Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Remiro Brotons, Antonio *et al.* 1997. *Derecho internacional*. Madrid: McGraw-Hill.
- Saiz Arnaiz, Alejandro. 1999. *La apertura constitucional al derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 10.2 de la Constitución española*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Sánchez Gil, Rubén. 2007. *El principio de proporcionalidad*. México: IIJ-UNAM.
- Salazar, Pedro. 2009. Dos versiones de un garantismo espurio en la jurisprudencia mexicana. En Pedro Salazar Ugarte, Josep Aguiló Regla y Miguel Ángel Presno Linera. *Garantismo espurio*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo,
- SECRETO PROFESIONAL. LOS COMUNICADORES PUEDEN ABSTENERSE DE REVELAR SUS FUENTES O EL PRODUCTO DE SUS INVESTIGACIONES QUE NO HAYAN SIDO PUBLICADAS.
- Sentencia BVerfGE 117, 244. Autoridad responsable: Tribunal Constitucional Alemán. Disponible en [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20070227\\_1bvr053806.htm](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20070227_1bvr053806.htm).
- SUP-JDC-037/2001. Actor: Manuel Guillén Monzón. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán. TEPJF. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2001/JDC/>

- SUP-JDC-00037-2001.htm (consultada el 24 de enero de 2013).
- SUP-JDC-695/2007. Actor: Jorge Hank Rhon. Autoridad Responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California. TEPJF. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-00695-2007.htm> (consultada el 24 de enero de 2013).
  - SUP-JDC 710/2007. Actor: María Mercedes Maciel Ortiz. Autoridad Responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California. TEPJF. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-00710-2007.htm> Consultado el 24 de enero de 2013.
  - SUP-JDC-717/2007. Actor: Eligio Valencia Roque. Autoridad Responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California. TEPJF. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-00717-2007.htm> (consultada el 24 de enero de 2013).
  - SUP-JDC-695/2007. Actor: Jorge Hank Rhon. Autoridad Responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California. TEPJF. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-00695-2007.htm> (consultada el 24 de enero de 2013).
  - SUP-RAP-141/2008. Actora: Demos, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable. Autoridad responsable: Encargado del despacho de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. México: TEPJF. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2008/RAP/SUP-RAP-00141-2008.htm> (consultada el 24 de enero de 2013).
  - SUP-RAP-13/2010. Recurrente: “Demos, Desarrollo de Medios”, S.A. de C.V., Editora del Periódico “La Jornada”.

Autoridad Responsable: Secretario Ejecutivo en su Carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00013-2010.htm> (consultada el 25 de enero de 2013).

—SUP-JDC 33/2011. Actores: José Luis Cruz Aguilar y Roberto Aranda Hernández. Responsable: Comisión Nacional Electoral del Partido de la Revolución Democrática. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-00033-2011-Acuerdo1.htm> (consultada el 25 de enero de 2013).

SCG/PE/PAN/CG/094/2010. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL C. FIDEL HERRERA BELTRÁN Y DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/094/2010. Instituto Federal Electoral. Resoluciones del Consejo General. Extraordinaria. 24 de Noviembre de 2010. Disponible en: <http://www2.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.110045b65b20f23517bed910d08600a0/?vgnnextoid=c78de8a2253ac210VgnVCM1000000c68000aRCRD> (consultada el 24 de enero de 2013).

Solicitud de modificación de jurisprudencia número 2/2006. Formulada por la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, respecto de las tesis números P./J. 25/2002 y P./J. 26/2002, de rubros: LEYES ELECTORALES. LA UNICA VIA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD” Y “TRIBUNAL ELECTORAL

DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RESPECTO DE LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Tesis aislada P. LXXVII/99. TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre de de 1999. Página: 46. Disponible en [http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/IV-13-\\_Tratados\\_Internacionales\\_Se\\_ubican\\_jerarquicamente\\_por\\_encima\\_de\\_las\\_leyes\\_federales---.pdf](http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/IV-13-_Tratados_Internacionales_Se_ubican_jerarquicamente_por_encima_de_las_leyes_federales---.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).

— P./J. 23/2002. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Enero de 2010. Novena Época, página 22. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/externas/detalle.aspx?id=165367> (consultada el 25 de enero de 2013).

— P./J. 24/2002. CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O

- INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010. Novena Época. Pág. 19. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/externas/detalle.aspx?id=165593> (consultada el 25 de enero de 2013).
- P./J. 25/2002. LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010. Novena Época. Pág. 20. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/externas/detalle.aspx?id=165517> (consultada el 25 de enero de 2013).
- P./J. 26/2002. TRIBUNALELECTORALDELPODERJUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010. Novena Época. Pág. 23. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/externas/detalle.aspx?id=165366> (consultada el 25 de enero de 2013).
- 1a. CXXXIII/2004. IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESCRITO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XX, Diciembre de 2004. Novena Época. Pág. 361. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/externas/>

DetalleGeneral.aspx?id=179904&Clase=DetalleTesisBL  
(consultada el 25 de enero de 2013).

- P. IX/2007. TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007. Novena Época. Pág. 6. Disponible en <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/externas/DetalleGeneral.aspx?id=172650&Clase=DetalleTesisBL> (consultada el 25 de enero de 2013).
- CCXVII/2009. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. Disponible en [http://www.scjn.gob.mx/Primera\\_Sala/Tesis\\_Aisladas/TesisAisladas1sala200920100820.pdf](http://www.scjn.gob.mx/Primera_Sala/Tesis_Aisladas/TesisAisladas1sala200920100820.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).
- 1ª CCXV/2009. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX. Diciembre de 2009.
- XLV/2010. MEDIOS DE COMUNICACIÓN. TRATÁNDOSE DE UN REPORTAJE NEUTRAL NO EXISTE EL DEBER DE AQUELLOS DE VERIFICAR O CALIFICAR SI LA INTROMISIÓN A LA INTIMIDAD ES LEGÍTIMA O NO. SCJN. Primera Sala. Novena época. Disponible en <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=1297> (consultada el 24 de enero de 2013).
- S3ELJ 62/2002. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD. TEPJF. Tercera Época. Disponible en <http://www.te.gob.mx/transparencia/>

informes/informe\_03/05\_tesis/tesis\_jurisprudencia/22.html (consultada el 24 de enero de 2013).

—— VI/2007. DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO ESTÁ SUJETO A LA CALIDAD O ACTIVIDAD PROFESIONAL DEL SOLICITANTE. José Daniel Lizárraga Méndez y otra vs. Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información del Instituto Federal Electoral. TEPJF. Disponible en [http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UTSID/UTSID-TesisResolucionesTribunal/docs/2010/tesis\\_Transparencia\\_Tribunal.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/UTSID/UTSID-TesisResolucionesTribunal/docs/2010/tesis_Transparencia_Tribunal.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).

—— XXXI/2009. SECRETO PROFESIONAL. LOS COMUNICADORES PUEDEN ABSTENERSE DE REVELAR SUS FUENTES O EL PRODUCTO DE SUS INVESTIGACIONES QUE NO HAYAN SIDO PUBLICADAS. Demos, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable vs. Encargado del Despacho de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. TEPJF. Disponible en: [http://www.teqroo.com.mx/sitio2007/teqroo/activos/pdf/jurisprudencia/sala\\_superior/tesis/2009/T-31-2009.pdf](http://www.teqroo.com.mx/sitio2007/teqroo/activos/pdf/jurisprudencia/sala_superior/tesis/2009/T-31-2009.pdf) (consultada el 25 de enero de 2013).

Villanueva, Ernesto. 1998. *El secreto profesional de los periodistas, concepto y regulación jurídica en el mundo*. Madrid: Fragua.



*Control de convencionalidad, medios de comunicación y libertad de expresión. Elementos de ponderación a juicio del TEPJF* es el número 50 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Se terminó de imprimir en abril de 2013 en la Coordinación de Comunicación Social del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán, CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares.

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-105/2010**

**ACTORA: DEMOS, DESARROLLO DE MEDIOS, S.A. DE C.V.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
SECRETARIO EJECUTIVO, EN SU  
CARÁCTER DE SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA  
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**SECRETARIO: ENRIQUE FIGUEROA  
ÁVILA**

México, Distrito Federal, a veinticinco de agosto de dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente **SUP-RAP-105/2010**, relativo al recurso de apelación interpuesto por Francisco Muñoz Covarrubias, en su carácter de apoderado general para pleitos y cobranzas de la persona moral denominada *Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.*, editora del periódico "**La Jornada**", contra el requerimiento formulado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el oficio **SCG/1750/2010** de veintiocho de junio de dos mil diez, dictado en cumplimiento del Acuerdo de la misma fecha emitido por esa propia autoridad, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave

## **SUP-RAP-105/2010**

de expediente SCG/PE/PAN/CG/094/2010, formado con motivo del escrito de queja presentado por el Partido Acción Nacional en contra del Gobernador del Estado de Veracruz y el Partido Revolucionario Institucional; y,

### **R E S U L T A N D O**

#### **PRIMERO. Antecedentes.**

De lo expuesto en el escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se obtiene lo siguiente:

**I. Denuncia.** El veinticuatro de junio de dos mil diez, Everardo Rojas Soriano, quien se ostentó como representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja en contra del ciudadano Fidel Herrera Beltrán, Gobernador del Estado de Veracruz, así como el Partido Revolucionario Institucional, por presuntas irregularidades consistentes en la difusión a través de un canal de televisión de una entrevista, así como la presunta publicación en distintos medios impresos de circulación nacional de sus declaraciones en contra de César Nava Vázquez en su calidad de Dirigente Nacional del Partido Acción Nacional, las cuales consideró violan la normativa electoral.

**II. Acuerdo del Secretario Ejecutivo y Secretario del Consejo General.** El 28 de junio de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo y Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con motivo de la presentación del escrito de queja que antecede, dictó Acuerdo por el que se ordenó, entre otras cosas, registrar el expediente SCG/PE/PAN/CG/094/2010, así como requerir a los representantes legales de los diarios "La Jornada", "La Crónica de Hoy", "Reforma", "El Universal, Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V.", "Milenio Diario S.A. de C.V." y "La Razón de México" para que den respuesta a diversos cuestionamientos y acompañen las constancias que respalden la razón de su dicho;

**III. Requerimiento.** En cumplimiento del Acuerdo que antecede, el veintiocho de junio de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, requirió al Representante legal de *Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.* para que remitiera a dicha autoridad electoral, la información que se detalla en tal acuerdo, relacionada con la supuesta publicación de un desplegado en el periódico "La Jornada", a efecto de contar con mayores elementos de convicción que le permitieran esclarecer los hechos investigados en la queja referida.

## **SUP-RAP-105/2010**

El requerimiento se formalizó a través del oficio SCG/1750/2010, del mismo veintiocho de junio; y fue notificado el cinco del mes siguiente.

### **SEGUNDO. Recurso de apelación.**

El nueve de julio de dos mil diez, *Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.*, editora del periódico "La Jornada", por conducto de Francisco Muñoz Covarrubias, apoderado legal de dicha sociedad anónima, interpuso recurso de apelación contra el requerimiento contenido en el oficio SCG/1750/2010 dictado en el expediente número SCG/PE/PAN/CG/094/2010, de veintiocho de junio del año en curso.

### **TERCERO. Trámite y sustanciación.**

**I. Recepción.** El quince de julio de dos mil diez, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior se recibió el oficio SCG/2105/2010, por medio del cual el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, entre otros documentos, el escrito de demanda, el informe circunstanciado de ley, así como diversa documentación atinente al recurso de mérito.

**II. Turno a la Ponencia.** El quince de julio de dos mil diez, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de la Sala

## **SUP-RAP-105/2010**

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó integrar el expediente **SUP-RAP-105/2010** y turnarlo a la Magistrada Presidenta María del Carmen Alanis Figueroa para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante el oficio TEPJF-SGA-2107/10, emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

III. En su oportunidad, la Magistrada instructora admitió a trámite la demanda del presente recurso de apelación y al no existir trámite alguno pendiente de realizar, declaró **cerrada la instrucción** del presente recurso de apelación, dejando el asunto en estado de dictar sentencia; y,

### **C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

## **SUP-RAP-105/2010**

la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a)45, párrafo 1, fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse un medio de impugnación interpuesto por una persona moral, contra un acto emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral que estima ilegal y conculcatorio de sus derechos.

**SEGUNDO. Cuestión Preliminar.** Como se puede apreciar del escrito de demanda, la pretensión esencial de la parte apelante consiste en que se revoque el oficio SCG/1750/2010 de veintiocho de junio de dos mil diez, dictado en el expediente SCG/PE/PAN/CG/094/2010 por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de que desaparezca la obligación que la constriñe a proporcionar la información y las constancias que se describen en el requerimiento formulado a través del mencionado documento.

Al respecto, esta Sala Superior considera que si bien la parte apelante señaló expresamente en su escrito de demanda como acto reclamado el oficio SCG/1750/2010 de veintiocho de junio de dos mil diez, suscrito por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, también es cierto que dicho

## **SUP-RAP-105/2010**

oficio, de acuerdo con la propia narrativa de la parte actora, se dictó en cumplimiento del Acuerdo de esa misma fecha, que esa propia autoridad dictó en el expediente SCG/PE/PAN/CG/094/2010.

Luego, es dable estimar que si entre el oficio SCG/1750/2010 y la parte conducente del Acuerdo del mismo veintiocho de junio pasado, dictado dentro del expediente SCG/PE/PAN/CG/094/2010, queda evidenciado que existe una íntima relación de dependencia y subordinación, entonces es posible sostener que la parte actora únicamente podría alcanzar a plenitud su pretensión, de resultar procedente aquélla, a través de la privación de efectos jurídicos de ambas determinaciones.

Tal afirmación se soporta, en el ejercicio de la facultad de suplencia de la deficiencia en la argumentación de los agravios a que se refiere el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que constriñe a este órgano jurisdiccional a desprender de los hechos relatados, en lo que más beneficie a las pretensiones del justiciable, todos los extremos de la controversia que plantea, con la finalidad de restituirla en el pleno ejercicio de los derechos que se estiman conculcados.

## **SUP-RAP-105/2010**

De ahí, que este Tribunal Federal concluya que la determinación con la que se resuelva la presente controversia, respecto del oficio SCG/1750/2010 deberá trascender hasta la parte conducente del Acuerdo en comento.

### **TERCERO. Procedencia.**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se demuestra a continuación.

**a) Oportunidad.** El recurso fue promovido oportunamente, ya que de las constancias que obran en autos es posible advertir que el cinco de julio de dos mil diez, se le notificó a la actora el requerimiento de veintiocho de junio, aquí impugnado. Por tanto, el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, comprendió del seis de julio al nueve de julio del presente año, lo que significa que al haberse presentado éste el nueve de julio, la oportunidad legal se encuentra colmada.

**b) Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciendo constar el nombre de la actora, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En el referido curso también se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto combatido y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

**c) Legitimación.** La parte recurrente cuenta con legitimación para interponer el presente recurso, toda vez que de una correcta interpretación de lo dispuesto en los artículos 41, bases V, décimo párrafo, y VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 40, 42, 43 bis, 44 y 45, fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se puede arribar a la conclusión de que las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legales, según corresponda, están legitimadas para interponer el recurso de apelación, no sólo para impugnar los actos o resoluciones previstos en el artículo 45, párrafo 1, incisos b), fracción IV, y c), fracción II, sino también todos los emitidos

## **SUP-RAP-105/2010**

por alguno de los órganos del Instituto Federal Electoral, como lo es en el presente asunto, un acto del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, porque les puedan generar un perjuicio, siempre y cuando se reúnan los demás requisitos de procedibilidad establecidos en la ley para la procedencia del citado recurso.

