

# VALORES ENCONTRADOS.

INFORMACIÓN,  
LIBERTAD DE EXPRESIÓN  
Y PROPAGANDA ELECTORAL

**Rubén Minutti Zanatta**

Nota introductoria  
Heriberta Chávez Castellanos  
y Ángel Javier Aldana Gómez



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



# 44

SERIE COMENTARIOS  
A LAS SENTENCIAS  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL

## **VALORES ENCONTRADOS.**

Información,  
libertad de expresión  
y propaganda electoral

COMENTARIOS A LA SENTENCIA  
SUP-RAP-115/2010

*Rubén Minutti Zanatta*

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

*Heriberta Chávez Castellanos  
y Ángel Javier Aldana Gómez*

342.76539 Minutti Zanatta, Rubén.  
M399v

Valores encontrados : información, libertad de expresión y propaganda electoral / Rubén Minutti Zanatta; nota introductoria a cargo de Heriberta Chávez Castellanos y Ángel Javier Aldana Gómez. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012.

87 pp; + 1 CD-ROM.-- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 44) Comentarios a las sentencias SUP-RAP-115/2010.

ISBN 978-607-708-119-7

1. Difamación. 2. Calumnias. 3. Propaganda electoral. 4. Libertad de expresión. 5. Derecho a la información. 6. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México)– Sentencias. I. Chávez Castellanos, Heriberta. II. Aldana Gómez, Ángel Javier. III. Serie.

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

Edición 2012

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 978-607-708-119-7

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

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

## Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez



## CONTENIDO

Presentación .....	9
Nota introductoria SUP-RAP-115/2010.....	13
Valores encontrados. Información, libertad de expresión y propaganda electoral.....	21

## SENTENCIA

SUP-RAP-115/2010 .....	Incluida en CD
------------------------	----------------





En esta entrega de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, el doctor Rubén Minutti Zanatta analiza la sentencia resuelta por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-115/2010. En ella se zanja la controversia sobre el comunicado del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), que señala una actitud de encubrimiento del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y su entonces presidente, Jesús Ortega, ante la detención del señor Gregorio Sánchez Martínez, candidato a gobernador por el estado de Quintana Roo.

El autor organiza su exposición de lo general a lo particular, y el texto lo divide en los siguientes cuatro rubros.

### INTRODUCCIÓN

En este apartado, el autor se plantea, entre otras, las siguientes preguntas en cuanto a la forma: 1. ¿A quién se dirigen las sentencias?; 2. ¿Qué tan extensas deben ser?, y 3. ¿Qué tan especializado debería ser el lenguaje? Las respuestas respecto de la sentencia que se analiza son las siguientes: 1. La sentencia debe ir dirigida a los obligados por las normas; 2. Si bien las sentencias deben ser breves, en temas complicados se justifica su extensión, como las 122 páginas de esta resolución; 3. El lenguaje especializado, cuando se pueda, debe ser reemplazado por el de uso común, aunque esto en algunos casos podría ser imposible.

En cuanto al fondo, Minutti se plantea ¿qué problema resuelve la sentencia? Su respuesta es que se trata de valores encontrados; por un lado están los derechos fundamentales genéricos, como la libertad de expresión y el derecho a la información (y cabría añadir los que intenta defender el PVEM en el comunicado); y, por otra parte, se hallan los derechos a la propia ima-

gen, a la moral, al honor, a la vida privada, al orden público, a la equidad de la contienda, los de terceros, entre otros (y pueden agregarse los defendidos por el PRD, que señaló que el comunicado denigraba a ese instituto político y a su entonces presidente, y tenía fines propagandísticos y electorales).

### VALORES Y PRINCIPIOS ELECTORALES

El comentarista primero analiza las definiciones de los vocablos “valor” y “principio” de forma general, y luego hace un minucioso recuento de los principios que se encuentran en las siguientes fuentes del derecho:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). El autor señala que la Carta Magna contempla 42 principios específicos y explícitos, más 15 implícitos, para totalizar 57. En relación con los principios aplicables en materia electoral, el autor realiza el análisis de los artículos 6, 14, 16, 26, 40, 41, 45, 52, 53, 54, 60, 63, 77, 100, 115, 116, 122 y 130.
- La jurisprudencia. En esta fuente formal de derecho se encuentran 204 principios, 5 tienen relación directa con lo electoral, en 13 la relación es indirecta y 82 mantienen cualquier tipo de vínculo menor, lo que arroja un total de 100 en materia electoral (los cuales se desglosan en un anexo único).
- La doctrina. En este rubro, Minutti hace un recuento de autores fundamentales, como Elisur Arteaga Nava, quien apunta 10 principios constitucionales y 17 de interpretación constitucional; asimismo, cita a José de Jesús Covarrubias Dueñas en materia electoral.
- Los tratados internacionales. En este apartado, el autor analiza los principios contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Inter-

nacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por lo anterior, se puede concluir que se trata de un estudio de fondo sobre los principios, de manera general, y del ámbito electoral, en lo particular.

Concluye este rubro con una reflexión sobre los medios y fines. En ella, Minutti se pregunta, ¿para qué ubicar y proteger los valores? El autor señala que “lo que toda sociedad deberá tener claro es la jerarquía de sus valores”, y esa labor la deben llevar a cabo las autoridades, especialmente las jurisdiccionales.

#### **DERECHOS, LÍMITES Y GARANTÍAS: INFORMACIÓN, EXPRESIÓN Y DERECHOS OPONIBLES. EL PAPEL DEL JUZGADOR**

En este apartado, el autor destaca que en el presente caso el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) realizó un “verdadero escrutinio de fondo para sopesar los *valores encontrados*”. En su exposición, Minutti señala que la esencia del caso es determinar si el comunicado referido es partidista, si se trata de propaganda electoral y si las respuestas a estas preguntas dan positivo; asimismo, se debe verificar si su contenido viola la ley electoral o si encuadra en un caso de excepción, al amparo de la libertad de expresión o del derecho a la información. Después de definir conceptos tan importantes como información, expresión y derechos oponibles, el autor llega a las siguientes conclusiones:

- a) El comunicado es propaganda, pues tiene una clara intención “propagandística y difamatoria”.
- b) El comunicado materia de controversia no informa, más bien “desinforma”, ya que maneja presunciones sin sustentos, por lo cual no puede estar protegido en el ejercicio de un “derecho fundamental de información”.
- c) El comunicado no actualiza los supuestos de la información protegida por el derecho, dado que no es información pública y no es socialmente útil.

- d) Además, continúa el autor, el marco constitucional prohíbe expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos, o que calumnien a las personas, por la intención que se comentó en el inciso a.
- e) Por tanto, el comunicado es ilegal y debe ser sancionado.

### **CONCLUSIONES**

En esta sección, el doctor Minutti Zanatta señala que la sentencia cumple con los requerimientos de forma y fondo analizados en su comentario. Al final, reflexiona sobre la importancia de la aplicación de los principios por parte del juzgador.