El anterior criterio fue sustentado por esta Sala Superior al resolver, entre otros, el diverso expediente SUP-RAP-141/2008, y del cual se desprendió la tesis relevante XLI/2008, mismo que con posterioridad dio lugar a la tesis de jurisprudencia 25/2009 que tiene por rubro **“APELACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES DEFINITIVOS DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE CAUSEN AGRAVIO A PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**.

d) **Personería.** Este requisito se encuentra también satisfecho, toda vez que consta en el expediente en que se actúa, copia certificada del testimonio notarial número diecinueve mil seiscientos ochenta y cuatro, de trece de noviembre de dos mil uno, levantado ante la fe del notario público número ciento ochenta del Distrito Federal, en el cual

## **SUP-RAP-105/2010**

consta que Jorge Martínez Jiménez, en su calidad de representante legal de la apelante confirió poder general para pleitos y cobranzas a Francisco Muñoz Covarrubias, entre otros, quien es la persona física que a nombre de Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C. V., suscribe el escrito del presente recurso de apelación.

**e) Definitividad.** En principio debe precisarse que en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el principio de definitividad es requisito de procedibilidad de todos los medios de impugnación electoral, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluido el recurso de apelación.

Se satisface este requisito de procedibilidad ya que el recurso de apelación es interpuesto en contra del requerimiento formulado mediante oficio número SCG/1750/2010, de veintiocho de junio de dos mil diez, emitido en el expediente de queja número SCG/PE/PAN/CG/094/2010, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del cual no está previsto en la ley, la procedencia de un diverso medio de defensa por virtud del cual se pueda revocar, anular o modificar.

## **SUP-RAP-105/2010**

**f) Interés jurídico.** En la especie, la recurrente pretende la revocación del acto reclamado porque, en su concepto, viola lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme con lo previsto en el artículo 47 de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la sentencia que se dicte en esta vía resulta apta para modificar o revocar el acto reclamado. Por tanto, en el caso de que esta Sala Superior declarara fundados los agravios expuestos por la apelante, el fallo sería eficaz para dejar sin efectos el requerimiento combatido, que constituye la petición principal de la demandante.

Como se ve, el requerimiento combatido es susceptible de afectar de manera directa e inmediata a la recurrente, porque los derechos que estima vulnerados no serían susceptibles de repararse en la resolución final que se dicte en el procedimiento administrativo sancionador, en virtud de que la demandante no es parte en el procedimiento, por lo que no podría verse afectada ni favorecida con lo resuelto, ya que la información y documentación solicitadas sólo constituirían parte del cúmulo de evidencias que la autoridad responsable tomaría en cuenta para resolver lo referente a los hechos denunciados, que originaron la apertura del procedimiento

administrativo sancionador, del cual emerge el requerimiento controvertido.

Luego, tomando en cuenta que la autoridad responsable no invocó la actualización de causa de improcedencia, ni tampoco advertirse alguna por esta Sala Superior, al estar colmados los requisitos de procedibilidad antes indicados, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el apelante.

**CUARTO. Acto impugnado.** El acto controvertido es del tenor siguiente:

**"Oficio número SCG/1750/2010**

Distrito Federal, a 28 de junio de 2010

Asunto: Se solicita información

C. Representante legal de  
Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C. V.  
Editor del periódico "La Jornada"  
Avenida Cuauhtémoc No. 1236  
C. Santa Cruz Atoyac  
México, D.F. C.P. 03310  
Presente

Con fecha veinticuatro de junio de dos mil diez, el C. Everardo Rojas Soriano, Representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja en contra del C. Fidel Herrera Beltrán, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como del Partido Revolucionario Institucional, por presuntas irregularidades [difusión de una entrevista así como la publicación en distintos medios impresos de circulación nacional] en las que el

## **SUP-RAP-105/2010**

citado Gobernador, a decir del incoante, existe una clara finalidad de atacar la honra y moral del ciudadano César Nava Vázquez, en su calidad de Dirigente Nacional del Partido Acción Nacional, las cuales pudiera violar la normativa electoral.

En razón de lo anterior, y con el objeto de que esta autoridad pueda satisfacer a cabalidad los deberes y exigencias impuestos en el artículo 41, Base III, de la .Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto en los criterios sostenidos en las ejecutorias de los Recursos de Apelación SUP-RAP-05/2009, SUP-RAP-07/2009 y SUP-RAP-11/2009 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con el objeto de contar con mayores elementos para esclarecer los hechos que se investigan, por este conducto me permito solicitarle que en apoyo de esta Secretaría, y en cumplimiento a lo **ordenado por acuerdo de fecha veintiocho de junio del año en curso**, dictado en el expediente citado en el epígrafe, se sirva proporcionar en el término de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación del presente proveído, la información y constancias que se detallan a continuación:

- a) Si ratifica la publicación y contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada *"Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra"*, publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de dos mil diez;
- b) Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos o se refiere a una publicidad pagada;
- c) Si se trata de una narración puntual de los hechos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, el C. Fidel Herrera Beltrán, resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística;
- d) Ahora bien, de ser una publicidad pagada, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de

## **SUP-RAP-105/2010**

las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión; y

- e) Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información.

El presente requerimiento encuentra su fundamento en lo establecido en el artículo 362, párrafo 8, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto en los criterios sostenidos en las ejecutorias de los Recursos de Apelación SUP-RAP-05/2009, SUP-RAP-07/2009 y SUP-RAP-09/2009 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, es importante señalar que en el supuesto de que omita atender la presente solicitud de información, usted podría incurrir en una infracción de conformidad con lo previsto en el artículo 345, párrafo 1, inciso a) del ordenamiento legal en cita.

Para mayores efectos, anexo al presente sírvase encontrar copia del proveído de fecha veintiocho de junio de dos mil diez, así como copia de la nota periodística intitulada "Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra".

La respuesta que tenga a bien dar al requerimiento de mérito podrá presentarse en la Dirección Jurídica de esta Institución, ubicada en Viaducto Tlalpan número 100, Colonia Arenal Tepepan, edificio "C", planta baja, C.P. 14610, en México, Distrito Federal.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo".

**QUINTO. Demanda.** Los agravios que *Demos, Desarrollo de Medios, S.A de C.V.*, editora del periódico "**La Jornada**" aduce en su escrito de demanda, son los siguientes:

## **SUP-RAP-105/2010**

“[...]”

### **g) Hechos y agravios que causa el acto impugnado:**

**PRIMERO.-** Lo causa el criterio de la responsable contenido en el oficio número **SCG/1750/2010**, de fecha 28 de junio de 2010, dictado en el expediente número **SCG/PE/PAN/CG/094/2010**, ya que indebidamente soslaya un criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se estima que cuando los medios impresos sólo difunden una información recaba por otro, no serán ni tendrán responsabilidad alguna.

Tal como se acredita con la nota periodística que mi mandante publicó y que sustenta la inquisición que realiza la autoridad recurrida, se demuestra que es de conocimiento de aquélla que la nota periodística es de autoría de la periodista Claudia Herrera Beltrán y no de mi mandante. De igual manera, sólo basta a lectura de la referida nota para que se desprende que es información de un reportero y no de mi poderdante.

Por tanto, es inconcuso que la autoridad soslaya que cuando un medio de comunicación difunde la información de un tercero no es la responsable, sino la persona que proveyó la información difundida.

Es así, que al ser mi mandante sólo un vehículo para que se dé a conocer la información no tiene responsabilidad ni puede ser inquirida por ello, ya que su actuar es considerado neutro, esto es, no tiene injerencia ni responsabilidad alguna sobre la información difundida.

Cuando un medio de comunicación se limita a difundir lo dicho por un tercero, es decir, cuando únicamente cumple una función transmisora de lo dicho por otro y, por consiguiente, el responsable de cuánto se diga en las declaraciones reproducidas es su autor material, siendo a él a quien debe de cuestionarse en todo caso.

Por tanto, cuando los comunicadores se limitan a publicar o divulgar información de la autoría de terceros, no tienen el deber de verificar o calificar los efectos sobre terceros, pues en este caso, exigir ese deber generaría un reparto de responsabilidades entre aquellos que participan en la comunicación de información, lo que restringiría injustificadamente la libertad de expresión y el derecho a la información, que tienen tanto una dimensión individual como social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida su posibilidad de manifestarse libremente, sino que se respete también su derecho como miembros de una colectividad a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis número XLV/2010, certificada en su redacción y contenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de diez de marzo de dos mil diez y que se transcribe a continuación.

**MEDIOS DE COMUNICACIÓN. TRATÁNDOSE DE UN REPORTAJE NEUTRAL NO EXISTE EL DEBER DE AQUÉLLOS DE VERIFICAR O CALIFICAR SI LA INTROMISIÓN A LA INTIMIDAD ES LEGÍTIMA O NO. [se transcribe].**

Finalmente, de acuerdo a lo anterior y al criterio de nuestro más Alto Tribunal es inconcuso que el acto impugnado está mal dirigido, ya que mi mandante no puede, suponiendo que fueran conforme a derecho la preguntas, responder lo solicitado, ya que es considerado para efectos legales neutro; luego entonces toda investigación o inquisición debe de dirigirse al autor de la nota, ya que es materialmente imposible que mi representada cumpla con lo solicitado.

Cabe destacar que la autoridad impugnada pretende que mi representada conculque derechos fundamentales de un tercero, ya que para poder contestar a su ilegal petición debe inquirir a una persona físico obligándola a romper su secrecía de las fuentes e interfiriendo sin justificación legal alguna en el ejercicio de la liberta de expresión.

## **SUP-RAP-105/2010**

De ahí, que para que el oficio impugnado fuera dictado conforme a derecho necesariamente debe ir dirigido al autor de la nota, a efecto de no imponer una carga injustificada y que no cuenta con sustento conforme a derecho, a mi representada.

Asimismo, el dirigir la nota con la persona periodista indicada obligará a la autoridad recurrida, y en el caso a esta H. Sala Superior, a realizar un control de convencionalidad respecto del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, que estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**SEGUNDO.-** Lo causa el criterio de la responsable contenido en el oficio número **SCG/1750/2010**, de fecha 28 de junio de 2010, dictado en el expediente número **SCG/PE/PAN/CG/094/2010**, ya que conculca la libertad de expresión y pretende violar el derecho a la secrecía de las fuentes de información, reconocido por esta Sala Superior en la resolución de fecha diez de septiembre de 2008 en el expediente **SUP-RAP-141/2008**; toda vez que en el punto e) de dicho oficio ordena a mi mandante exhibir todas y cada una de las constancias para acreditar la razón de su dicho, esto es, lo que se conteste debe estar debidamente acreditado, lo dado su ambigüedad y vaguedad deja en estado de indefensión a mi mandante.

**Antes de exponer el presente agravio es necesario establecer que no se está argumentando en contra de la facultad investigadora de la autoridad, sólo que esta se desarrolle conforme a derecho y, por sobre todo, en respeto a la libertad de expresión e imprenta consagradas en los artículo 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Ahora bien, afecto de lograr un mayor entendimiento en el agravio que se expone, éste se dividirá en dos: el reconocimiento nacional e internacional del derecho de

secreto profesional de los comunicadores y la conculcación de dicho derecho por la autoridad.

**EL RECONOCIMIENTO NACIONAL E INTERNACIONAL DEL DERECHO DE SECRETO PROFESIONAL DE LOS COMUNICADORES.**

La labor periodística realizada por mi mandante en el periódico de su propiedad se encuentra amparada por los artículos 6º y 7º de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; mismos que disponen los derechos irrestrictos traducidos en la libertad de pensamiento, opinión, expresión e imprenta; por tanto, cualquier situación que tenga que ver con la realizada en labor periodística se encuentra constitucionalmente protegida.

Es pertinente hacer mención que los Estados Unidos Mexicanos en cumplimiento al artículo 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y al artículo 8º de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su 108º periodo de sesiones; ajustó su legislación a efecto de salvaguardar las fuentes de los periodistas, así como todos los apuntes, notas o documentos que hubieses obtenidos con la finalidad de informar. Tanto es así, que los legisladores federales en una minuta, que posteriormente fue votada, aprobada y sancionada, crearon el **artículo 243 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales**. Lo que acredita que en México está dispuesta la proscripción a toda autoridad de solicitar y requerir información y datos contenidos en una nota periodística.

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la libertad de expresión engloba dos aspectos: el derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho de recibirlas. Por lo tanto, cuando este derecho es restringido a través de una interferencia arbitraria, afecta no sólo el derecho individual de expresar información e ideas, sino también el derecho de la comunidad en general de recibir todo tipo de información y

## **SUP-RAP-105/2010**

opiniones. (CIDH, OC-5/85, párrafo 39). Asimismo, sobre la censura previa, la Corte Interamericana ha sostenido que produce:

*"una suspensión radical de la libertad de expresión al impedirse la libre circulación de información, ideas, opiniones, o noticias. Esto 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"*

En este tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en una sentencia de fecha diez de septiembre de dos mil ocho dictada en el expediente **SUP-RAP-141/2008**, **determinó y reconoció la existencia del Derecho de Secreto Profesional de los Comunicadores**, manifestando que.