Este trabajo es un buen ejemplo de cómo la serie sirve para intercambiar ideas entre la comunidad académica y el TEPJF.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

SUP-RAP-115/2010  
*Heriberta Chávez Castellanos  
y Ángel Javier Aldana Gómez\**

### **Queja y resolución del Instituto Federal Electoral**

El 28 de mayo de 2010, el Partido de la Revolución Democrática presentó una queja ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), en contra del Partido Verde Ecologista de México, de Jorge Emilio González Martínez y Jorge Legorreta Ordorica, presidente nacional y del Comité Ejecutivo del Distrito Federal, respectivamente, por la emisión y difusión de un comunicado en radio, televisión e internet referente a la detención de Gregorio Sánchez Martínez, entonces candidato de la coalición “Mega alianza todos por Quintana Roo”, formada por el PRD, Convergencia y el Partido del Trabajo (PT), al gobierno del estado de Quintana Roo.

En su escrito, el denunciante alegaba medularmente que el comunicado emitido por el PVEM contenía manifestaciones denigrantes y calumniosas en contra del PRD y su dirigente nacional, Jesús Ortega Martínez, contraviniendo en consecuencia diversas disposiciones de la CPEUM y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

El comunicado denunciado fue el siguiente:

---

\* Secretarios adscritos a la Ponencia del magistrado Manuel González Oropeza.



## **JESÚS ORTEGA Y EL PRD SÓLO HAN DEMOSTRADO UNA ACTITUD DE ENCUBRIMIENTO**

El Partido de la Revolución Democrática y su Presidente Nacional, Jesús Ortega, sólo han mostrado una actitud de encubrimiento en lo que se refiere a la detención del señor Gregorio Sánchez Martínez, lo que da a entender la existencia de posibles vínculos del PRD y su Presidente con el crimen organizado, toda vez que desde el pasado 15 de enero tuvieron conocimiento de la investigación de estos hechos ilícitos.

Además, resulta completamente absurdo que Jesús Ortega y el PRD, acusen al Gobierno Federal de impulsar una estrategia para dañarlos política y electoralmente, cuando para todos los ciudadanos resulta evidente que el PRD y el PAN, partido en el gobierno, son aliados electorales en diversas entidades de la República Mexicana.

Por lo anterior, el Partido Verde Ecologista de México respalda por completo la lucha de la Procuraduría General de la República (PGR), en contra del crimen organizado y el narcotráfico, y solicita que se abra una investigación por los posibles vínculos de Jesús Ortega con el crimen organizado ante una actitud evidente de encubrimiento.

### **Comunicación Social Partido Verde Ecologista de México**

En respuesta a la referida denuncia, se inició el procedimiento especial sancionador, identificado con el expediente SCG/PE/PRD/CG061/2010. El 14 de julio de 2010, el Consejo General del IFE dictó resolución (Acuerdo CG236/2010) y lo declaró infundado, en razón de que el comunicado no violaba la normativa constitucional ni legal.

Las principales razones de la autoridad electoral que le permitieron arribar a dicha conclusión fueron, en esencia, las siguientes:

- El texto motivo de la denuncia no podía considerarse propaganda política o electoral, pues sólo se trataba de un comunicado de prensa que incluía meras opiniones, puntos de vista y críticas con el objeto de manifestar el apoyo del PVEM a las autoridades, por lo que no se podía hablar de una violación a la normativa constitucional ni legal.
- Las manifestaciones hechas en el comunicado de prensa se hicieron como parte del ejercicio de la libertad de expresión del senador y presidente del Comité Ejecutivo del Distrito Federal del PVEM, Jorge Legorreta Ordorica, como consecuencia de la difusión de diversas notas periodísticas relacionadas con la detención del entonces candidato a gobernador de Quintana Roo, Gregorio Sánchez Martínez.
- Las expresiones representaban una crítica dura, pero se encontraban amparadas en el derecho a la información, pues reflejaban un punto de vista de la posición asumida por el emisor.
- La autoridad responsable justificaba lo anterior, al estimar que desde su perspectiva las expresiones señaladas no constituían imputaciones directas, sino críticas fuertes que se intensifican en las contiendas electorales, pero no eran desproporcionadas ni denigraban o calumniaban al PRD ni a su presidente nacional.

### **Apelación del Partido de la Revolución Democrática**

El 22 de julio de ese mismo año, inconforme con la resolución dictada por el IFE, el PRD interpuso un recurso de apelación, cuyo conocimiento y resolución le correspondió a la Sala Superior

del TEPJF. El expediente se integró con la clave SUP-RAP-115/2010.

El PRD centró su inconformidad en señalar que el Consejo General del IFE, al emitir la resolución impugnada, violó las disposiciones legales contenidas en los artículos 6, 14, 16 y 41, base III, apartado C, de la Constitución federal; y el artículo 38, párrafo 1, inciso p, el 109, el 118 párrafo 1, inciso h, el 233 y 234 del Cofipe, sustancialmente debido a lo siguiente:

1. Por un lado, sostuvo que la resolución impugnada no estaba debidamente fundada y motivada, pues en su concepto la autoridad responsable (Consejo General del IFE) realizó una interpretación incorrecta y una aplicación errónea de las disposiciones legales citadas, al considerar que el comunicado denunciado se encontraba dentro de los parámetros que define la propaganda electoral y que las expresiones utilizadas en él no actualizaban las hipótesis contempladas en los preceptos invocados, ya que se dieron en el marco del derecho a la libertad de expresión y de información, circunstancia que a decir del entonces apelante se estimaba ilegal e inexacta. En su opinión, estas expresiones constituían invariablemente propaganda política en la que se denigraba y calumniaba la imagen del PRD y la persona de su presidente nacional, dañando en consecuencia su fama y reputación pública.
2. El otro agravio consistió en que el Consejo General del IFE, al emitir la resolución que daba origen al recurso en análisis, no tomó en cuenta la responsabilidad que también tenía el PVEM, pues el comunicado en cuestión se difundió desde su área de comunicación social, sin que ésta realizara acción alguna para detener su difusión, o bien emitir alguna declaración para deslindarse del comunicado.



## Razones expuestas en la sentencia de la Sala Superior

En la sesión pública del 11 de agosto de 2010, la Sala Superior del TEPJF resolvió por unanimidad de votos el recurso de apelación, en el sentido de declarar *fundado* el primer agravio vertido por el actor y, en consecuencia, *revocó* la resolución dictada por el Consejo General del IFE, ordenando la emisión de una nueva.

Las razones fundamentales fueron, en síntesis, las siguientes: la Sala Superior consideró que, contrario a lo señalado por la autoridad responsable, el comunicado de prensa sí constituía propaganda política y en su contenido, características y contexto se advertía una vulneración a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la CPEUM; y al artículo 38, párrafo 1, inciso p, y al 233 y 342, párrafo 1, inciso j del Cofipe, que prohíben emplear expresiones que denigren a los partidos políticos y calumnien a las personas.