*"La interpretación que se ha dado a este principio es en el sentido de que la reserva de revelar las fuentes de información, así como el producto de las investigaciones, que el comunicador ha recibido en confianza o como parte de su labor de investigación, potencian la libertad de información, en virtud de que se recibe mayor información que sin la reserva podría no llegar a obtenerse por miedo a las represalias que puedan derivar después de haberla revelado.*

*A pesar de los intentos que se han realizado, en México no ha sido posibles generar la ley federal reglamentaria de lo preceptuado en el artículo 6o constitucional. Sin embargo, el imperativo previsto en la última parte de dicho precepto constitucional debe cumplirse, esto es, el Estado debe garantizar el derecho a la información en los términos que ha interpretado en el ámbito internacional. Uno de esos mecanismos que favorecen la protección y el efectivo ejercicio de esta garantía constitucional es el reconocimiento de los derechos instrumentales de esta libertad. Uno de esos derechos*

*es el secreto profesional de los comunicadores, el cual constituye la condición necesaria para que el flujo de información veraz, por parte de los comunicadores, no se vea obstaculizado.*

*Dentro del sistema jurídico mexicano, este derecho se encuentra reconocido expresamente a partir del año dos mil cinco, cuando los legisladores aprobaron el Decreto de reformas al Código Federal de Procedimientos Penales y al Código Penal Federal.*

*En efecto, en el código adjetivo se incluyó lo relativo al derecho a la reserva de información y secreto profesional, como una excepción al deber de todo individuo de declarar respecto a los hechos investigados, cuya conculcación es sancionada en el término del Código Penal Federal. Tal excepción se incluyó en la fracción III del artículo 243 Bis en los términos siguientes:*

*"Artículo 243 Bis. No estarán obligados a declarar sobre la información que reciban, conozcan o tenga en su poder:*

*...*

*III. Los **periodistas**, respecto de los nombres o las grabaciones, registros telefónicos, apuntes, archivos documentales y digitales y todo aquello que de manera directa o indirecta pudiera llevar a la identificación de las persona que, con motivo del ejercicio de su actividad, les proporcionen como información de carácter reservada, en la cual sustenten cualquier publicación o comunicado;*

*...*

*En caso de que alguna o algunas de las personas comprendidas en las fracciones anteriores manifiesten su deseo de declarar y cuenten con el consentimiento expreso de quien les confió el secreto, información o confesión, se hará constar dicha circunstancia y se recibirá su declaración o testimonio.*

*...*

## **SUP-RAP-105/2010**

***Al servidor público que viole lo dispuesto en este artículo, se le aplicarán las penas a que se refiere el artículo 215 del Código Penal Federal, pero el delito es cometido contra la administración de justicia, se le aplicarán las penas a que se refiere el artículo 244 del mismo ordenamiento."***

***Sentado lo anterior, corresponde examinar la naturaleza, los sujetos, el objeto y los alcances del secreto profesional.***

***Una gran parte de la doctrina autorizada científicamente ha reconocido al secreto profesional del comunicador, como del derecho-deber dotado de un conjunto de valores objetivos que afectan al conjunto del cuerpo social, a través del cual se introduce una garantía que colabora en la conformación del pluralismo informativo y la opinión pública. Lo han definido como el derecho u obligación derivados del derecho positivo (derecho) o de los códigos deontológicos (deber), por virtud del o del cual, el periodista está facultado para **negarse a revelar la identidad de sus fuentes de información y a entregar material informativo que pueda conducir a la revelación de tales fuentes**, el cual se puede oponer frentes a cualquier tercero, entre los que se encuentran particulares, autoridades administrativas y judiciales, con las limitaciones previstas en la ley.***

***La mayor parte de la doctrina coincide en sostener, que los sujetos activos de este derecho lo integran no sólo comunicadores directos, sino también todos aquellos que colaboran con éste (redactores, directores del medio de comunicación), toda vez que entre ellos existe un relación de confianza mutua, que los compromete a **no revelar la identidad de las fuentes de información y a no entregar el material informativo que pueda conducir a identificación de tales fuentes**, o bien, que esté en proceso de investigación, en tanto que el sujeto pasivo está conformado por lo poderes público (incluidas las autoridades administrativas y judiciales), los particulares y, en general, cualquier tercero.***

*Como se ve, el valor protegido con el secreto profesional es la libertad de información (entendida en el sentido pleno, como el derecho a comunicar y a recibir información), pues se parte de la base de la importancia que tiene en la sociedad democrática el principio de publicidad sobre todo lo que es de interés público. Por ello, el secreto profesional opera como un instrumento efectivo para el derecho a la información, porque introduce el mecanismo a través del cual se facilita el acceso a la información veraz a la esfera pública o privada, que puede ser de relevancia pública.*

*El objeto del secreto profesional lo constituyen las fuentes informativas. El secreto incide, precisamente sobre la identidad del sujeto que proporciona la información, así como de los elementos subjetivos y materiales que se hayan utilizado para lograr la localización de la fuente.*

*Empero, la doctrina es unánime también en considerar, que el secreto no opera sobre los hechos que constituyen la información. Se parte de la base de que, por regla general, el comunicador cuenta con los medios suficientes para acceder a la información que constituyen la noticia que, en cumplimiento de su deber profesional, se comunica a través de los medios de comunicación; pero no se soslaya que en la realidad, en ocasiones no es fácil obtener esa información, lo cual hace necesaria la obtención de canales y contactos que ayudan a elaborar y completar la información que corresponda lo más fielmente a la realidad.*

*Es por ello que al comunicador se le concede el derecho-deber a guardar el secreto sobre la identidad de la fuente de información, así como de los elementos que puedan conducir a esa identidad, pero no se le excluye de informar sobre los hechos que constituyen la información, porque la divulgación de éstos, al hacerse públicos, no pone en riesgo el derecho a obtener la información para comunicarla.*

*La comparación entre la regulación positiva instituida en varios países respecto al secreto profesional y los*

## **SUP-RAP-105/2010**

*conceptos abstractos de la teoría del derecho conducen a gran parto de la doctrina a aceptar, que el secreto profesional, al igual que otros derechos, no es absoluto, sino que está sometido a límites, los cuales se encuentran integrados en el ordenamiento superior del propio sistema jurídico.*

*1. El primero de los límites del secreto profesional se haya, precisamente, en los **derechos fundamentales**, por lo que cuando entra en tensión el secreto profesional con un derecho de este tipo, **será necesario limitar el significado del primero, atendiendo a la ponderación de los bienes jurídicos protegidos por ambos derechos**, en el entendido que en el secreto profesional, el bien jurídico que se protege es la libertad de información, según se ha explicado.*

*2. Otro límite está relacionado con el criterio **general del encubrimiento de conductas ilegales**, por lo que el secreto profesional no opera, cuando el comunicador está implicado en la comisión de una conducta ilícita o cuando se pretende encubrir a los autores de un ilícito.*

*En este caso, el límite del secreto profesional exige de una constancia objetiva, el peligro inminente de una acción ilícita, para que sea posible que el secreto profesional ceda a favor de un rango superior: impedir la comisión de un delito, o bien, no hacer del conocimiento de la autoridad la comisión de un ilícito. En este último supuesto se parte de la premisa de que el secreto profesional no es incompatible con el deber de auxilio a la justicia, pues el comunicador no puede favorecer conductas ilegales, máxime cuando la fuente de información que posee resulta imprescindible para la resolución del problema. En estos supuestos, la ponderación de los derechos en juego corresponde, en cada caso concreto, al juzgador, quien es el que determinará cuándo debe prevalecer el secreto profesional, pues debe recordarse que la graduación de la fuerza de este derecho instrumental necesario para la libertad de información, se determina en cada caso concreto, teniendo siempre presente, que tiene mayor*

*fuerza cuando su ejercicio resulta determinante para la libertad de información.*

**3. Existe otra limitante que se deriva del carácter de la información. Se sustenta en la premisa de que la información que previamente ha sido clasificada como secreta, por razones de seguridad nacional, no puede ser sujeta al secreto profesional, porque se pone en riesgo un importante valor nacional.**

**4. El último límite que de manera común se acepta en la doctrina consiste en la relación existente entre el secreto profesional y la obligación de comunicar información veraz (exceptio veritatis).**

*Se estima que en los países donde se reconoce el derecho al secreto profesional, éste no siempre debe ser un obstáculo insalvable para poder probar que la información difundida corresponde a la verdad, entendida como la correspondencia que existe entre los hechos y la realidad. Se afirma que cuando el comunicador es el autor de la información respecto de la cual se cuestiona la veracidad, el derecho de secrecía profesional cede porque las pruebas aportadas por el comunicador, sin identificar la identidad de una fuente, pueden ser suficientes para justificar la veracidad de la información.*

*Como se ve, el secreto profesional que asiste a los comunicadores no es un derecho absoluto que pueda ser oponible en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia. Si se parte de la premisa de que este derecho constituye el instrumento por el cual es factible el ejercicio de la libertad de información y del desarrollo libre de la profesión informativa, entonces se hace necesario distinguir cuándo el secreto profesional se sitúa como esencial para la libertad de información, ya que sólo en esos supuestos es como podría entrar en tensión con otros derechos fundamentales.*

*Al respecto, debe precisarse que la relación del secreto profesional con la libertad de información no se puede determinar a priori, porque no sería posible, en abstracto, determinar los supuestos en lo que esa*

## **SUP-RAP-105/2010**

*relación se puede presentar. Para ello, es indispensable que el problema se determine a partir de los casos concretos, pues es ahí donde se tienen los elementos para considerar si el ejercicio del secreto profesional presupone la libertad de información.*

Es así, de acuerdo a la anterior transcripción, que Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación garantizó que los medios de comunicación cuentan con la titularidad del derecho al secreto de las fuentes y que cualquier conculcación al mismo debe ser analizado caso por caso, ponderando los principios, a efecto de determinar cuál prevalecerá.

### **LA VIOLACIÓN DEL DERECHO DE SECRETO PROFESIONAL DE LOS COMUNICADORES POR PARTE DE LA AUTORIDAD**

La autoridad, en el acto que se reclama, pretende que mí mandante proporcione la información de la nota periodística "*Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra*"; en este sentido:

- a) Si ratifica la publicación y contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada "*Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra*", publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de dos mil diez;
- b) Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos o se refiere a una publicidad pagada;
- c) Si se trata de una narración puntual de los hechos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, el C. Fidel Herrera Beltrán, resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística;
- d) Ahora bien, de ser una publicidad pagada, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón de denominación social de la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión; y

- e) Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información.

En primer término, es necesario destacar que la injustificada injerencia al ejercicio de la libertad de expresión y difusión de información, será materia de otro concepto de agravio.

En segundo término, se reclama la ambigüedad y vaguedad del inciso e), ya que el mismo deja en claro estado de indefensión a mi mandante.

La autoridad pretende, inciso e), que mi representada: *"Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información"*; esto es, sea cual fuere su respuesta debe de probar lo dicho, lo cual la deja en un estado de indefensión.

Supongamos que mi mandante manifiesta que es una narración o que es una entrevista otorgada sólo con fines periodísticos, según el inciso e) que se impugna, mi representada debe de acreditar su dicho; ya que de lo contrario se puede hacer acreedora a una infracción conforme a lo previsto en el artículo 345, párrafo 1, inciso a) del ordenamiento legal en cita.

Es así, que la autoridad se abroga una facultad que no está considerada ni en la Constitución ni en legislación electoral alguna, puesto que debe de calificar si una información es periodística o simplemente comercial; lo cual atenta directamente contra la libertad de expresión y al acceso y difusión de la información.

Asimismo, según el requerimiento puede determinar que las constancias no fueron suficientes ni acreditan el dicho e imponer la sanción por incumplimiento.

## **SUP-RAP-105/2010**

Toda autoridad cuando va a menoscabar o limitar un derecho fundamental debe necesariamente hacerlo de manera proporcional, esto es, debe de procurar que el acto moleste o menoscabe el derecho lo menos posible para lograr en mayor manera el cumplimiento del otro.

Por tanto, si la autoridad va interferir en el ejercicio de la libertad de expresión, debe procurar lo siguiente:

- **Claridad:** Que el afectado sea hasta dónde va a hacer su menoscabo y cuánto va a ser privado del mismo;
- **Simplicidad:** El afectado debe necesariamente entender los alcances y consecuencias del acto, evitando la autoridad en todo momento que éste se ambiguo o vago.
- **Finalidad:** El afectado debe necesariamente saber cuándo acabarán los efectos limitativos o restrictivos al derecho fundamental.

Es el caso, que de la literalidad del oficio impugnado, que mi mandante no sabe bien los alcances del mismo ni el grado de afectación, dado la vaguedad y ambigüedad del mismo.

En este sentido, es claro que mi mandante se encuentra en un estado grave de indefensión, ya que no tiene seguridad jurídica de que NO se le imponga una sanción si cuenta con constancias que acrediten su dicho u omita las mismas por ser reservadas.

Por otro lado, con el inciso e) la autoridad obliga a mi mandante a que exhiba todas y cada una de las constancias que acrediten su dicho sobre la nota periodística, actuando en contra una proscripción constitucional e internacional.

Toda autoridad, de acuerdo a la interpretación de esta H. Sala Superior constitucional e internacionalmente debe de respetar la secrecía de las fuentes.

Ahora bien, dicho respecto es una obligación previa, esto es, toda autoridad debe de evitar emitir una acto que busque información que pueda estar protegida por la secrecía de las fuentes.

Es decir, es una limitante al actuar y no una consecuencia del mismo.

De explorado derecho es sabido que los derechos fundamentales son limitantes al actuar de la autoridad. Es así, que sólo basta que la autoridad rebase su límite para que el gobernado pueda válidamente buscar los mecanismos de garantía.

En el particular, es inconcuso que los términos en que realiza la petición la autoridad conculcan el derecho de la secrecía de las fuentes, puesto que pide toda la información para justificar su respuesta, por ende, si mi representada pretende librarse de las consecuencias, jurídicas debe de sopesar exhibir información confidencial o protegida, lo cual *per se* en violatoria del derecho fundamental.

No es óbice la circunstancia de que la autoridad manifieste que *respeto el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información*, ya que al abrogarse la facultad de sopesar la información para tener por acreditado el dicho de mi representada, constituye una afectación, pues está en indefensión debido que en su respuesta debe necesariamente describir qué información está clasificada como secreta y, por ende no la exhibe.

Sólo la obligación que impone la autoridad en el acto que se impugna, respecto de catalogar qué información es protegida o no, es violatoria del derecho a la libertad de expresión y de información.

Por consiguiente, al no contar con facultades la autoridad para limitar un derecho fundamental y al abogarse la facultad para determinar si las constancias exhibidas son suficientes o no, es violatorio de derechos fundamentales; máxime que mi representada actúa bajo amenaza de imposición de una sanción.

**TERCERO.-** Lo causa el criterio de la responsable contenido en el oficio número **SCG/1750/2010**, de fecha 28 de junio de 2010, dictado en el expediente número **SCG/PE/PAN/CG/094/2010**, ya que conculca la libertad de expresión; toda vez que no justifica la intromisión en el

## **SUP-RAP-105/2010**

ejercicio como lo exige la constitución y diversos tratados internacionales.

Tal como ha quedado asentado, en el concepto inmediato anterior, esta H. Sala Superior, reconoce la validez y obligatoriedad de los tratados internacionales.

De ahí, que al valorar todo acto de autoridad electoral sea analizado e interpretado desde la perspectiva constitucional y de acuerdo a los tratados internacionales obligatorios para nuestro país.

Es de indudable conocimiento para esta H. Sala Superior que el ejercicio de la libertad de expresión, así como la libertad de difundir información, está consagrada constitucional e internacionalmente, lo que genera un marco de derechos fundamentales para las personas y una limitante para la autoridad.

La Constitución en su artículo 6° claramente establece que *la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa. De igual forma, en artículo 7° se prevé que es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.*

En este sentido, el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones, así como que toda persona puede hacerlo libremente sin injerencia de autoridad alguna.

De una correcta interpretación del derecho fundamental en comento se desprende que la libertad de expresión implica que una persona puede difundir ideas u opiniones sin ser objeto por ello de ninguna inquisición judicial o administrativa.

Ahora bien, lo anterior no implica que la libertad de expresión sea un derecho fundamental sin límite o restricción alguna, pero si envuelve a que toda restricción o limitante debe estar establecida en la misma norma fundamental y que todo actuar de autoridad debe estar justificado en la misma.

En el particular, la autoridad con el oficio que se reclama interfiere directamente con el ejercicio de la libertad de expresión, lo cual no conlleva *per se* una conculcación del derecho fundamental, es su falta de justificación la que lo hace.

De la literalidad del oficio impugnado, desprende, claramente que la autoridad se abstiene en todo momento de justificar la limitación o menoscabo al derecho fundamental, ya que sólo refiere que el acto conculcativo es a razón de una investigación.

Es de destacarse, que TODA autoridad, además de fundar y motivar, debe, en el supuesto de interferencia con el ejercicio de un derecho fundamental, justificar, tanto en texto legal como argumentativamente, su intromisión en la esfera jurídica del titular.