Para tener por colmada la violación a los preceptos invocados, la Sala Superior acreditó la actualización de cuatro elementos del tipo administrativo, a saber:

- a) La existencia de propaganda política o electoral.
- b) Que la propaganda sea transmitida o difundida.
- c) Que la propaganda emplee expresiones que en sí mismas o en su contexto puedan ser denigrantes, porque las palabras *per se* pueden ser ofensivas, degradantes o difamantes, o bien, serlo al vincularse con otras palabras o determinadas imágenes, es decir, en su contexto.
- d) Que como consecuencia de la propaganda se denigre a alguna institución en su imagen, o bien se calumnie a las personas y por ende se afecte su honra y reputación, como bien jurídico protegido por la norma.

Así, en relación con el inciso a), se dijo que el comunicado sí constituía propaganda política o electoral, pues de las cons-

tancias que obran en el expediente se tuvieron por acreditados tres aspectos:

1. Fue emitido por el área de comunicación social del PVEM y en el contenido se advertía visualmente su emblema en la parte central superior, así como los datos relativos a la dirección y teléfono del instituto político, en la parte inferior del comunicado.
2. El comunicado fue difundido por instrucción del senador Jorge Legorreta Ordorica, presidente del Comité Ejecutivo del Distrito Federal del partido; es decir, un dirigente del PVEM.
3. Se arribó a la conclusión de que constituía una publicación de carácter ideológico, ya fuera en su vertiente de opinión o de información. Su pretensión radicaba de forma incuestionable en crear, transformar o confirmar opiniones, ideas y creencias en los ciudadanos, así como estimular determinadas conductas políticas sobre temas de interés común, circunstancias que eran susceptibles de influir en la ciudadanía.

En cuanto al inciso b, se le tuvo por acreditado, toda vez que el 26 de mayo de 2010, en diversas estaciones de radio y canales de televisión de cobertura nacional se difundió en forma de reseña el referido comunicado emitido por el PVEM.

También se colmó el extremo del inciso c, pues una vez analizadas las acepciones de *encubrimiento*, *vínculo*, *crimen*, *narcotráfico*, *crimen organizado* y *delincuencia organizada*, se arribó a la conclusión de que resultaban imputaciones relativas a encubrimiento y la existencia de posibles vínculos del PRD y de su presidente con el crimen organizado, por lo que tales acepciones llevaban a suponer la comisión por su parte de uno o más delitos, circunstancia que para la Sala Superior resultaba ofensiva y desacreditaba la opinión pública que de ellos se tiene como partido político y persona, en virtud de que las alusiones relacionadas

con el crimen organizado y el narcotráfico son entendidas por la ciudadanía de modo negativo y como contrarias a la ley.

Asimismo, se determinó que el contenido del comunicado resultaba calumnioso, al atribuirse al presidente nacional del PRD (sin prueba fehaciente) actos y conductas que resultaban deshonrosos y delictivos, no obstante que se haya dicho que tales manifestaciones se hicieron con base en diversos comunicados de prensa que se difundieron relacionados con la detención de Gregorio Sánchez Martínez, pues no obraba en autos la resolución firme de alguna autoridad competente que sustentara lo señalado en el comunicado denunciado.

En el contexto en el que fueron emitidas las palabras del comunicado tampoco se advertía que hubiesen estado dirigidas a fomentar un debate político serio, respetuoso, pacífico e informado de la situación actual del país, ni se hacía una propuesta política de solución de los problemas, como tampoco se exponía una crítica respetuosa y sustentada o se proporcionaba información seria y comprobada para que el ciudadano ejerciera con mayor libertad su derecho a votar.

Finalmente, se tenía como actualizado el inciso d, relativo a que como consecuencia de dicha propaganda se denigraba a una institución en su imagen o se calumniaba a las personas, como bien jurídico protegido por la norma. Esto fue así porque en el comunicado se formularon expresiones dirigidas a denostar tanto al PRD como a calumniar a su presidente, y tales conductas eran susceptibles de afectar ante la sociedad su honra y reputación, ubicándose con ello en las prohibiciones previstas en los supuestos normativos contenidos en los preceptos constitucional y legal citados con antelación.

La Sala Superior consideró que la resolución impugnada era contraria a derecho porque las expresiones contenidas en el comunicado no se encontraban amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión o de información. Se llegó a tal conclusión porque el propio Constituyente y el legislador ordinario establecieron una regla prohibitiva dirigida a impedir este tipo de expre-

siones, aun cuando se considere que sean con el propósito de generar una opinión o de fijar una posición personal frente a la ciudadanía.

## Efectos de la sentencia

Finalmente, al haberse acreditado la configuración de los elementos del tipo administrativo en estudio, la Sala Superior revocó la determinación del Consejo General del IFE, para que emitiera una nueva resolución en la que, entre otros puntos:

- Determinara que el comunicado de prensa violaba lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la CPEUM, y el artículo 38, párrafo 1, inciso p, el 233, y 342, párrafo 1, inciso j, del Cofipe.
- Que atendiendo las consideraciones y fundamentos precisados en la ejecutoria, determinara en plenitud de sus atribuciones la responsabilidad de los denunciados, calificara la gravedad de las conductas e individualizara las sanciones en términos de lo dispuesto en los artículos 342, 345, 354, 355 y demás aplicables del Cofipe.

De lo anterior se concluye que en la sentencia reseñada quedó evidenciado que uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas; entre ellas, la libertad de expresión o de manifestación de ideas y la libertad de imprenta, así como el consecuente debate generado en el seno de la discusión pública.

Sin embargo, este presupuesto no es de carácter absoluto, pues el legislador ha impuesto límites razonables y justificables a la libertad de expresión, al ser un derecho que coexiste con otros igual de importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

## VALORES ENCONTRADOS.

Información,  
libertad de expresión  
y propaganda electoral

*Rubén Minutti Zanatta*

I. Introducción; II. Valores y principios electorales; III. Derechos y límites: información, expresión y derechos oponibles. El papel del juzgador; IV. Conclusiones, V. Fuentes consultadas.

### I. Introducción

¿Juzgar una sentencia? No exactamente, más bien comentarla, analizarla y desentrañarla desde un enfoque honesto, válido y justificable. Además, jurídica y técnicamente no resulta posible emitir un juicio de valor sobre ella, al haber sido emitida en definitiva por la máxima autoridad competente.<sup>1</sup> La política del TEPJF de fomentar el escrutinio teórico y académico de sus resoluciones, además de ser quizá única en México, brinda la oportunidad de ofrecer otros puntos de vista que si bien

<sup>1</sup> Se asume al TEPJF como la máxima autoridad en la materia, conscientes de la excepción en los temas de las acciones de inconstitucionalidad (CPEUM artículo 105, fracción II, 2011) y otras cuestiones técnicas. Véase Coello Cetina (2011).

no son oficiales ni vinculantes, por lo menos son intelectualmente democráticos. Es elogiable el valor y entereza del Tribunal al someterse (y exponerse, en el buen sentido) voluntariamente a estos “filtros” sociales.