Es el case, que la autoridad se abstuvo de razón y exponer sus razones del porqué es proporcionalmente correcto menoscabar la libertad de expresión para sobre poner su facultad investigativa.

Es en este sentido, mientras la autoridad no lo haga, que no puede tenerse como válida la interferencia en el ejercicio de la libertad de expresión.

Más aún, la autoridad debió de tomar en cuenta que la falta de claridad de su acto administrativo sobre las restricciones o límites a la libertad de expresión, genera un "efecto de desaliento"\* en los medios de comunicación inhibiendo una libertad y derecho fundamental para cualquier sistema democrático.

\*La Dra. Francisca Pou describe al conocido "efecto de desaliento" cuando existe un precepto demasiado amplio, que permite sancionar tanto conductas protegidas por la libertad de expresión como conductas que caen fuera de ella, viola en sí mismo la libertad de expresión, pues los ciudadanos-que inevitablemente temerán ser sancionados sobre su base incluso en el caso de que ejerzan legítimamente la libertad de expresión- preferirán no correr riesgos y se callarán, en perjuicio de la vitalidad de las libertades y del debate democrático. Ver, POU, Francisca, El Precio de Disentir, Libertad de Expresión, análisis de casos judiciales, Editorial Porrúa, México, 2007, pp. 5 y 6.

Finalmente, es inconcuso que la autoridad se abstuvo de justificar su interferencia en el ejercicio de un derecho fundamental, lo cual afecta directamente a la libertad de información, ya que inhibe la función periodística.

## **SUP-RAP-105/2010**

**CUARTO.-** Lo causa el criterio de la responsable contenido en el oficio número **SCG/1750/2010**, de fecha 28 de junio de 2010, dictado en el expediente número **SCG/PE/PAN/CG/094/2010**, ya que al no especificar cuál es la sanción para el caso de incumplimiento deja en estado de indefensión a mi mandante.

De explorado derecho es sabido que mi representada, al igual que los otros gobernados, cuenta con un derecho fundamental consistente en la seguridad jurídica; el cual se refiera a que siempre se debe de saber de manera cierta y determinante cuáles son las consecuencias de un actuar o una omisión.

Es el caso que la autoridad al emitir el oficio deja en completo estado de indefensión a mi representada, ya que no individualiza la sanción en caso de incumplimiento, sólo expone que *"...es importante señalar que en el supuesto de que omite atender la presente solicitud de información, usted podría incurrir en una infracción de conformidad con lo previsto en el artículo 345, párrafo 1, inciso a) del ordenamiento legal en cita"*

De lo anterior es inconcuso que la autoridad soslayó su obligación y deber de proveer en sus actos seguridad para los gobernados, ya que mi mandante no sabe lo mínimo o máximo, o lo proporcionalmente válido, en caso de que cumple total o parcialmente".

**SEXTO. Estudio de fondo.** Del examen integral de la demanda, se advierte que *Demos, Desarrollos de Medios, S.A. de C.V.*, editora del periódico "La Jornada", impugna el requerimiento formulado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el oficio **SCG/1750/2010** de veintiocho de junio pasado, dictado en el expediente **SCG/PE/PAN/CG/094/2010**, porque considera

que ese acto de autoridad conculca su derecho a la secrecía de las fuentes de información; el ejercicio de sus libertades de expresión e imprenta; obstruye la distribución de información y, además interfiere, sin justificación, en su labor periodística.

Para evidenciar lo anterior, en ejercicio de la facultad de suplencia de la deficiencia en la argumentación de los agravios a que se refiere el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior advierte que el apelante aduce agravios respecto de los temas siguientes:

- 1. Inobservancia del criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es “MEDIOS DE COMUNICACIÓN. TRATÁNDOSE DE UN REPORTAJE NEUTRAL NO EXISTE EL DEBER DE AQUELLOS DE VERIFICAR O CALIFICAR SI LA INTROMISIÓN A LA INTIMIDAD ES LEGÍTIMA O NO”;**
- 2. Incompetencia de la autoridad para exigir que se califique como información periodística o comercial, la nota publicada;**
- 3. Ambigüedad y vaguedad del inciso e) del requerimiento;**

## **SUP-RAP-105/2010**

**4. Indebida interferencia en el ejercicio de las libertades de información, imprenta y expresión de las ideas, por la falta de claridad, simplicidad y finalidad de su acto administrativo;**

**5. Omisión de justificar el requerimiento; y,**

**6. Omisión de especificar la sanción para el caso de incumplimiento total o parcial.**

Una vez esbozados los argumentos medulares de la parte apelante, por razón de método, esta Sala Superior procederá a examinar en primer lugar, los temas identificados bajo el numeral **4** del resumen que antecede, atendiendo a que dichos planteamientos involucran, según la actora, la indebida restricción en el ejercicio de sus libertades fundamentales, en su carácter de medio de comunicación social (prensa), por lo cual se considera que, de asistirle la razón a la accionante, sería suficiente para revocar el acto combatido.

### **A. Cuestiones preliminares**

Con el propósito de examinar la cuestión planteada, este Tribunal Electoral considera necesario, previamente, dejar sentadas las premisas de Derecho que le servirán para efectuar el estudio anunciado.

*Marco jurídico*

Las libertades fundamentales de expresión e imprenta, como es sabido, se encuentran tutelados por los derechos salvaguardados esencialmente en los artículos 6º, párrafo primero, y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo tenor literal es el siguiente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Artículo 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

[...]

**Artículo 7o.-** Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, «papeleros», operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

**CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

## **SUP-RAP-105/2010**

### **ARTÍCULO 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión**

**1.** Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

**2.** El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente 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,  
o

**b)** la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

**3.** No se puede restringir el derecho de expresión por vías a 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.

**4.** Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

**5.** Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza color, religión, idioma u origen nacional.

## **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

### **ARTÍCULO 19**

**1.** Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

**2.** Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o

en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

**3.** El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:

- a) Asegurar 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.

**Sobre tales libertades, en un asunto emblemático de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, identificado como el *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica* sentenciado el cuatro de julio de dos mil cuatro, aquélla analizó las temáticas relativas a 1) contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; 2) la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática; 3) el rol de los medios de comunicación y del periodismo en relación con la libertad de pensamiento y de expresión, y 4) las restricciones permitidas a la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática: pronunciándose en los términos siguientes:**

[...]

***1) El contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión***

108. La Corte ha señalado anteriormente, con respecto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Es por ello

## **SUP-RAP-105/2010**

que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber:

ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno<sup>85</sup>.

<sup>85</sup> *Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 146; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30.*

**109.** Al respecto, la Corte ha indicado que la primera dimensión de la libertad de expresión "no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios"<sup>86</sup> En este sentido, la expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente<sup>87</sup>.

<sup>86</sup> *Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra nota 85, párr. 147; "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros), supra nota 85, párr. 65; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra nota 85, párr. 31.*

<sup>87</sup> *Caso Ivcher Bronstein, supra nota 85, párr. 147; Caso "La Última Tentación de Cristo", supra nota 85, párr. 65; y La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra nota 85, párr. 36.*

**110.** Con respecto a la segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión esto es, la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia<sup>88</sup>.

<sup>88</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 85, párr. 148; *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*, supra nota 85, párr. 66; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, supra nota 85, párr. 32.

**111. Este Tribunal ha afirmado que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención<sup>89</sup>.**

<sup>89</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 85, párr. 149; *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*, supra nota 85, párr. 67; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, supra nota 85, párr. 32.

***2) La libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática***

**112. La Corte Interamericana en su Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que**

**[...] la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre<sup>90</sup>.**

<sup>90</sup> Cfr. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, supra nota 85, párr. 70.

**113. En iguales términos a los indicados por la Corte Interamericana, la Corte Europea de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste en la sociedad democrática la libertad de expresión, al señalar que**

**[...] la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse**

## **SUP-RAP-105/2010**

en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática. [...] Esto significa que [...] toda formalidad, condición, restricción o sanción impuesta en la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue<sup>91</sup>.

<sup>91</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 85, párr. 152; *Caso "La Última Tentación de Cristo"* (Olmedo Bustos y otros), supra nota 85, parr. 69; *Eur. Court H.R., Case of Scharsach and News Verlagsgesellschaft v. Austria*, Judgment of 13 February, 2004, para. 29; *Eur. Court H.R., Case of Perna v. Italy*, Judgment of 6 May, 2003, para. 39; *Eur. Court H.R., Case of Dichand and others v. Austria*, Judgment of 26 February, 2002, para. 37; *Eur. Court H.R., Case of Lehideux and Isorni v. France*, Judgment of 23 September, 1998, para. 55; *Eur. Court H.R., Case of Otto-Preminger-Institut v. Austria*, Judgment of 20 September, 1994, Series A no. 295-A, para. 49; *Eur. Court H.R. Case of Castells v Spain*, Judgment of 23 April, 1992, Serie A. No. 236, para. 42; *Eur. Court H.R. Case of Oberschlick v. Austria*, Judgment of 25 April, 1991, para. 57; *Eur. Court H.R., Case of Müller and Others v. Switzerland*, Judgment of 24 May, 1988, Series A no. 133, para. 33; *Eur. Court H.R., Case of Lingens v. Austria*, Judgment of 8 July, 1986, Series A no. 103, para. 41; *Eur. Court H.R., Case of Barthold v. Germany*, Judgment of 25 March, 1985, Series A no. 90, para. 58; *Eur. Court H.R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom*, Judgment of 29 March, 1979, Series A no. 30, para. 65; y *Eur. Court H.R., Case of Handyside v. United Kingdom*, Judgment of 7 December, 1976, Series A No. 24, para. 49.

**114. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>92</sup> y el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas<sup>93</sup> también se han pronunciado en ese mismo sentido.**

<sup>91</sup> Cfr. *African Commission on Human and Peoples' Rights, Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project v. Nigeria*, Communication Nos 105/93, 128/94, 130/94 and 152/96, Decision of 31 October, 1998, para 54.

<sup>93</sup> Cfr. O.N.U., Comité de Derechos Humanos, *Aduayom y otros c. Togo* (422/1990, 423/1990 y 424/1990), dictamen de 12 de julio de 1996, párr. 7.4.

**115. En este sentido valga resaltar que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas aprobaron el 11 de septiembre de 2001 la Carta Democrática Interamericana, en la cual, *inter alia*, señalaron que**

[s]on componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa<sup>94</sup>.

<sup>94</sup> Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General, celebrada el 11 de septiembre de 2001, artículo 4.

**116. Existe entonces una coincidencia en los diferentes sistemas regionales de protección a los derechos humanos y en el universal, en cuanto al papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática. Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad.**

***3) El rol de los medios de comunicación y del periodismo en relación con la libertad de pensamiento y de expresión***

**117. Los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones<sup>95</sup>. Los referidos medios, como instrumentos esenciales de la libertad de pensamiento y de expresión, deben ejercer con responsabilidad la función social que desarrollan.**

<sup>95</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 85, párr. 149.

**118. Dentro de este contexto, el periodismo es la manifestación primaria y principal de esta libertad y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de los conocimientos o la capacitación adquiridos en la universidad<sup>96</sup>. Al contrario, los periodistas, en razón de la actividad que ejercen, se dedican profesionalmente a la comunicación social<sup>97</sup>. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre responsablemente en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención<sup>98</sup>.**

## **SUP-RAP-105/2010**

<sup>96</sup> *La colegiación obligatoria de periodistas, supra* nota 85, párr. 71.

<sup>97</sup> *Caso del periódico "La Nación".* Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, considerando décimo.

<sup>98</sup> *Cfr. La colegiación obligatoria de periodistas, supra* nota 85, párrs. 72 y 74.

**119. En este sentido, la Corte ha indicado que es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca<sup>99</sup>.**

<sup>99</sup> *Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra* nota 85, párr. 150.

### ***4) Las restricciones permitidas a la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática***

**120. Es importante destacar que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, este puede ser objeto de restricciones, tal como lo señala el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5. Asimismo, la Convención Americana, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Para poder determinar responsabilidades ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática.**

**121. Respecto de estos requisitos la Corte señaló que:**

**la " necesidad " y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2 de la Convención Americana, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse**

**aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo<sup>100</sup>.**

<sup>100</sup> Cfr. *La colegiación obligatoria de periodistas*, supra nota 85, párr. 46; ver también *Eur. Court H. R., Case of The Sunday Times v. United Kingdom*, supra nota 91, para. 59; y *Eur. Court H. R., Case of Barthold v. Germany*, supra nota 91, para. 59.

**122. A su vez, la Corte Europea de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea, concluyó que "necesarias", sin ser sinónimo de "indispensables", implica la "existencia de una 'necesidad social imperiosa' y que para que una restricción sea "necesaria" no es suficiente demostrar que sea "útil", "razonable" u "oportuna"<sup>101</sup>. Este concepto de "necesidad social imperiosa" fue hecho suyo por la Corte en su Opinión Consultiva OC-5/85.**

<sup>101</sup> Cfr. *La colegiación obligatoria de periodistas*, supra nota 85, párr. 46; *Eur. Court H. R., Case of The Sunday Times*, supra nota 91, para. 59.

**123. De este modo, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión.**

[...]

**A este respecto, el juez Sergio García Ramírez y Alejandra Gonza<sup>1</sup>, según la jurisprudencia de la Corte Interamericana**

---

<sup>1</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y GONZA, Alejandra. *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Editado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 1ª edición, México, 2007, páginas 23 y 24.

## **SUP-RAP-105/2010**

arriba señalada, sobre la libertad de expresión y la función social del periodismo, explican lo siguiente:

[...]

### **III. EJERCICIO DEL PERIODISMO**

*La misión social y moral del periodismo en una sociedad democrática y, por lo tanto, la función que corresponde a quienes se desempeñan en esta tarea han sido materia de especial atención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A través de este examen es posible observar, también, diversos extremos relevantes de la libertad de expresión y del servicio que por este medio se brinda a la sociedad. Existe una notoria y trascendental vinculación entre la libertad de expresión, en general y el desempeño de la profesión periodística, en particular, que implica una práctica sistemática y deliberada de esa libertad. De ahí que el periodismo ofrezca un marco específico de suma importancia para el análisis y la tutela de la libertad de expresión. En este orden, la Corte ha examinado la importancia de los medios de comunicación social para la preservación de la democracia.*

#### **A. CONCEPTO Y FUNCIÓN SOCIAL.**

[71] El periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión, que es inherente a todo ser humano.

[72] La profesión de periodista implica precisamente, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o incluidas en la libertad de expresión garantizada en la Convención.

[74] El ejercicio del periodismo profesional no puede ser diferenciado de la libertad de expresión; por el contrario, ambas cosas están 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. Además, la consideración de ambas cuestiones como actividades distintas, podría conducir a la conclusión de que las garantías contenidas en el artículo 13 de la Convención no se aplican a los periodistas profesionales.

[149] La importancia de este derecho destaca aún más al analizar el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de libertad de expresión y no vehículos para restringirla, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.

[...]