Como toda obra jurídica, una sentencia se puede comentar desde diversos puntos de vista, según sus distintas facetas. En este trabajo se pretende efectuar una crítica constructiva y objetiva, dentro de un marco académico, con una dosis teórica pero también pragmática, de una resolución específica.

¿A quién se dirige una sentencia del TEPJF?

1. Al pueblo (a la población en general, *a todos* los habitantes, nacionales y extranjeros), dirían las respuestas más inmediatas (aunque otros las tacharían de demagógicas).
2. A la ciudadanía, responderían otros más estrictos.
3. A los especialistas, dirán los más exigentes; a los expertos en derecho constitucional o electoral.

Más que una cuestión *de jure*, es *de facto*, pues una vez emitido (y más aún publicado) un texto (documento), resulta imposible controlar su destino de conocimiento y de lectura. Indefectiblemente, queda expuesto al universo de receptores (lectores), con independencia de qué público haya tenido en mente el autor de la obra. El emisor de una sentencia no puede controlar todas sus consecuencias, una vez dictada sale materialmente de su alcance o “jurisdicción”, en sentido figurado.

No se puede negar que la resolución del Tribunal se dirige (o debiera hacerlo, en principio), además de a las partes y a los terceros afectados en el juicio, a toda persona que guarde relación directa o indirecta con ella, sea pública o privada, física o moral, nacional o extranjera. Pero no termina ahí. En cierta forma, una sentencia en materia electoral se dirige a todos, en su calidad de acto jurisdiccional público; no sólo como norma individualizada para los involucrados, oponible a terceros, sino como instrumento de interpretación constitucional y legal que permite, aunque sea

potencialmente, entender y conocer mejor la legislación sobre la materia y los criterios de los jueces en turno, individual y colegiadamente, como parte de su trabajo y obligaciones como servidores públicos, y del órgano como institución pública.

¿Cuál es el objetivo principal de una sentencia? Resolver una controversia; pero no lisa y llanamente, sino hacerlo de manera justa, dando a cada parte lo suyo. Aquí hay que entrar en terrenos todavía más complejos, pues la justicia es la esencia de la función juzgadora, en la que hay que precisar qué corresponde a cada parte, o sea, qué es *lo suyo*.

¿Cuáles son los elementos básicos o mínimos indispensables de una sentencia electoral? Una posible respuesta sería los mismos de cualquier fallo en lo general: cumplir con la forma, guardar un determinado orden, atender al fondo de la cuestión, resolverlo con claridad y precisión, y, finalmente, hacerlo de manera fundada y motivada. Aunque últimamente se han agregado nuevos pasos obligatorios, como el de transparentar en tiempo y forma la versión pública del documento, de acuerdo con lo que establece la ley de la materia, por citar un requisito moderno.

¿Cómo debe presentarse una sentencia? Conforme a la estructura delimitada en las propias leyes, que se ha ido precisando a lo largo de los siglos por la propia legislación, la jurisprudencia y la doctrina, las cuales han consolidado un esquema más o menos aceptado, según un orden lógico: rubro, proemio, resultados, considerandos y resolutivos. El orden es de sobra conocido y no se abundará en él.

En cuanto a la forma, la sentencia analizada cumple técnicamente, sin perjuicio de algunas críticas que se vienen haciendo desde hace décadas sobre la extensión y el lenguaje, que son viables pero no de forma absoluta, pues aquí opera la relatividad argumentativa según los enfoques:

a) ¿Es extensa? (122 cuartillas) Sí, en términos generales, y no, por la trascendencia del tema. No debe olvidarse que hoy en día las resoluciones judiciales aportan mucho al desarrollo jurídico, máxime en los grandes temas. Un órgano juzgador de la

magnitud del TEPJF puede y quizá debe extenderse en sus fallos para exponer en detalle su posición. Además, juzgar la amplitud de una resolución en lo general depende del receptor y los objetivos. ¿Es para las mayorías? Sí y no. ¿Es para sentar precedente? Sí. ¿Se puede dar gusto a todos? No.

Pareciera también darse un exceso de transcripciones y repeticiones, a veces grotesco. Sin embargo, eso ayuda a la mejor comprensión de los argumentos y posiciones en juicio. En la sentencia incluso se puede apreciar que para no abusar de estos elementos, en ocasiones se indica que en el escrito respectivo “se transcribe” la parte cuyos argumentos se están analizando, sin vaciar todo el texto del precepto constitucional o legal, lo que muestra un esfuerzo importante para impedir extensiones innecesarias.

b) ¿Es lenguaje especializado? Afirmativo. Sin embargo, combinar facilidad de comprensión y accesibilidad universal, o por lo menos mayoritaria, con precisión técnico-jurídica y semántica, es una tarea complicada. Mucho se ha dicho y escrito respecto del lenguaje en las sentencias, y la mayoría se manifiesta a favor de simplificarlo, cuestión de suyo compleja, pues si se quiere ganar precisión y tecnicidad —elementos indispensables para lograr un producto depurado—, hay que perder sencillez (Malem 2006). Es decir, a pesar de todo, se sigue redactando con un lenguaje técnico y no siempre es por contravenir el sentir general. Entonces, ya no se debate si se debe simplificar la terminología de los fallos judiciales, punto en el que todos están de acuerdo, sino cómo se puede lograr sin perder exactitud y apego a la ley, que también es técnica y está escrita en lenguaje jurídico.

De todo lo anterior sólo se puede comentar que, quizá, sentencias tan largas deben organizarse con nuevos parámetros. Es posible que la estructura tradicional ya no baste, por lo que se puede pensar en recurrir a una especie de índice —como una obra académica, aunque no lo sea— que serviría para ordenar y guiar al lector, especializado o no, y contar con una síntesis autorizada de pocas cuartillas (fojas) como parte del fallo, con un



lenguaje lo menos técnico posible. Ésta es sólo una opinión parcial y temeraria que se pone a consideración. No puede afirmarse que alargar las sentencias sea una mala costumbre, pero sí se sabe que es generalizada.

Salvados los aspectos anteriores, se sostiene contundentemente que la forma de presentación de la sentencia es consistente y su desarrollo, ordenado. Es una sentencia hilada y congruente, que lleva de forma eslabonada su curso.

Las soluciones propuestas a todas las interrogantes planteadas en este apartado no son únicas ni definitivas; tampoco pueden ser simples, pues el fenómeno es complejo y no exento de aristas. Asimismo, en función de las respuestas que se adopten sobre dichas interrogantes, es decir, del concepto que se tenga de una sentencia y de la prioridad que se conceda a sus distintas partes o elementos, será el enfoque de la crítica y los comentarios que se hagan al respecto.