*Los números que aparecen al inicio de cada párrafo, corresponden a los de la opinión consultiva y las resoluciones aplicables.*

*La Colegiación Obligatoria de Periodistas. Opinión Consultiva OC-5/85, párrafos 71, 72, 74 i 34.*

*Caso Ivcher Bronstein, párrafo 149.*

*Caso Herrera Ulloa, párrafo 117.*

*Caso Ricardo Canese, párrafo 94.*

Ahora bien, sobre el tema en cuestión, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>2</sup>, ha caminado en el sentido siguiente:

[...]

## **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE INFORMACIÓN**

### **–Alcances y contenido**

---

<sup>2</sup> Prontuario de Jurisprudencia Social del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (1975-2009). Antonio V. Sempere Navarro (Director), Lourdes Meléndez Morillo-Velarde (Coordinadora), España, editorial ARANZADI-THOMSON REUTERS, pp. 218-224. 2009.

## **SUP-RAP-105/2010**

### **• General**

El derecho a la libertad de expresión previsto en el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales es válido no sólo para las informaciones o ideas aceptadas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también para las que molestan, chocan o inquietan. Así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura sin los cuales no existe sociedad democrática<sup>155</sup>.

<sup>155</sup> STEDH de 29 febrero 2000, sección 4, asunto Fuentes Bobo contra España (TEDH 2000, 90). apartado núm. 43. STEDH DE 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 69.

La libertad de expresión cubre también el derecho de difundir informaciones recibidas de terceros<sup>156</sup>.

<sup>156</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 51.

La libertad de expresión del artículo 10 del Convenio se aplica a la esfera profesional en general y a los funcionarios en particular<sup>157</sup>.

<sup>157</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 52.

### ***En relación con la libertad sindical***

La protección de las opiniones personales ofrecidas por los artículos 9 y 10 bajo la forma de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, así como de libertad de expresión, se encuentra, además, entre los objetivos de la garantía de la libertad de asociación que ofrece el artículo 11. Afecta, por tanto, a la sustancia misma de este artículo el ejercicio de profesiones del tipo de las aplicadas a los interesados, dirigidas a forzar a alguien a afiliarse a una asociación en contra de sus convicciones<sup>158</sup>.

<sup>158</sup> STEDH de 13 agosto 1981, asunto Young, James y Webster contra el Reino Unido (TEDH 1981, 3). Apartado núm. 57.

La protección de las opiniones personales, tratada en el artículo 10 del Convenio, constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión y de asociación<sup>159</sup>.

<sup>159</sup> STEDH de 26 septiembre 1995, asunto Vogt contra Alemania (TEDH 1995, 28). Apartado núm. 64.

#### **-Caracterización**

La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática y las garantías que hay que conceder a la prensa revisten una importancia específica<sup>160</sup>.

<sup>160</sup> STEDH de 27 marzo 1996, sección 4, asunto Goodwin contra Reino Unido (TEDH 1996, 21). Apartado núm. 39.

El derecho a la libertad de expresión previsto en el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales es válido no sólo par las informaciones o ideas aceptadas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también para las que molestan, chocan o inquietan. Así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura sin los cuales no existe sociedad democrática<sup>161</sup>.

<sup>161</sup> STEDH de 29 de febrero de 2000, sección 4, asunto Fuentes Bobo contra España (TEDH 2000, 90) Apartado núm. 43. STEDH de 14 de marzo de 2002, asunto De Diego Nafría contra España (TEDH 2000 15) Apartado núm. 34.

La prensa ejerce un papel de "perro guardián" en una sociedad democrática<sup>162</sup>.

<sup>162</sup> STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare contra Rumania (TEDH 2004, 101). Apartado núm. 92.

El derecho a solicitar el acceso a una información constituye un aspecto importante de la protección prevista en el art. 10 del convenio.

#### **-Condiciones para su ejercicio**

Para ponderar si la divulgación es "necesaria en una sociedad democrática" como se determina en el art. 10.2 del Convenio, hay que tener en cuenta si se ha actuado con

## **SUP-RAP-105/2010**

buena fe y con la convicción de que la información era auténtica, si la divulgación servía al interés general y si el autor disponía o no de medios más discretos para anunciar las actuaciones en cuestión<sup>163</sup>.

<sup>163</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 77.

### **-Límites**

#### **• General**

La libertad de expresión tiene algunas excepciones que adoptan una interpretación estricta y la necesidad de restringirla deber ser establecida de forma convincente<sup>164</sup>.

<sup>164</sup> STEDH de 26 septiembre 1995, asunto Vogt contra Alemania (TEDH 1995, 28). Apartado núm. 2. STEDH de 29 febrero 2000, sección 4, asunto Fuentes Bobo contra España (TEDH 2000, 90). Apartado núm. 43.

Los Estados contratantes gozan de un cierto margen de apreciación para juzgar la existencia de una necesidad social imperiosa que justifique la injerencia en el derecho a la libertad de expresión, pero éste se duplica con un control europeo sobre la Ley y sobre las decisiones que la aplican, incluso cuando emanan de un tribunal independiente<sup>165</sup>.

<sup>165</sup> STEDH de 26 septiembre 1995, asunto Vogt contra Alemania (TEDH 1995, 28). Apartado núm. 52.

La protección de las fuentes periodísticas es una de las piedras angulares de la libertad de prensa. Teniendo en cuenta la importancia que reviste la protección de las fuentes periodísticas para la libertad de la prensa en una sociedad democrática y el efecto negativo sobre el ejercicio de esta libertad que podría producir una resolución de divulgación, tal medida únicamente podría conciliarse con el artículo 10 del Convenio si estuviera justificada por un imperativo preponderante de interés público<sup>166</sup>.

<sup>166</sup> STEDH de 27 marzo 1996, sección 4, asunto Goodwin contra Reino Unido (TEDH 1996, 21). Apartado núm. 39.

**Se prevén los límites a la libertad de expresión principalmente, para garantizar la protección de la regulación o los derechos ajenos<sup>167</sup>.**

<sup>167</sup> STEDH de 1 julio 1998, sección 2ª. Asunto José García Praena contra España (JUR 2006, 283382). Apartado núm. 3.

**El Tribunal Europeo de Derechos Humanos tiene competencia para resolver en última instancia si una restricción se concilia con la libertad de expresión que protege el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>168</sup>.**

<sup>168</sup> STEDH de 29 de febrero 2000, sección 4, asunto Fuentes Bobo contra España (TEDH 2000, 90). Apartado núm. 43.

**Corresponde al Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinar si la restricción al ejercicio de la libertad de expresión era proporcionada a los fines legítimos perseguidos y si los motivos indicados por las autoridades nacionales para justificarla son pertinentes y suficientes. Para ello el Tribunal debe comprobar que las autoridades nacionales aplicaron normas conformes con los principios consagrados en el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y, además, basándose en una apreciación aceptable de los hechos pertinentes<sup>169</sup>.**

<sup>169</sup> STEDH de 29 febrero 2000, sección 4, asunto Fuentes Bobo contra España (TEDH 2000, 90). Apartado núm. 43.

**El art. 10.2 del Convenio no deja lugar a restricciones de la libertad de expresión en el ámbito de las cuestiones de interés general<sup>170</sup>.**

<sup>170</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 74.

**El adjetivo “necesaria” del art. 10.2 del Convenio, implica la existencia de una “necesidad social imperiosa”. Los Estados gozan de cierto margen de apreciación para juzgar la existencia de dicha necesidad, pero tiene que existir un control europeo, tanto como sobre la ley como sobre las decisiones que la aplican, incluso cuando emanan de un tribunal independiente<sup>171</sup>.**

## **SUP-RAP-105/2010**

<sup>171</sup> STEDH de 14 marzo 2002, sección 1, asunto De Diego Nafría contra España (TEDH 2002, 15). Apartado núm. 34. STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 69. STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare contra Rumanía (TEDH 2004, 101). Apartado núm. 88.

La no divulgación de ciertos documentos por motivos referentes a la seguridad nacional o al interés público no disminuye en nada la efectividad del procedimiento, que establece el art. 6 del Convenio, y es combatible con el convenio, ya que permite establecer un equilibrio entre los intereses que concurren e incluyen unas garantías legales (inscritas en el propio texto del art. 6)<sup>172</sup>.

<sup>172</sup> STEDH de 19 octubre 2005, Gran Sala, asunto Roche contra Reino Unido (TEDH 2005, 11). Apartado núm. 146.

### **• Derecho al honor**

La libertad de expresión no garantiza el derecho a insultar a otros<sup>173</sup>.

<sup>173</sup> STEDH de 1 julio 1998, sección 2ª. Asunto José García Praena contra España (JUR 2006, 283382). Apartado núm. 3.

La prensa no debe traspasar ciertos límites referentes a la protección de la reputación y derechos de los demás, sin embargo, le corresponde como mínimo comunicar, dentro del respeto de sus deberes y responsabilidades, informaciones e ideas sobre las cuestiones políticas y otros temas de interés general<sup>174</sup>.

<sup>174</sup> STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare contra Rumanía (TEDH 2004, 101). Apartado núm. 93.

Es lícito para las autoridades competentes del Estado adoptar medidas destinadas a reaccionar de forma adecuada y no excesiva ante imputaciones difamatorias carentes de fundamento o formuladas de mala fe<sup>175</sup>.

<sup>175</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 75.

### **• Respeto a la vida privada**

A los compromisos, más bien negativos contenidos en el art. 8 del Convenio, pueden añadirse unas obligaciones positivas inherentes a un respeto efectivo de la vida privada. Para saber si existe dicha obligación, hay que tener en cuenta el equilibrio justo a mantener entre el interés general y los intereses antagónicos de la persona en cuestión, jugando cierto papel los objetivos del art. 8.2 del convenio<sup>176</sup>.

<sup>176</sup> STEDH de 19 octubre 2005, Gran Sala, asunto Roche contra Reino Unido (TEDH 2005, 11) Apartado 157,

**• En la función pública**

Cuando está en juego la libertad de expresión de los funcionarios, los “deberes y responsabilidad” citados en el art. 10.2 del Convenio tiene una importancia particular<sup>177</sup>.

<sup>177</sup> STEDH de 14 marzo 2002, sección 1, asunto De Diego Nafría contra España (TEDH 2002, 15). Apartado núm. 37.

El cese de un funcionario público como consecuencia de la publicación de unas cartas, es una injerencia de una autoridad pública en el ejercicio, por parte del interesado, de su libertad de expresión<sup>178</sup>.

<sup>178</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 55.

**-Excepciones**

La libertad de expresión está sometida a excepciones que deben interpretarse de forma estricta; la necesidad de cualquier restricción debe ser establecida de manera convincente<sup>179</sup>.

<sup>179</sup> STEDH de 14 marzo 2002, sección 1, asunto De Diego Nafría contra España (TEDH 2002, 15). Apartado núm. 34.

**-Injerencia por el Estado**

La expresión prevista por la Ley en el sentido del apartado 2 del artículo 8, requiere, en primer lugar, que la injerencia tenga una base en el Derecho interno, pero la observancia de éste no es suficiente: la Ley enjuiciada debe ser accesible al

## **SUP-RAP-105/2010**

interesado, que además, debe poder prever las consecuencias para él<sup>180</sup>.

<sup>180</sup> STEDH de 26 marzo 1987, asunto Leander contra Suecia (TEDH 1987, 4). Apartado núm. 50.

Los Estados contratantes gozan de un cierto margen de apreciación para juzgar la existencia de una necesidad social imperiosa que justifique la injerencia en el derecho a la libertad de expresión, pero éste se duplica con un control europeo sobre la Ley y sobre las decisiones que la aplican, incluso cuando emanan de un tribunal independiente<sup>181</sup>.

<sup>181</sup> STEDH de 26 septiembre 1995, asunto Vogt contra Alemania (TEDH 1995, 28). Apartado núm. 52.

Corresponde al TEDH determinar si la injerencia en el derecho a la libertad de expresión es “proporcional a los fines legítimos perseguidos” y si los motivos invocados por las autoridades nacionales para justificarla parecen “pertinentes y suficientes<sup>182</sup>”.

<sup>182</sup> STEDH de 14 marzo 2002, sección 1, asunto De Diego Nafría contra España (TEDH 2002, 15). Apartado núm. 34.

La evaluación de la proporcionalidad de una injerencia en la libertad de expresión, en relación al fin legítimo perseguido, pasa por el análisis atento de la pena impuesta y sus consecuencias<sup>183</sup>.

<sup>183</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 78.

Para apreciar la existencia de una “necesidad social imperiosa” que justifique una injerencia en el ejercicio de la libertad de expresión, procede distinguir cuidadosamente entre hechos y juicios de valor. Si la materialidad de los primeros probarse, los segundos no se prestan a una demostración de su exactitud<sup>184</sup>.

<sup>184</sup> STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare contra Rumania (TEDH 2004, 101). Apartado núm. 98.

El cese de un funcionario público como consecuencia de la publicación de unas cartas, es una injerencia de una

autoridad pública en el ejercicio, por parte del interesado, de su libertad de expresión<sup>185</sup>.

<sup>185</sup> STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 55.

### **-Deberes y responsabilidades derivados del derecho**

El ejercicio de la libertad de expresión implica unos deberes y responsabilidades, y la garantía que el artículo 10 del Convenio ofrece a los periodistas está subordinada a la condición de que los interesados actúen de buena fe, de forma que ofrezcan información exacta y dignas de crédito en el respeto de la deontología periodística<sup>186</sup>.

<sup>186</sup> STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare contra Rumania (TEDH 2004, 101). Apartado núm. 103. STEDH de 12 febrero 2008, Gran Sala, asunto Guja contra Moldavia (TEDH 2008, 10). Apartado núm. 75.

### **-Protección del derecho**

#### **• General**

La protección de las *fuentes* informativas representa una de las piedras angulares de la libertad de prensa, sin la cual se podría disuadir a esas instancias de ayudar a los medios de comunicación a informar al público sobre cuestiones de interés general<sup>187</sup>.

<sup>187</sup> STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare contra Rumania (TEDH 2004, 101). Apartado núm. 106.

La naturaleza y gravedad de las penas impuestas por los tribunales internos son elementos a tomar en consideración cuando se trata de medir la proporcionalidad de un atentado a la libertad de expresión garantizado en el art. 10 del Convenio<sup>188</sup>.

<sup>188</sup> STEDH de 17 diciembre 2004, Gran Sala, asunto Cumpana y Mazare contra Rumania (TEDH 2004, 101). Apartado núm. 111.

[...]

## **SUP-RAP-105/2010**

Asimismo, el Tribunal Constitucional Alemán en la sentencia **BVerfGE 117, 244 [258-260]CICERO<sup>3</sup>** señala que la libertad de prensa también protege de intervenciones de la autoridad en la confidencialidad del trabajo periodístico así como la relación de confidencialidad entre los medios de comunicación y sus informantes.

La libertad de prensa constituye un elemento fundamental del Estado de Derecho; de ahí que una prensa libre sea fundamental para el estado liberal. Por tanto, el derecho fundamental de libertad de prensa garantiza a las personas y organizaciones que desarrollan una actividad mediática el desarrollo libre de su actividad, así como la autonomía institucional de la prensa. El ámbito de protección de este derecho fundamental se extiende a las condiciones necesarias y las actividades auxiliares para el desarrollo de la actividad periodística, tales como la secrecía sobre las fuentes y la confidencialidad sobre sus informantes. Esta protección es imprescindible, pues el desarrollo de la actividad periodística depende de la información proporcionada por personas privadas, que únicamente se puede obtener cuando el informante puede confiar que su **identidad permanecerá en secreto.**

---

<sup>3</sup> Las sentencias del Tribunal Constitucional Alemán se citan de acuerdo con su Compilación Oficial. Igualmente, el primer número corresponde al tomo y el segundo a la página donde empieza la impresión de la sentencia. El tercer número, el que en el caso se encuentra entre corchetes, se refiere a la página en la cual se contiene el argumento o razonamiento citado.

A efecto de ilustrar lo anterior, una orden de cateo a las oficinas de redacción de una revista constituye una afectación a la libertad de prensa, debido a la molestia generada en el trabajo de redacción de la revista y la posibilidad de un efecto intimidatorio. Asimismo, puede generar en potenciales informantes el temor fundado de que se revele su identidad, por lo que se abstengan de entregar información que solo estarían dispuestos a revelar si se garantiza el anonimato. De esta forma, al hacerse del conocimiento público los contactos formados dentro del ejercicio la investigación periodística con motivo del referido acto de autoridad, constituye una afectación al secreto periodístico.

La orden de incautación de información para su evaluación en una investigación abre la posibilidad de acceder a información relacionada con la actividad periodística. Esto incide gravemente en la confidencialidad del trabajo periodístico, potestad protegida por el derecho de libertad de prensa, así como en la relación de confidencialidad con informantes.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Traducción libre a cargo de Andrés Carlos Vázquez Murillo, Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El texto original de la resolución es el siguiente:

a) *Die Pressefreiheit umfasst auch den Schutz vor dem Eindringen des Staates in die Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit sowie in die Vertrauenssphäre zwischen den Medien und ihren Informanten.*

## SUP-RAP-105/2010

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de nuestro país, ha emitido diversos criterios que robustecen la relevancia del ejercicio de tales libertades en una democracia constitucional, las cuales son consultables bajo los rubros **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS**

---

*Die Freiheit der Medien ist konstituierend für die freiheitliche demokratische Grundordnung (vgl. BVerfGE 7, 198 [208]; 77, 65 [74]; stRspr). Eine freie Presse und ein freier Rundfunk sind daher von besonderer Bedeutung für den freiheitlichen Staat (vgl. BVerfGE 20, 162 [174]; 50, 234 [239 f.]; 77, 65 [74]). Dementsprechend gewährleistet Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG den im Bereich von Presse und Rundfunk tätigen Personen und Organisationen Freiheitsrechte und schützt darüber hinaus in seiner objektiv-rechtlichen Bedeutung auch die institutionelle Eigenständigkeit der Presse<sup>259</sup> und des Rundfunks (vgl. BVerfGE 10, 118 [121]; 66, 116 [133]; 77, 65 [74 ff.]). Die Gewährleistungsbereiche der Presse- und Rundfunkfreiheit schließen diejenigen Voraussetzungen und Hilfstätigkeiten mit ein, ohne welche die Medien ihre Funktion nicht in angemessener Weise erfüllen können. Geschützt sind namentlich die Geheimhaltung der Informationsquellen und das Vertrauensverhältnis zwischen Presse beziehungsweise Rundfunk und den Informanten (vgl. BVerfGE 100, 313 [365] m.w.N.). Dieser Schutz ist unentbehrlich, weil die Presse auf private Mitteilungen nicht verzichten kann, diese Informationsquelle aber nur dann ergiebig fließt, wenn sich der Informant grundsätzlich auf die Wahrung des Redaktionsgeheimnisses verlassen kann (vgl. BVerfGE 20, 162 [176, 187]; 36, 193 [204]).*

...

*c) Eine Durchsuchung in Presseräumen stellt wegen der damit verbundenen Störung der redaktionellen Arbeit und der Möglichkeit einer einschüchternden Wirkung eine Beeinträchtigung der Pressefreiheit dar (vgl. zuletzt BVerfG, 1. Kammer des Ersten Senats, Beschluss vom 1. Februar 2005 – 1 BvR 2019/03 –, NJW 2005, S. 965). Auch können potentielle Informanten durch die begründete Befürchtung, bei einer Durchsuchung könnte ihre Identität festgestellt werden, davon abgehalten werden, Informationen zu liefern, die sie nur im Vertrauen auf die Wahrung ihrer Anonymität herauszugeben bereit sind. Überdies liegt in der Verschaffung staatlichen Wissens über die im Bereich journalistischer Recherche hergestellten Kontakte ein Eingriff in das Redaktionsgeheimnis, dem neben dem Vertrauensverhältnis der Medien zu<sup>260</sup> ihren Informanten eigenständige Bedeutung zukommt (vgl. BVerfGE 66, 116 [133 ff.]; 107, 299 [331]). Durch die Anordnung der Beschlagnahme von Datenträgern zum Zwecke der Auswertung ist den Ermittlungsbehörden die Möglichkeit des Zugangs zu redaktionellem Datenmaterial eröffnet worden. Dies greift in besonderem Maße in die vom Grundrecht der Pressefreiheit umfasste Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit ein, aber auch in ein etwaiges Vertrauensverhältnis zu Informanten.*

**ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO” (registro 172477); “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO” (registro 165759); “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL” (registro 165760); y, “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. MODO EN QUE DEBEN SER ENTENDIDOS LOS REQUISITOS DE VERACIDAD E IMPARCIALIDAD” (registro 165762).**

Acorde con la importancia de tales temas, esta Sala Superior, con motivo de la reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete y el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de dos mil ocho, ha reconocido la importancia que tienen los medios de comunicación en nuestra democracia e impulsando el ejercicio de esas mismas libertades, ha sostenido el criterio identificado bajo la tesis XXXI/2009 cuyo rubro es “SECRETO PROFESIONAL. LOS COMUNICADORES PUEDEN ABSTENERSE DE REVELAR SUS FUENTES O EL PRODUCTO

## **SUP-RAP-105/2010**

### **DE SUS INVESTIGACIONES QUE NO HAYAN SIDO PUBLICADAS”.**

Criterios de los cuales se desprende, como primera premisa, la importancia de la maximización en el ejercicio de tales libertades para el correcto desenvolvimiento de una democracia constitucional y, por otro lado, el estricto rigor que se debe observar en cualquier acto o resolución de las autoridades que puedan potencialmente afectarlos o limitarlos.

#### *Facultades investigadoras del Instituto Federal Electoral*

**En el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el legislador federal estableció que en los casos en que se incumpla con las obligaciones previstas en el artículo 41 de la Constitución y del propio código federal, corresponde al Instituto Federal Electoral la sustanciación de los procedimientos sancionadores correspondientes, y en lo que al caso particular interesa, facultades de investigación para el conocimiento cierto de los hechos las cuales se realizarán de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, en cuyo caso podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de las informaciones y pruebas que sean necesarias, tal como se ordena en los artículos 365, párrafos 1 y 5, así como 366, párrafo 1, del citado ordenamiento jurídico, tratándose del procedimiento ordinario sancionador.**

Facultad, que también se ha reconocido respecto del procedimiento especial sancionador, según la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, 12/2010, cuyo rubro es **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**, según la interpretación efectuada a los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la cual se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; **esto, con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.**

Ahora bien, para dar eficacia y efectividad al ejercicio de esa facultad, el legislador previno, en el artículo 345, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, constituyen infracciones de

## **SUP-RAP-105/2010**

los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código la negativa a entregar la información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.

En este sentido, la comisión de dicha infracción puede dar lugar a la imposición de la sanción aplicable, de acuerdo con el numeral 354, párrafo 1, inciso d), del propio cuerpo jurídico.

De ahí, que resulte inconcuso que, no existe duda alguna de que el Instituto Federal Electoral, cuenta, con motivo de la sustanciación de cualquiera de los procedimientos sancionadores establecidos en la ley, con las facultades legales necesarias para formular a cualquier persona física o jurídica, entre otras, los requerimientos de información y documentación necesarios para dilucidar la verdad sobre los hechos denunciados.

## **SUP-RAP-105/2010**

En el caso concreto, como se ha referido, el Partido Acción Nacional presentó una queja en contra del ciudadano Fidel Herrera Beltrán, por considerar que había realizado manifestaciones contrarias a lo dispuesto en la legislación electoral. Para efecto de demostrar sus afirmaciones, dicho partido político ofreció como pruebas, copias de diversas publicaciones periodísticas.

Con base en lo precisado anteriormente, el Instituto Federal Electoral cuenta con las facultades necesarias para allegarse de todos los elementos idóneos para determinar si se habían formulado las declaraciones imputadas y, de ser así, valorarlas para determinar si eran violatorias o no de la normativa electoral.

Una de las formas para allegarse de dichos elementos probatorios, consiste en formular requerimientos a las personas físicas o morales, ubicándose entre estas últimas, a los periódicos.

### *Precedentes de esta Sala Superior*

Por otro lado, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que, en la ejecutoria que recayó al expediente SUP-RAP-13/2010 resuelto en sesión pública del veinticuatro de febrero de dos mil diez, este órgano jurisdiccional conoció de un asunto similar al que ahora se resuelve.

## **SUP-RAP-105/2010**

En el precedente que se menciona, esta Sala Superior determinó **confirmar** el acto combatido, con base en las consideraciones siguientes:

[...]

**CUARTO. Estudio de fondo.** Del análisis de lo anterior se tiene que el recurrente, en esencia, se duele de un quebrantamiento, por parte de la autoridad responsable del derecho al secreto de las fuentes de información, en razón de que ordena proporcionar la información de la nota periodística titulada "*Peña Nieto, hasta en una biografía escolar*", además de que solicita que proporcione situaciones fácticas y documentos que sustentan la nota.

En virtud de lo expuesto, "Demos, Desarrollo de Medios" S.A. de C.V., hace valer los siguientes motivos de disenso:

1. Se atenta contra la reserva del secreto profesional, el hecho de que la responsable pretenda que se ratifique, especifique y explique la nota periodística "*Peña Nieto, hasta en una biografía escolar*";
2. Genera un acto de intromisión en la libertad que debe gozar un medio de comunicación, la sola presunción y puesta en duda de que se hace pasar información como publicidad pagada;
3. El requerimiento es violatorio pues al no formular distinción alguna, ni límites a su búsqueda, está incluyendo aquella información que el comunicador está facultado a no revelar o entregar; en otras palabras, no se distingue que tipo de información o documentación es la que se solicita como elemento de convicción para el procedimiento que se instruye; y
4. El hecho de que se solicite la especificación de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se tuvo conocimiento de los hechos que se describen en la publicación, trastoca el material e información que está protegida y que puede no ser revelada.

Una vez asentado lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que los agravios identificados con los números **1, 2 y 3** guardan en esencia estricta relación entre sí, por lo que su estudio se realizará de manera conjunta y, una vez efectuado lo anterior, se procederá al estudio del identificado bajo el número 4.

En ese sentido, resultan **infundados** los motivos de inconformidad planteados, en primer término, en el escrito de demanda, como se advertirá a continuación.

Efectivamente, tal como lo señala el recurrente en su escrito inicial, este órgano jurisdiccional ha considerado que en los artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran reconocidos como derechos fundamentales del individuo, la libertad de expresión y la de información, en los términos siguientes:

**“Artículo 6º.**

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en términos de lo dispuesto en la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.**

...”

**“Artículo 7º.**

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tienen más límites que el respeto a la vida privada, a la moral, a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

...”

En ese mismo sentido, se consideró que entre el derecho a la **libertad de expresión** (primera parte del artículo 6º) y el derecho a la **libertad de información** (segunda parte de

## **SUP-RAP-105/2010**

tal precepto) existe un rasgo distintivo, pues en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos, se exige un canon de veracidad.

Así, tenemos que la libertad de expresión, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas filosóficas o de otro tipo y se ve aun más fortalecida si involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en materia política [protegida constitucionalmente en los artículos 1º, 3º y 7º, en concordancia con los artículos 40 (forma democrática representativa de gobierno) y 41 (sistema constitucional electoral) de la Constitución federal], sin que sea abarcada, en tal libertad, la emisión de expresiones que constituyan indudablemente insultos (en tanto afectarían los derechos de terceros).

Ahora bien, del análisis del ámbito de la libertad de expresión, es innegable advertir un reconocimiento al derecho a la información; es decir, el derecho de los individuos a comunicar información a través de cualquier medio.

Una de las características de este derecho es la protección al sujeto emisor, así como al contenido de la información. Lo anterior tiene su razón de ser, en virtud de que si bien el individuo es libre de expresar sus ideas, en el caso particular de la información, es la sociedad el sujeto beneficiario, de ahí que la misma deba ser ejercida con la imposición de que sea verídica.

No obstante dicha exigencia, concurre un derecho a favor del comunicador social en el sentido de reservarse el develamiento de las fuentes de información, así como el producto de las investigaciones, que el comunicador ha recibido en confianza o como parte de su labor de investigación, con lo cual se busca potenciar la libertad de información, puesto que es indudable que se recibe más información con esta reserva, que la que se pudiera llegar a obtenerse de no existir, por miedo a las represalias.

Dicha potestad se le conoce como secreto profesional del comunicador.

Al respecto, debe señalarse que dicho privilegio no resulta ser un derecho absoluto que pueda ser oponible en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia; es decir, no se puede determinar *a priori*, puesto que no sería posible, en abstracto, establecer los supuestos en los que esa relación se puede presentar, de ahí que sea indispensable analizar el caso concreto para considerar si, como lo alega la recurrente, existe alguna violación al ejercicio del secreto profesional.

Así pues, tenemos que en el requerimiento formulado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el oficio SCG/114/2010 de diecinueve de enero de dos mil diez, se solicitó la siguiente información:

a) Si ratifica la publicación y contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada *"Peña Nieto, hasta en una biografía escolar"*, publicada en el ejemplar del ocho de enero de dos mil diez.

b) Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos o se refiere a una publicidad pagada.

c) Si se trata de una narración puntual de los hechos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Secretario de Educación del Estado de México, y las realizadas por el servidor público denunciado, resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística.

d) Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se obtuvo dicha información.

(\*Lo destacado es propio.)

## **SUP-RAP-105/2010**

Del análisis del requerimiento controvertido se evidencia que, contrariamente a lo señalado por “Demos, Desarrollo de Medios” S.A. de C.V., éste no quebranta la libertad de expresión, así como el derecho al secreto profesional.

En efecto, por lo que hace a lo contenido en el inciso a) del aludido requerimiento, se tiene que la autoridad responsable únicamente formula una pregunta que no se encuentra vinculada con el derecho de reserva de las fuentes de información de los periodistas, pues la recurrente se encuentra en la posibilidad de producir una respuesta afirmativa o negativa en relación a si ratifica el contenido de la nota periodística publicada en el periódico “La Jornada” el pasado ocho de enero.

En ese mismo sentido, debe considerarse lo estipulado en los incisos b) y c) del multicitado acuerdo, en razón de que, por una parte, la autoridad señalada como responsable pregunta si lo plasmado en la nota periodística es una narración puntual de los hechos acontecidos o es publicidad pagada; y

Por otra, en el supuesto de que fuera una narración puntual, informe si las manifestaciones a las que se hacen referencia en la nota periodística resultan ser una transcripción textual o se trata de una narración del redactor efectuada en ejercicio de su labor periodística, por el redactor.