En cuanto al fondo, como tema central a desarrollar a lo largo del trabajo, se ve en forma nítida que la sentencia estudiada resuelve un problema de *valores encontrados*. Por un lado, aquellos que protege la Constitución en forma genérica como parte de la libertad de expresión (dentro o fuera de contienda) y el “correlativo derecho a la información” (SUP-RAP-115/2010, 47 y ss.), ya sea vía propaganda partidista o las simples “manifestaciones” públicas “no propagandísticas”; y por el otro, los derechos a la propia imagen, a la moral, al honor, a la vida privada, al orden público, a la equidad en la contienda, los derechos de terceros, entre otros (Arteaga 2010, 570 y ss; Carbonell 2006, 371-441 y ss).

Se hará especial énfasis en la faceta informativa del caso, en la que el IFE, como primera instancia resolutora (posterior autoridad responsable), y el PVEM, como tercero interesado, pretenden dar un tono *socialmente informador* al comunicado.

Con este trabajo se busca dar una opinión imparcial sobre la posición del máximo Tribunal Electoral del país, en este caso determinado. Se pretende lograr un texto crítico de la multicitada sentencia, sin forzar al lector a acudir a ella reiteradamente, lo cual

no se puede garantizar dadas las limitaciones propias del caso. Pero la intención existe y no me corresponderá juzgarlo. Se repetirá o transcribirá lo estrictamente indispensable del fallo.

Hay que ser muy realistas y reconocer que también hay limitaciones personales en esta obra, pues únicamente se busca aportar una visión más sobre el tema y no se pretende competir ni superar las existentes. Consciente de que no se puede equiparar este trabajo, ni cercanamente, con los de los especialistas que previamente lo han abordado, se procuró no repetir o redundar en sus ideas y opiniones, todas innovadoras y sofisticadas; más bien, se las utilizó como base para otros razonamientos. Tal es el caso de Miguel Carbonell (2008), Lorenzo Córdova Vianello,<sup>2</sup> Francisco J. Paoli Bolio, Sergio López Ayllón, José Roldán Xopa, José Luis Caballero Ochoa, Rafael Estrada Michel, Raymundo Gil Rendón, Miguel Rábago Dorbecker e Ignacio Hurtado Gómez, entre otros estudiosos, indiscutibles autoridades en la materia.

También hay que reconocer que el tema electoral es complejo y multidisciplinario, por lo que una sentencia como la que se analizará, si bien técnicamente es un producto jurídico, inevitablemente implica una diversidad de materias metajurídicas, como la política, la sociología, la psicología y sus combinaciones, entre otras. Y aunque quizá quepa aventurarse ligeramente en el campo de la sociología jurídica, el enfoque recaerá en el derecho.

## II. Valores y principios electorales

La complejidad y riqueza del vocablo *valor* se muestra en sus más de 30 acepciones dentro del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE 2001), de los que sólo se tomarán los tres que conciernen a este análisis:

---

<sup>2</sup> Autor imprescindible del derecho electoral mexicano y por ello conocido y reconocido. Ha escrito sobre el tema y prácticamente sobre todos los puntos torales de la materia. Se sugiere consultar la lista de sus trabajos académicos en la página electrónica del IJ-UNAM: <http://www.juridicas.unam.mx/invest/directorio/investigador.htm?p=lorenzo> (consultada el 8 de agosto de 2011).

**valor.**

(Del lat. *valor, -ōris*).

1. m. Grado de utilidad o aptitud de las cosas, para satisfacer las necesidades o proporcionar bienestar o deleite.

...

6. m. Fuerza, actividad, eficacia o virtud de las cosas para producir sus efectos.

...

10. m. Fil. *Cualidad que poseen algunas realidades, consideradas bienes, por lo cual son estimables. Los valores tienen polaridad en cuanto son positivos o negativos, y jerarquía en cuanto son superiores o inferiores.*‡

La democracia, la libertad, el sufragio, la participación ciudadana, la transparencia electoral, la certeza, la igualdad, son quizá algunos de los principales valores que el sistema electoral constitucional y legal toma en cuenta dentro del sistema jurídico mexicano.

Así, el derecho busca proteger esos valores de diversas formas; una de ellas es mediante la creación (o reconocimiento) de principios y reglas. Como uno de los temas torales del presente trabajo, se dará prioridad a los principios por su relación directa con los valores protegidos y su función integradora (central en el caso en comento); mas no por ello se dejará de mencionar a las reglas como elementos protectores inmediatos y explícitos de los diversos valores electorales.

El DRAE define:

**principio.** (Del lat. *principium*). 1. m. Primer instante del ser de algo. 2. m. Punto que se considera como primero en una extensión o en una cosa. 3. m. *Base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discurrendo en cualquier materia.* 4. m. Causa, origen de algo. 5. m. *Cada una de las primeras*

---

‡ Éste y los siguientes énfasis en las citas fueron añadidos por el autor.

*proposiciones o verdades fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes. 6. m. Norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta.*

*~ de derecho.*

*1. m. Der. Norma no legal supletoria de ella y constituida por doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales.*

*~ de legalidad.*

1. m. *Der.* principio jurídico en virtud del cual los ciudadanos y todos los poderes públicos están sometidos a las leyes y al derecho.

**regla.** (Del lat. *regŭla*). 2. f. Aquello que ha de cumplirse por estar así convenido por una colectividad. 4. f. Estatuto, constitución o modo de ejecutar algo. 5. f. En las ciencias o artes, *precepto, principio o máxima*. 6. f. Razón que debe servir de medida y a que se han de ajustar las acciones para que resulten rectas. 7. f. Moderación, templanza, medida, tasa.

Como puede apreciarse, se considera el *principio de derecho* como *norma no legal* y, al mismo tiempo, se define la *regla* como sinónimo de principio o máxima. Ello revela que, al menos gramaticalmente, existe una aceptación de que tanto los principios como las reglas se identifican recíprocamente con elementos comunes, y que ambas resultan ser similares en su contenido normativo. No se abundará más sobre este binomio, ya que la relación entre los principios y las reglas ha sido ampliamente tratada por muchos juristas destacados; entre los principales se encuentran Dworkin, Alexy, Atienza, Ruiz Manero, Guastini, Bobbio, entre otros; además, no pertenece al presente tema de estudio.

Desde un punto de vista jurídico, cabe aceptar las definiciones de los principios y las reglas dadas por el profesor pisano Bonsignori (2006), que resultan particularmente profundas y claras:

**Regla.**- entidad lingüística —o en cierta forma siempre reducible a dato lingüístico— dotada de una configuración

lógico-semántica, aunque si no necesariamente de una forma exterior, imperativa y derivada de una manifestación originaria de voluntad, no necesariamente humana, enderezada a imponer obligaciones.

Bonsignori también aclara que la definición de regla dependerá, en gran medida, de la que adoptemos respecto del concepto de derecho. Aun así, al considerar los elementos incluidos en la citada definición, se puede sostener que una *regla jurídica es aquella norma de carácter obligatorio emitida por una autoridad competente dentro de un sistema de derecho*.

Por cuanto al vocablo *principio*, el profesor brinda las siguientes definiciones:

**Principio.**- entidad, también lingüística, dotada de una configuración lógico-semántica, aunque si no necesariamente de forma exterior, descriptiva y derivada no de una manifestación originaria de voluntad, pero sí de una elaboración cognoscitiva de datos.