De lo anterior, es indiscutible afirmar que en ningún momento se le incita, siquiera, a revelar las fuentes de información, así como el producto de las investigaciones que el comunicador ha recibido en confianza o como parte de su labor de investigación, de ahí que tales cuestionamientos en nada transgreden la secrecía tutelada.

No es óbice para lo anterior lo argumentado por la recurrente en el sentido de que la sola presunción y puesta en duda, de la autoridad responsable, en el sentido de que pudiera tratarse de publicidad pagada, genera un acto de intromisión en la libertad que debe gozar un medio de comunicación.

Lo anterior, toda vez que con tales cuestionamientos en ningún momento se está coartando la posibilidad de expresar su propio pensamiento, ni el derecho y albedrío para buscar,

recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sino que se está ejerciendo la facultad investigadora de la autoridad administrativa, para inquirir todos aquellos elementos que pudieran servir de apoyo para verificar la plena observancia de las reglas de la materia, o bien, aquellas que coadyuven en la búsqueda o verificación de los hechos pretendidamente ilícitos, que han sido denunciados ante la autoridad competente.

Salvaguardándose así el principio de equidad que rige las elecciones, puesto que la investigación de los actos que pueden constituir infracción a las normas que regulan el uso y destino de los recursos de los partidos políticos tiene un carácter preponderante en el sistema jurídico mexicano, pues a través del ejercicio de esa facultad es como se logra mantener el equilibrio y, en su caso, sancionar las conductas que atenten contra dicho principio.

En otro tenor, en lo que respecta a lo estimado en el inciso d) del acuerdo de requerimiento, debe señalarse que aun cuando no se distingue la información o documentación solicitada como elementos de convicción, esto, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, no atenta contra el derecho al secreto profesional.

En efecto, resulta indiscutible señalar que la responsable al efectuar el requerimiento de mérito no especifica qué documentos está solicitando, lo que en un principio podría parecer violatorio del derecho al secreto profesional, porque al no formular distinción alguna está incluyendo aquella información que el comunicador está facultado a no revelar y a no entregar, como lo es la identidad de las fuentes de información y el material informativo que pueda conducir a la identificación de tales fuentes o que forme parte de investigaciones que aún no han sido publicadas.

Sin embargo, contrariamente a lo suscitado en los respectivos acuerdos de requerimientos que originaron la instauración de los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-141/2008 y SUP-RAP-216/2009, dentro de los cuales se resolvió de conformidad con lo arriba establecido, el requerimiento controvertido en el presente recurso sí establece que la persona moral requerida deberá respetar el derecho a guardar reserva de la fuente por la que

## **SUP-RAP-105/2010**

obtuvo dicha información, es decir, se le está dejando en libertad al medio de comunicación para que determine que información puede aportar sin afectar los privilegios propios de su función.

Así, se tiene que la autoridad señalada como responsable, solicitó toda la documentación que ayude al esclarecimiento de la denuncia por la presunta comisión de hechos ilícitos; y que ésta no mantenga un nexo de causalidad directa con la fuente de información, es decir, que no implique revelar su fuente de información ni el producto de sus investigaciones.

De lo anterior se tiene que lejos de implicar un perjuicio a "Demos, Desarrollo de Medios" S.A. de C.V., en lo que al secreto profesional respecta, resulta indiscutible que la autoridad responsable, se insiste, otorga una libertad total, para que sea la propia requerida la que, de acuerdo a sus intereses, estime que documentos en su poder encuadran dentro de la salvedad de darlos a conocer y cuales no, para que una vez determinado lo anterior, actúe de conformidad al deber de auxilio que todos los sujetos tienen con las autoridades electorales.

En conclusión, si de conformidad con los artículos 41, fracciones II, V, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 77, párrafo 6; 79, 81, apartado 1, incisos c), o), s); 118, párrafo 1, inciso i); 340; 345, párrafo 1, inciso a); 347, apartado 1, inciso a); 362, párrafo 8, inciso d); 365, apartado 5; 372, párrafo 4, y 376, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones Electorales es factible desprender el deber de auxilio que todos los sujetos tienen con las autoridades electorales, siempre y cuando esta ayuda no implique la vulneración al secreto profesional.

Entonces, en el presente caso al solicitar auxilio a "Demos, Desarrollo de Medios" S.A. de C.V., haciendo hincapié en que debe respetar su derecho a reservarse la fuente de la información en su poder. Resulta indiscutible de que el requerimiento de mérito no afecta, como lo señala, la libertad de expresión y el secreto de las fuentes de información.

Finalmente, en lo que respecta al agravio identificado bajo el número 4 del resumen de agravios, relativo a que el hecho

de que se solicite la especificación de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se tuvo conocimiento de los hechos que se describen en la publicación, trastoca el material e información que está protegida y que puede no ser revelada, el mismo resulta **infundado**.

En efecto, lo infundado del planteamiento de mérito resulta en virtud de que de la lectura del acto impugnado, contrariamente a lo aducido por la recurrente, en ningún momento se solicitó la especificación de las circunstancias de modo, tiempo y lugar alegadas.

Así es, del análisis minucioso del requerimiento formulado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el oficio SCG/114/2010 de diecinueve de enero de dos mil diez, se advierte que, la autoridad responsable, únicamente solicitó lo siguiente:

i. La ratificación o no de la publicación y contenido de la nota periodística titulada *“Peña Nieto, hasta en una biografía escolar”*; ii. Si el contenido de la nota periodística, es una narración puntual de los hechos acontecidos o se refiere a una publicidad pagada; iii. Si las supuestas manifestaciones resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor; y iv. Proporcionar copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se obtuvo dicha información.

De lo anterior, se advierte que la recurrente parte de la premisa errónea de que la responsable solicitó información con la cual considera se podría vulnerar el material e información que está protegida y que puede no ser revelada, sin embargo, como quedó plenamente establecido en párrafos precedentes de la presente ejecutoria, en ningún momento fue efectuada una solicitud de esa naturaleza, sino que fueron otras cosas las requeridas.

De ahí lo infundado del agravio.

[...]

## **SUP-RAP-105/2010**

Atendiendo a las premisas que han quedado sentadas con anterioridad y tomando en cuenta el caso particular, se debe por una parte, potenciar el ejercicio de las libertades de información, expresión e imprenta que se encuentran reconocidos a favor de los medios masivos de comunicación dada su relevancia en el desarrollo de nuestra democracia constitucional y, por otro lado, sin menoscabar el ejercicio de la facultad investigativa que la ley confiere al Instituto Federal Electoral, reducir los efectos invasivos o restrictivos que pudieran derivar de los requerimientos que se les formulen, entre otros comunicadores, a la prensa escrita, tal como ocurre en el caso particular.

Todo ello, con la finalidad de que cuando esa autoridad electoral federal formule, en ejercicio de sus facultades de investigación, requerimientos como el que será examinado más adelante, la probabilidad de violentar cualquiera de esos derechos sea reducida al mínimo, por encontrarse ajustada a los parámetros reconocidos en la Ley Fundamental y en los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano en esa materia.

**B. Parámetros a que debe sujetarse el ejercicio de las facultades investigativas del Instituto Federal Electoral**

## **SUP-RAP-105/2010**

Como se ha explicado con anterioridad, la Constitución y la Ley de la materia, otorgan al Instituto Federal Electoral facultades de investigación para el conocimiento de la verdad sobre los hechos denunciados, mediante la sustanciación de los procedimientos sancionadores en la materia.

Empero, en un Estado Constitucional de Derecho, el ejercicio de esa facultad no se ubica en un ámbito de absoluta disponibilidad del Instituto Federal Electoral, sino se encuentra sujeta, como todas las atribuciones de los órganos del Estado, a una serie de reglas que justifican su existencia y que le permiten convivir armónicamente con el ejercicio de otros derechos y libertades de los gobernados.

A este respecto, el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como primera regla fundamental a todas las autoridades del país, que nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Sobre este particular, la doctrina y jurisprudencia nacionales coinciden en que la fundamentación y motivación aludidas se cumplen, cuando una autoridad con facultades para emitir el acto de molestia, lo hace por escrito y, en aquél expresa, no

## **SUP-RAP-105/2010**

sólo con exactitud las disposiciones, preceptos, numerales, incisos y apartados de las leyes que se estiman exactamente aplicables al caso de que se trata, sino también cuando se expresan las razones particulares, causas inmediatas y circunstancias especiales que lo justifican y, además, existe concordancia entre esa justificación y los preceptos invocados.

Relacionado con dicho aspecto, es importante subrayar que esta Sala Superior ha sostenido el criterio jurisprudencial, en el sentido, de que en los procedimientos sancionadores, la autoridad electoral para investigar, debe privilegiar las diligencias que no afecten a los gobernados, con la finalidad de que se respeten al máximo posible sus derechos fundamentales, tal como se puede observar en la tesis S3 ELJ 63/2002, cuyos rubro y texto son:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS.**— Las amplias facultades del secretario técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para investigar y allegarse oficiosamente elementos de prueba en los procedimientos administrativos sancionadores de su competencia, se encuentran limitadas por los derechos fundamentales del individuo consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantizan la libertad, dignidad y privacidad del individuo en su persona, derechos y posesiones; derechos que deben ser respetados por toda autoridad a las que, por mandato constitucional, se les exige fundar y

motivar las determinaciones en las que se requiera causar una molestia a los gobernados, pues la restricción eventual permitida de los derechos reconocidos constitucionalmente debe ser la excepción, y por esta razón resulta necesario expresar los hechos que justifiquen su restricción. De esta forma, se deben privilegiar y agotar las diligencias en las cuales no sea necesario afectar a los gobernados, sino acudir primeramente a los datos que legalmente pudieran recabarse de las autoridades, o si es indispensable afectarlos, que sea con la mínima molestia posible.

**Tercera Época:**

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

**Revista *Justicia Electoral* 2003, suplemento 6, páginas 52-53, Sala Superior, tesis S3ELJ 63/2002.**

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 236-237.***

Ahora bien, en el artículo 365, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se previene que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizará por el Instituto Federal Electoral de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

## **SUP-RAP-105/2010**

No se pasa por alto, que la regla que antecede se encuentra ubicada como una disposición que, en principio, pareciera sólo regular al procedimiento sancionador ordinario, al encontrarse ubicada dentro de ese capítulo.

Sin embargo, de una interpretación sistemática y funcional de ese precepto legal, en relación con las demás disposiciones del Título Primero del Libro Séptimo del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior arriba a la convicción de que las cualidades que deben revestir las investigaciones que realice el Instituto Federal Electoral, no son sólo aplicables a los procedimientos sancionadores ordinarios sino también rigen a los procedimientos especiales sancionadores, en atención a que esas cualidades, como se puede apreciar, no son propias de cada uno de esos **procedimientos**, sino se tratan de características esenciales a las cuales deben sujetarse las **investigaciones** que realice la autoridad electoral.

De ahí, que se considere cualquiera que sea el procedimiento sancionador de que se trate, las investigaciones de la autoridad deberán subordinarse a esos criterios rectores.

Sentado lo anterior, como ya se mencionó, el numeral 365, párrafo 1, del código federal citado, previene las características jurídicas esenciales de toda investigación.

En este contexto, es necesario recordar que también ha sido criterio de esta Sala Superior, que el ejercicio de la facultad investigadora de la autoridad electoral deberá ajustarse a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia S3ELJ 62/2002 que a la letra dice:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.**— Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el

## **SUP-RAP-105/2010**

sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

### **Tercera Época:**

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

**Revista *Justicia Electoral* 2003, suplemento 6, páginas 51-52, Sala Superior, tesis S3ELJ 62/2002.**

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 235-236.***

Sobre el principio de **proporcionalidad**, la doctrina jurídica alemana señala que tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados. Su propósito consiste en evitar injerencias excesivas del Estado en el ámbito de los derecho del individuo.

**El principio de proporcionalidad o prohibición de restricciones excesivas<sup>5</sup> establece que las limitantes a derechos fundamentales deben ajustarse a dos parámetros esenciales: 1) Deben tener una finalidad legítima, y 2) Las medidas adoptadas deben ser adecuadas, necesarias y proporcionales para la prosecución de ese fin legítimo.**

**1. Para determinar si la medida resulta proporcional, primeramente debe determinarse el fin legítimo que se persigue.**

**2. La medida es adecuada para lograr el propósito perseguido cuando existe un nexo causal entre la medida adecuada y la finalidad relevante que se pretende alcanzar o, por lo menor, forma parte de un conjunto de circunstancias necesarios para alcanzar tal finalidad.**

---

<sup>5</sup> Cfr. BVerfGE 19, 342 [348-349] Traducción libre a cargo de Andrés Carlos Vázquez Murillo. El texto de la resolución es el siguiente:

*In der Bundesrepublik Deutschland hat der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verfassungsrechtlichen Rang. Er ergibt sich <sup>349</sup> aus dem Rechtsstaatsprinzip, im Grunde bereits aus dem Wesen der Grundrechte selbst, die als Ausdruck des allgemeinen Freiheitsanspruchs des Bürgers gegenüber dem Staat von der öffentlichen Gewalt jeweils nur so weit beschränkt werden dürfen, als es zum Schutz öffentlicher Interessen unerlässlich ist. Für das Grundrecht der persönlichen Freiheit folgt dies auch aus der besonderen Bedeutung, die gerade diesem Grundrecht als der Basis der allgemeinen Rechtsstellung und Entfaltungsmöglichkeit des Bürgers zukommt und die das Grundgesetz dadurch anerkennt, daß es in Art. 2 Abs. 2 die Freiheit der Person als "unverletzlich" bezeichnet.*

## **SUP-RAP-105/2010**

**3. La medida es necesaria si no existen medios menos restrictivos al alcance de la autoridad para lograr la finalidad, al generar una afectación menor en el particular.**

**4. Es proporcional únicamente si las desventajas que asocian con la medida no son totalmente desproporcionadas con relación a las ventajas obtenidas.**

El principio de proporcionalidad describe una relación entre la finalidad perseguida y la medida tomada por la autoridad, en la cual la afectación a los derechos fundamentales causados con la determinación adoptada debe resultar adecuada, necesaria y proporcional con el fin pretendido. Por lo que hace a la necesidad, de entre las medidas al alcance de la autoridad idóneas para alcanzar el fin, se debe seleccionar la menos perjudicial para el individuo<sup>6</sup>.

El principio de proporcionalidad se integra por tres elementos: **La idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto. La idoneidad exige**

---

<sup>6</sup> Kischel, Uwe, *“Die Begründung: zur Erläuterung staatlicher Entscheidungen gegenüber dem Bürger”* (La Fundamentación Judicial: sobre las Resoluciones Judiciales frente al Ciudadano) Editorial Mohr Siebeck, Tübingen, 2003, p. 80. Traducción libre a cargo de Andrés Carlos Vázquez Murillo. El texto original es el siguiente:

Das Verhältnismäßigkeitsprinzip beschreibt eine Zweck-Mittel Relation, bei der das verwendete Mittel in der Intensität der von ihm ausgehenden Freiheitsbeeinträchtigung im Verhältnis zum angestrebten Zweck geeignet, erforderlich und angemessen sein muß. Im Rahmen der Erforderlichkeit muß der Staat von mehreren, zur Erreichung des gewünschten Ziels geeigneten Eingriffen den geringstmöglichen auswählen.

que el medio utilizado por la autoridad por lo menos establezca las condiciones necesarias para el cumplimiento de la finalidad perseguida. La medida entonces no será **necesaria** cuando la finalidad pueda alcanzarse igualmente con otra medida que no limite el derecho fundamental en juego o que lo limite en mayor medida. Finalmente, la **proporcionalidad** en sentido estricto exige una ponderación de los valores constitucionales en juego entre la afectación al derecho fundamental y el peso la finalidad que justifica la medida<sup>7</sup>.