**Principio jurídico.**- formulación muy general que expresa ideas, valores y finalidades relativas ya sea a un sector de la realidad jurídicamente relevante, sea a otros principios o grupo de principios desde los cuales se procesa y desarrolla, sea finalmente a reglas o a grupos de reglas presentes en uno o más ordenamientos jurídicos, en los que delinea y precisa aspectos generales y fundacionales.

La CPEUM establece y reconoce principios y reglas a lo largo de su texto; sin embargo, no siempre se fijan de una manera clara y precisa la ubicación de los primeros ni los supuestos normativos que pretenden regular, sino que en ocasiones se encuentran redactados con un alto grado de abstracción que dificulta su comprensión y la de sus alcances jurídicos.

Considerando que las reglas tienen mayor presencia que los principios y que su localización es técnicamente menos complicada, sobre todo en materia electoral, se dedicará espacio en esta obra a la ubicación y denominación de los principios que existen dentro de la ley fundamental mexicana; en concreto, se atenderán aquellos relacionados directa e indirectamente con el ámbito electoral, por considerar que la sentencia en comento se nutre en gran parte de dichos principios, de su interpretación y aplicación por el Tribunal.

Se tiene que distinguir entre aquellos principios que la Constitución denomina expresamente como tales y aquellos implícitos, ya sea que el propio texto constitucional los insinúe o que la jurisprudencia y la doctrina los desprendan de la ley fundamental (Vázquez y Minutti 2010).

## Constitución

En los 136 artículos (más los 19 transitorios originales) que componen el texto de la CPEUM, se menciona 24 veces la palabra *principio*, en 14 artículos,<sup>3</sup> y 29 ocasiones el vocablo *principios*, en 19 artículos.<sup>4</sup>

¿Cuántos y cuáles son esos principios? La respuesta no es sencilla ni única, pues depende del criterio de quien interpreta el texto y la forma en que se hace tal interpretación. Por otro lado, no existe congruencia en el texto constitucional en cuanto al uso del vocablo principio o de su plural; es decir, se utiliza con diferentes sentidos y en diversos contextos para referirse indistinta-

<sup>3</sup> Artículos 1, párrafo 3; 6, fracción I; 20, fracción VI; 52; 53, párrafo 2; 54, párrafo 1; 54, fracciones II, III, IV y V; 56, párrafos 1 y 2; 60, párrafo 1; 63, párrafo 1; 77, fracción IV; 79, fracción I y párrafos 4 y 5; 115, fracción VIII; 116, fracción V, incisos l y m; y 130.

<sup>4</sup> Artículos 2, párrafo 5; 3, fracción VII; 6o., párrafo 2; 14, párrafo 3; 16, párrafo 2; 20, párrafo 1, inciso A, párrafo 1 y fracción X; 21, párrafo 9; 26, inciso B, párrafo 4; 27, fracción I, párrafo 2; 40; 41, fracción I, párrafo 2; 41, fracción V; 41, fracción VI; 79, párrafo 2; 89, fracción X; 100, párrafo 7; 105, penúltimo párrafo; 115, fracción II, inciso a; 116, fracción II, párrafos 3 y 6; 116, fracción IV, inciso b; 122, párrafo 3, Base Primera, fracción V, incisos e y f; y 136.

mente a las garantías, bases, criterios, esquemas o simplemente a las reglas generales.

Después de un análisis detallado, puede afirmarse que la CPEUM contempla 42 principios específicos y explícitos, más 15 implícitos, para totalizar 57, además de 7 referencias genéricas (Vázquez y Minutti 2010). De ellos, 7 se vinculan expresamente con lo electoral, 5 se relacionan con el ejercicio personal de la función, 9 guardan una relación indirecta o supletoria y 3 son en realidad sistemas o esquemas de votación.

La primera mención de los principios relacionados con el tema electoral en la Constitución aparece al inicio del título II, capítulo I. Aunque el artículo 41 habla de principios, la primera vez (fracción I, párrafo 2) lo hace más bien desde el punto de vista ideológico (filosófico), como algo propio de los partidos políticos y sus candidatos. Se la toma en cuenta porque pueden incluirse los principios constitucionales y jurídicos en general, además de su posible relación con el tema central de este trabajo (contenido de la propaganda partidista). La segunda mención se hace de forma específica, al hablar de los cinco *principios rectores* de la función electoral estatal: *certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad*. La tercera vez se señalan puntualmente dos principios (uno ya expresado) para *garantizar* la rectoría del Estado en las resoluciones contencioso-electorales: los de *constitucionalidad* y de *legalidad*.

#### **Artículo 41. ...**

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, *principios* e ideas que postulan...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público

autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, *la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*

VI. Para garantizar los *principios* de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley... (CPEUM 2011).

Asimismo, los artículos 52, 53, 54, 56, 60, 63 y 77 establecen tres principios electorales:

1. De votación mayoritaria relativa (o de mayoría relativa).
2. De representación proporcional.
3. De primera minoría.

Aunque llamados principios, al no encuadrar en ninguna de las definiciones existentes (ni la puramente lingüística ni aquella para efectos jurídicos), según se adelantó arriba, se considera que éstos más bien se refieren a sistemas, esquemas o mecanismos electorales de aplicación de sufragios y distribución de escaños en una votación que operan por medio de fórmulas determinadas. Estas figuras electorales, llamadas “principios” de mayoría relativa y de representación proporcional, vuelven a aparecer más adelante en la Constitución, en los artículos 115, fracción VIII, en el 116, fracción II y en el 122, tercer párrafo.

Por su parte, el artículo 116, además de establecer dos de los esquemas (denominados principios) electorales del ámbito federal (mayoría relativa y representación proporcional) y los principios de posteridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad para efectos de fiscalización, en materia electoral también recoge



el principio federal de legalidad y añade el principio de *definitividad de las etapas de los procesos electorales*:

**Artículo 116. ...**

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

**II. ...**

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los *principios* de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización...

La función de fiscalización se desarrollará conforme a los *principios* de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

**IV.** Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

**l)** Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al *principio de legalidad*...

**m)** Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el *principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales*, y (CPEUM 2011).

A su vez, el artículo 122 también recoge los principios (y esquemas de votación) electorales federales ya citados en el artículo 41 y siguientes.

#### **Artículo 122. ...**

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los *principios* de mayoría relativa y de representación proporcional...

#### **Base Primera. V.-...**

e) La función de fiscalización será ejercida conforme a los *principios* de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los *principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116* de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales (CPEUM 2011).

Pero además de estos principios expresamente calificados como electorales, o de derecho electoral, hay un segundo grupo de principios que indirecta o supletoriamente son aplicables por referirse a dicha materia; afirmación que confirma la jurisprudencia, según se verá más adelante.

El artículo 40 establece:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los *principios de esta ley fundamental* (CPEUM 2011).

Con base en esta referencia genérica, son supletorios todos los principios constitucionales que resulten aplicables al ámbito electoral, por lo menos en este marco federalista, democrático y representativo.

Por su parte, el artículo 100 habla de los principios rectores del servicio civil de carrera judicial, en los términos siguientes:

**Artículo 100.-** El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los *principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia* (CPEUM 2011).

Si bien aquí se mezclan principios jurídicos con los de conducta, ambos son igualmente aplicables al TEPJF como integrante del Poder Judicial de la Federación, no obstante que esto sea por medio de sus integrantes en lo individual.

Otros principios constitucionales que de una u otra manera permean el ámbito electoral son los contenidos en los artículos 6°, sobre la *máxima publicidad*; el 14, que establece los *principios generales del derecho* como obligación constitucional de supletoriedad jurisdiccional; el 16, acerca de los *principios que rigen el tratamiento de datos* (personales); el 26, que dispone expresamente cuatro principios en materia de información estadística y geográfica del Estado mexicano: la *accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia*; por último, el artículo 130, histórico, *sobre la separación del Estado y las iglesias*.

Tenemos así tres grupos:

1. Principios *electorales específicos*: se les denomina de forma expresa como tales y están directamente relacionados con la materia.
2. Aquellos que indirecta o supletoriamente aplican en el ámbito electoral.
3. Los que, por exclusión, se vinculan de cualquier otra manera con dicha materia.

### Jurisprudencia

En la Novena Época de actividades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que comprende del 4 de febrero de 1995 (SCJN 1995) a la fecha, es decir, poco más de 15 años, el vocablo *principio*, en su acepción jurídica, aparece en 1,673 rubros de tesis<sup>5</sup> de jurisprudencia (SCJN 2010), con un total de 204 principios de una u otra forma diferenciados entre sí, de los cuales 5 guardan relación directa con el terreno electoral, 13 una relación indirecta y 82 cualquier tipo de vínculo menor, lo que arroja un total de 100 principios en materia propiamente electoral (véase la tabla del anexo, en la que la tipografía señala la cercanía con el derecho electoral).

Llaman la atención aspectos como la diversidad terminológica empleada, que resulta interesante aunque quizá también preocupante, pues varía con respecto a los mismos principios. También se ve cómo la jurisprudencia abstrae y deduce principios no sólo de la CPEUM, sino también de las leyes, pero siempre con base en la primera como ley fundamental.

Respecto de los criterios jurisprudenciales emitidos por el TEPJF (s.f.), se encontró que desde 1991 aparecen 38 principios en 59 ocasiones, tanto en las primeras épocas (Primera y Segunda), con 24 ejecutorias y 12 principios distintos, como en la juris-

<sup>5</sup> Las tesis aisladas (ejecutorias) no se tomaron en cuenta para este trabajo.

prudencia vigente (Tercera y Cuarta Épocas), con 26 principios en 35 casos, los cuales se presentan en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1. Tercera y Cuarta Épocas**

Los principios en la jurisprudencia vigente del TEPJF	Menciones
1. P. de definitividad.	3
2. P. general de derecho, consistente en la necesidad de la publicación de los ordenamientos de carácter general para su obligatoriedad.	1
3. P. de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.	1
4. P. de no reelección.	2
5. P. de prontitud y expeditéz.	1
6. P. de representación proporcional.	4
7. P. general de que todos los actos y resoluciones de la autoridad electoral deben ser materia de impugnación y control jurisdiccional.	1
8. P. de mayoría relativa.*	2
9. P. de exhaustividad.	1
10. P. de legalidad electoral.	2
11. P. de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de las facultades discrecionales.	1
12. P. de literalidad.	1
13. P. de legalidad.	2
14. P. de <i>nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta</i> .	1
15. P. de certeza.	1
16. P. de que los partidos políticos pueden hacer lo que no esté prohibido por la ley, no es aplicable para todos sus actos.	1
17. P. dispositivo.	1
18. P. inquisitivo.	1
19. P. de separación de las iglesias y el Estado.	1
20. P. de preclusión.	1
21. P. de economía procesal.	1
22. P. rector, contenido en la fracción IV del artículo 116 constitucional.	1
23. P. depurador del proceso electoral respectivo.	1
24. P. de adquisición procesal.	1

*Continuación.*

Los principios en la jurisprudencia vigente del TEPJF	Menciones
25. P. de irretroactividad de la ley.	1
26. P. de elección popular.	1

\* Con las reservas conceptuales ya anotadas, en el sentido de que no es propiamente un principio en los términos analizados en este trabajo.

Nota: La Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial del TEPJF dictaminó todas y cada una de las jurisprudencias y tesis, mismas que por acuerdo de la Sala Superior, del 31 de mayo de 2010, fueron revisadas por los magistrados de las Salas Regionales y, en forma integral, por los magistrados de la Sala Superior. Tales tareas arrojaron como resultado que el acervo de la jurisprudencia y las tesis debe clasificarse en tres categorías: las que son vigentes y, en su caso, obligatorias, pues subsisten las razones y fundamentos jurídicos que les dan sustento (Tercera y Cuarta Épocas); las que han perdido su vigencia por la supresión o modificación total o parcial de los fundamentos normativos objeto de interpretación; y las que deben ser conservadas con el carácter de históricas, por la importancia y trascendencia jurídica del criterio contenido en ellas, aunque ya no se consideren vigentes ni, por ende, se traten de una jurisprudencia de observancia obligatoria (Acuerdo 4/2010).

Fuente: Elaboración del autor con base en la información de TEPJF (s.f.).

**Cuadro 2. Primera y Segunda Épocas (sin vigencia)**

Los principios en la jurisprudencia del TEPJF	Menciones
1. P. de que el legislador diseña la norma con arreglo en lo común.	1
2. P. de definitividad.	3
3. P. de igualdad.	1
4. P. de certeza.	3
5. P. de mayoría relativa.*	2
6. P. de legalidad.	5
7. P. de representación proporcional.*	3
8. P. de exhaustividad.	2
9. P. de estricto derecho.	1
10. P. <i>in dubio pro cive</i> .	1
11. P. general, quien afirma está obligado a probar.	1
12. P. de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.	1

\* Con las reservas conceptuales ya anotadas, en el sentido de que no es propiamente un principio en los términos analizados en este trabajo.

Fuente: Elaboración del autor con base en la información de TEPJF (s.f.).

## Doctrina

Una parte de la doctrina también se ocupa del tema de los principios constitucionales, tanto en lo general como en materia electoral.

Elisur Arteaga Nava (2008), quien dedica especialmente un capítulo al estudio de los *principios constitucionales* y a los de *interpretación constitucional*, encuentra una serie de principios explícitos e implícitos en nuestra ley fundamental. Concretamente, se refiere a 10 principios constitucionales y sus características intrínsecas; entre ellos menciona los siguientes:

1. Supremacía constitucional.
2. Generalidad de la Constitución.
3. Constitución escrita.
4. Constitución reformable.
5. Constitución rígida.
6. Permanencia de la Constitución.
7. Constitución positiva.
8. Constitución íntegra.
9. Sin contradicciones.
10. Unicidad e identidad.