De lo hasta aquí dicho, entonces es factible sostener que las diligencias que se desplieguen por cualquier autoridad en ejercicio de las facultades de investigación, para ajustarse a la Ley Fundamental, deben observar desde su inicio, los criterios siguientes:

- **Deben estar fundadas y motivadas;**

---

<sup>7</sup> Borowski, Martin, “**Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes**” (*La Libertad Religiosa y de Conciencia en la Ley Fundamental*), Editorial Mohr Siebeck, Tübingen, 2006, p. 546. El texto original es el siguiente:

*(1) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne.*

*Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne weist drei Teilgrundsätze auf, den Teilgrundsatz der Geeignetheit, den der Erforderlichkeit und den der Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne. Die Geeignetheit verlangt, daß das staatlichen Maßnahme durch ein anderes, mindestens gleich wirksames Mittel erreicht werden kann, das das betreffende Grundrecht nicht oder weniger einschränkt. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne schließlich verlangt eine Güterabwägung zwischen der Schwere des Grundrechtseingriffs und dem Gewicht der ihr rechtfertigenden Gründe . . .*

## **SUP-RAP-105/2010**

- **Deben considerar la mínima molestia posible, es decir, conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados;**
- **Deben ser idóneas, entendiendo que la idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario; y,**
- **Deben atender al criterio de proporcionalidad, esto es, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.**

**Sumándose a lo anterior, el legislador federal ha considerado que como las facultades de investigación que despliega la autoridad electoral pueden generar auténticos actos de**

molestia a los particulares, consideró que resulta indispensable para que éstos no violen los derechos fundamentales de los gobernados que se obedezcan, además, los parámetros que establece el numeral 365, párrafo 1, del código federal referido, los cuales se entenderán satisfechos bajo las condiciones que enseguida se explican.

De acuerdo con la ley en la materia, entonces, para el conocimiento cierto de los hechos, la investigación que realice el Instituto Federal Electoral, además debe ser de forma:

- **Seria**, lo cual entraña que las diligencias sean reales, verdaderas, sin engaño o disimulo;
- **Congruente**, lo que significa que debe ser coherente, conveniente y lógica con la materia de investigación;
- **Idónea**, esto es, que debe ser adecuada y apropiada para su objeto;
- **Eficaz**, es decir, que con la misma se pueda alcanzar o conseguir el efecto que se desea o espera;
- **Expedita**, que esté libre de trabas;

## **SUP-RAP-105/2010**

- **Completa**, es decir, que sea acabada o perfecta; y,
- **Exhaustiva**, la cual se traduce en que la investigación se agote por completo.

Precisado todo lo que antecede, es dable afirmar que toda investigación que realice la autoridad electoral federal que no cumpla tales requisitos constitucionales y legales, genera un acto de molestia que viola derechos fundamentales cuyo ejercicio, en su caso, deberá ser restituido por este Tribunal Electoral, al ser por mandato constitucional, garante de que todos los actos y resoluciones electorales que se sometan a su control jurisdiccional mediante el sistema de medios de impugnación en la materia, se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, base VI, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como consecuencia de lo expuesto, en concepto de esta Sala Superior, atendiendo a las características particulares del presente asunto, se tienen que determinar a continuación, los requisitos que deben cumplir los cuestionamientos que se formulen a través de requerimientos de información y constancias.

## **SUP-RAP-105/2010**

**Una de las diligencias con que cuenta el Instituto Federal Electoral para el ejercicio de sus facultades de investigación, como ya se ha explicado con antelación, consiste en formular requerimientos mediante los cuales se planteen a determinados sujetos que tienen alguna relación con los hechos investigados, tanto preguntas con el fin de obtener información así como solicitudes de constancias, que sirvan para el conocimiento de la verdad, en el caso, a un periódico.**

**En ese orden de ideas, se considera que una vez determinado por el Instituto Federal Electoral la necesidad e idoneidad de un requerimiento de tales características, como ocurre en el presente caso, para que éste se ajuste a las exigencias constitucionales y legales que quedaron explicadas con anterioridad, se deberán observar las características propias de ese tipo de diligencias.**

**Por tal virtud, los requerimientos de información y solicitudes de constancias tienen que, además de guardar un nexo lógico-causal con el hecho investigado, ajustarse a los parámetros siguientes:**

- ser claros y precisos, por ende, no ambiguos ni confusos;**
- ser lógicos y congruentes;**

## **SUP-RAP-105/2010**

- los hechos investigados han de ser propios del que otorga la información;
- no ser insidiosos ni inquisitivos;
- no buscar que el requerido adopte una postura que genere su propia responsabilidad;
- en su caso, cuál es la sanción aplicable por su desobedecimiento;
- podrán solicitar que se acompañe copia de la documentación o las constancias que justifiquen dicha información; y,
- en ningún caso podrán solicitar se proporcione algún dato que revele la fuente de información del requerido.

De tal modo, cualquier cuestionamiento que no reúna estas características, en concepto de esta Sala Superior, deberá ser descalificado por no ajustarse a las condiciones bajo las cuales el Instituto Federal Electoral debe ejercer las facultades de investigación en examen.

Es importante señalar, que para conocer la causa que justifica cada una de las respuestas dadas, el Instituto Federal Electoral está en condiciones de requerir a quien proporcionará la información, exprese la causa o motivo en

que sustenta su respuesta, porque esto tiene como finalidad obtener un elemento que respalde la veracidad de la información obtenida.

Tal planteamiento deberá ser atendido por el sujeto requerido, siempre que sea acorde con el hecho investigado y ello no entrañe la violación de algún derecho que le permita guardar reserva sobre esa información, tal como se ha sostenido en la tesis XXXI/2009 de esta Sala Superior cuyo rubro es "SECRETO PROFESIONAL. LOS COMUNICADORES PUEDEN ABSTENERSE DE REVELAR SUS FUENTES O EL PRODUCTO DE SUS INVESTIGACIONES QUE NO HAYAN SIDO PUBLICADAS".

Debe subrayarse, que lo mismo tendrá que observarse respecto del requerimiento de constancias que sustenten su información o auxilien al conocimiento de la verdad de los hechos, ya que de no reunirse cualquiera de las exigencias arriba apuntadas, se vulnerarán irremediablemente derechos fundamentales con motivo de ese acto de molestia.

Igualmente, resulta importante enfatizar que, con la finalidad de que el requerimiento también se ajuste a Derecho, aquél deberá atender y sujetarse a las características particulares de cada caso concreto. Condiciones que deberán ser tomadas en consideración por la autoridad responsable, dada

## **SUP-RAP-105/2010**

la multiplicidad de diferencias que entre cada asunto se presentan.

### **C. Estudio del caso particular**

De acuerdo con los parámetros de la presente ejecutoria, este Tribunal Electoral concluye que resulta **fundado** el agravio expuesto por *Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.*, cuyo eje toral estriba en que existe una indebida interferencia en el ejercicio de sus libertades de información, imprenta y expresión de las ideas, por la falta de claridad del acto recurrido, como se demuestra a continuación.

Las preguntas y el requerimiento de constancias formulados a la apelante, son del tenor literal siguiente:

- a) Si ratifica la publicación y contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada "*Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra*", publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de dos mil diez;
- b) Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos o se refiere a una publicidad pagada;
- c) Si se trata de una narración puntual de los hechos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, el C. Fidel Herrera Beltrán, resultan ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística;
- d) Ahora bien, de ser una publicidad pagada, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de

la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión; y

- e) Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información.

Tales cuestionamientos, en concepto de esta Sala Superior, no se ajustan a las exigencias constitucionales y legales que se han explicado en el apartado **B** de esta sentencia, por las consideraciones siguientes:

1. Con relación al cuestionamiento identificado con el inciso **a)**, mediante la que se pregunta a la ahora apelante *si ratifica la publicación por parte del diario que representa de la nota periodística titulada "Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra", publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de dos mil diez,* respecto de la cual se advierte que al notificársele el oficio **SCG/1750/2010** se acompañó copia de la presunta publicación de la nota periodística, se considera que no cumple el criterio de necesidad o de intervención mínima.

Ello, debido a que se considera que para conocer si la presunta nota periodística fue publicada o no en el periódico **"La Jornada"** del veinticuatro de junio de dos mil diez, no

## **SUP-RAP-105/2010**

queda demostrada la necesidad de obtener esa información a través del presente acto de molestia, en tanto la autoridad responsable puede desplegar, en ejercicio de sus facultades de investigación otro tipo de diligencias, como pueden ser entre otras, obtener un ejemplar de ese periódico o acudir a una hemeroteca y hacer directamente la consulta respectiva.

De ahí, que tal inconsistencia de dicha pregunta también ponga de relieve que no es idónea ni proporcional.

2. Respecto al segundo cuestionamiento contenido en el inciso a) en el sentido de que la ahora recurrente *Si ratifica el contenido por parte del diario que representa de la nota periodística titulada "Deslinda Fidel Herrera a Calderón y a Gómez Mont del espionaje en su contra", publicada en el ejemplar del veinticuatro de junio de dos mil diez,* se considera que no cumple el requisito de **congruencia** con la materia de investigación.

Esto, debido a que de la propia nota se desprende que la autora es quien dice llamarse Claudia Herrera Beltrán, de suerte que no queda en evidencia la relación coherente, conveniente y lógica de esa pregunta con la investigación respectiva.

Además, se considera que la ratificación pretendida por la autoridad responsable, en modo alguno podría hacer coautora o corresponsable a esa persona jurídica respecto de la citada nota periodística, porque ello se hace con posterioridad tanto de la elaboración así como de su publicación.

**3.** Por lo que toca a la pregunta identificada con la letra **b)** que cuestiona *Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una narración puntual de los hechos acontecidos,* este órgano jurisdiccional considera que dicho cuestionamiento no cumple las exigencias de congruencia, ya que no corresponde a hechos propios.

En cambio, la solicitud de que *Diga si el contenido de la nota periodística mencionada se refiere a una publicidad pagada,* es un hecho propio de la persona moral requerida y lo cual podrá servir, en su caso, para determinar si pueden ser ciertos los hechos imputados al ciudadano Fidel Herrera Beltrán.

**4.** En lo que corresponde a la pregunta identificada con la letra **c)** relativa a que *Si se trata de una narración puntual de los hechos acontecidos, informe si las supuestas manifestaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, el C. Fidel Herrera Beltrán, resultan*

## **SUP-RAP-105/2010**

ser una transcripción textual o, en su caso, una narración del redactor, efectuada en ejercicio de su labor periodística, se concluye que ese cuestionamiento no resulta **eficaz**, habida cuenta que no es el medio para alcanzar el fin deseado, a saber, si se trata de una transcripción textual o de la narración de su redactora.

Lo anterior, porque como se ha señalado con anterioridad, de la propia nota se desprende que su autora es quien dice llamarse Claudia Herrera Beltrán, siendo que dicha persona, a diferencia de la ahora recurrente, es la que podría contestar de la manera más exacta, en su caso, a un cuestionamiento de esa naturaleza.

**5.** Por otra parte, respecto a la pregunta identificada con la letra d), que dice Ahora bien, de ser una publicidad pagada, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión, se advierte que dicho cuestionamiento por sí solo, no obstante pudiera ser válido, también se aparta de las exigencias arriba explicadas.

Ello, porque esas preguntas que se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, formuladas en forma aislada, es decir, sin tener como respaldo las que le preceden, al haber quedado demostrada su ilegalidad, resultan incongruentes e ineficaces para conocer la verdad sobre la materia de investigación.

6. Para concluir, respecto de la pregunta señalada con la letra d) en la que se requiere al actor que Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho, tales como fotografías, videos, grabaciones o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente, respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se tuvo dicha información, deviene, con base en la nueva reflexión de esta Sala Superior, igualmente ilegal.

Como ya se precisó con anterioridad, la autoridad responsable está obligada a salvaguardar el derecho al secreto profesional de los comunicadores, que les permite abstenerse de revelar sus fuentes o el producto de sus investigaciones que no hayan sido publicadas, según se ha explicado en párrafos precedentes, de acuerdo con el criterio sustentado en la tesis XXXI/2009 de esta Sala Superior.

## **SUP-RAP-105/2010**

Precisamente, por tratarse de requerimientos formulados a los comunicadores y atendiendo al papel relevante que nuestra sociedad democrática les confiere y reconoce, esta Sala Superior considera que a partir de esta ejecutoria, se debe sentar el criterio de que a esta regla general deberá subordinarse cualquier requerimiento de información o constancias que sustenten la razón de su dicho o algún otro elemento que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia de una investigación.

Esto, porque en la actualidad, tal regla es tratada como la excepción a esa regla, puesto que en la redacción del requerimiento bajo examen, se privilegia la entrega de la información mientras que, al aparecer al final de esa solicitud, se reduce a una excepción el ejercicio de ese derecho.

De ello se sigue entonces, que le asiste la razón actora cuando afirma que el acto reclamado, dada su falta de claridad, simplicidad y finalidad, viola en su perjuicio las libertades de expresión, información e imprenta de que goza en su carácter medio de comunicación.

Como consecuencia de todo lo anteriormente explicado, al resultar sustancialmente **fundado** y suficiente para revocar los actos reclamados el agravio en estudio, esta Sala

## **SUP-RAP-105/2010**

Superior considera innecesario estudiar los demás motivos de inconformidad aducidos por el impetrante, al girar éstos en torno de las deficiencias que, en concepto del recurrente, existían en cada planteamiento del requerimiento combatido; ello, en atención a que la parte actora ha alcanzado su pretensión fundamental.

Por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se **revocan** el requerimiento formulado a *Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.*, por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante oficio **SCG/1750/2010**, así como la parte conducente del Acuerdo del veintiocho de junio de dos mil diez, emitido en el expediente número **SCG/PE/PAN/CG/094/2010**.

Es importante señalar, que la autoridad responsable queda en plenitud de atribuciones para formular, si lo considera necesario, un nuevo requerimiento a la ahora recurrente, siempre que esa determinación se ajuste a los parámetros que han quedado previamente definidos en esta sentencia, en donde se tomen en consideración, las particularidades del presente caso.

## **SUP-RAP-105/2010**

Por lo expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se **revocan** tanto el requerimiento formulado a *Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.*, por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante oficio **SCG/1750/2010**, así como la parte conducente del Acuerdo del veintiocho de junio de dos mil diez, emitido en el expediente número **SCG/PE/PAN/CG/094/2010**.

**NOTIFÍQUESE** personalmente a la recurrente *Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.*, en el domicilio señalado en autos para tal efecto, con copia certificada de esta resolución; por **oficio**, con copia certificada de este fallo, al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral; y, por **estrados** a los demás interesados, en términos del artículo 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos atinentes, hecho lo cual, remítase el expediente al archivo jurisdiccional como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO  
CARRASCO DAZA**

**FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**JOSE ALEJANDRO  
LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SUP-RAP-105/2010**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**