Además, el autor se encarga de analizar y describir 17 principios de interpretación constitucional derivados de la Carta Magna que son al mismo tiempo aplicables a la propia ley fundamental:

1. Principio de supremacía constitucional: artículo 133.
2. Principio de que la Constitución es la norma fundamental: artículos 40, 41 y 124.
3. Principio de que la Constitución ha sido sólo una y que es completa en sí y por sí.
4. Principio de incongruencia constitucional.
5. Principio de permanencia constitucional: artículos 29 y 135.

6. Principio de legalidad.
7. Principio de igualdad y privilegios: artículo 13 (implícito).
8. Principio de generalidad y exclusividad.
9. Principio de que las facultades de los poderes federales son enumeradas: artículo 124.
10. Principio de las facultades residuales: artículo 124.
11. Principio que regula la existencia de los derechos humanos y sus limitantes.
12. Principio del silencio de la Constitución.
13. Principio de que todo poder es completo en sí mismo.
14. Principio de que la Constitución es un todo.
15. Principio de que la Constitución es un texto político.
16. Principios de interpretación de las prohibiciones.<sup>6</sup>
17. Principio de jerarquía.

Por su parte, José de Jesús Covarrubias Dueñas (2008) expone más principios electorales:

*En cuanto a los principios electorales sustantivos, tenemos el orden público y la observancia general de las disposiciones electorales; los principios de interpretación; que el voto debe ser en igualdad y equidad, así como también es personal e intransferible; para poder ser elegible a un cargo de elección popular, no se debe haber servido en las instituciones electorales en forma previa; la reglamentación de la representación proporcional, cuya base es el “sistema de partidos”; que los partidos y agrupaciones políticas respeten la Constitución de la República, el servicio profesional electoral; el proceso electoral en tiempos y formas previstas en la ley, el voto de los mexicanos que residen en el extranjero y los procedimientos sancionadores (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)).*

Lo que se refiere a los principios electorales adjetivos,

<sup>6</sup> En los que Arteaga Nava (2008, 72 y ss) encuentra 20 principios más.



contamos con la armonización de los principios de *orden público y observancia general*, así como los criterios de interpretación; *que los actos y resoluciones electorales se sujeten a la constitucionalidad y legalidad; la definitividad de los distintos actos y resoluciones en la materia; mientras se tramita la impugnación, no se deberá suspender el acto o resolución combatido (principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados y de definitividad); la validez de todos los momentos y tiempos durante el proceso electoral; la suplencia en la deficiencia de la queja; procedimiento por escrito y a instancia de parte agraviada; esquema de litis cerrada, pruebas tasadas, adquisición de y “cerradas” conforme a una determinada valoración; factibilidad de la reparación del agravio o daño; procedimientos expeditos, publicistas, con garantías de audiencia, esquemas normativos previos, autoridades legítimas y legales, prontitud e inmediatez, exhaustividad, conexidad en la causa, marco normativo de nulidades, elegibilidad e inelegibilidad, “justicia electoral integral” y procedimientos sancionadores.*

De lo anterior se desprende que también en la doctrina mexicana la frontera entre los principios y las reglas no siempre es clara y precisa. Asimismo, se observa que algunos principios se derivan, explícita o implícitamente, de algún precepto constitucional, y otros se abstraen de nuestra ley suprema como un todo o de alguna sección como una generalidad de los artículos, títulos o capítulos de la misma.

A partir de lo anterior puede apreciarse que el texto constitucional, la jurisprudencia y la doctrina no siempre coinciden en lo referente a los principios. Un análisis sobre las razones de ello podrá ser objeto de un futuro trabajo, aunque cabe adelantar que pudiera tener relación con problemas de desactualización e incongruencia del texto constitucional.

En el derecho comparado, por citar el caso de Brasil, la doctrina también abstrae principios electorales de su texto constitucional y legal (Salgado 2010):

Los principios constitucionales estructurales del derecho electoral en Brasil son: el principio de autenticidad electoral, el principio de libertad para el ejercicio del mandato, el principio de la necesaria participación de las minorías en el debate público y en las instituciones políticas, el principio de máxima igualdad en la contienda electoral, y el principio de legalidad específica en materia electoral.

### **Tratados internacionales**

Desde los tratados sobre derechos humanos (derechos fundamentales) hasta algunos tratados comerciales suscritos por México, los principios están presentes de una u otra forma en el derecho internacional y son aplicables al sistema jurídico nacional, entre ellos los de índole democrática-electoral.

Conviene recordar que con base en el artículo 133 constitucional, los tratados internacionales celebrados y ratificados por el Estado mexicano son parte integrante de su derecho positivo.

Relacionados con los derechos humanos, dentro de los principales instrumentos internacionales<sup>7</sup> se encuentra, en primer lugar, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) (Székely 1981, 228), que si bien en un principio sólo fue considerada como un documento de moral internacional, se ha convertido en un documento con efectos jurídicos (Fix 1991, 11-2). Asimismo, hay que incluir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) (Fix 1991, 11-2),<sup>8</sup> el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) (Székely 1981) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que entró en vigor en 1978 (OEA 1969).

<sup>7</sup> Desde 1980 el Ejecutivo federal ratificó varios tratados y convenciones relacionados con los derechos humanos, cuyo decreto de promulgación se publicó en los diarios oficiales del 30 de marzo, del 29 de abril y del 4, 7 y 12 de mayo de 1981; entre ellos se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>8</sup> Si bien se originó como un simple pronunciamiento, adquirió fuerza vinculatoria cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH 1989) lo estableció en la Opinión Consultiva OC-10/89, del 14 de julio de 1989.

En cuanto a los tratados comerciales, entre las decenas de celebrados y ratificados por México, el que se realizó con la Unión Europea es el ejemplo de un instrumento con la llamada “cláusula democrática”.<sup>9</sup>

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida también como Pacto de San José (OEA 1969), se encuentran principios relacionados con la democracia y la libertad desde el inicio del texto:

## PREÁMBULO

Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención,

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, *dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social*, fundado en *el respeto de los derechos esenciales del hombre*;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una *protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno* de los Estados americanos;

Considerando que *estos principios* han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional;

<sup>9</sup> Título I. Naturaleza y Ámbito de Aplicación del Acuerdo Global. “Artículo 1.- Fundamento del Acuerdo. El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo” (SRE 1997).

Al hablar de “estos principios” en el tercer párrafo del preámbulo se presume que se hace referencia a los principios de respeto a los derechos esenciales del hombre y de acceso a la justicia, contenidos en el primer y segundo párrafos respectivamente, ambos desarrollados mediante diversos principios específicos a lo largo de los distintos instrumentos citados.

Aquí hay que recordar que México, desde 1998, se sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (OEA 1998) como instancia supranacional, por lo que tiene especial importancia el contenido de los tratados antes citados y sus principios para el derecho electoral mexicano, que no ha sido ajeno a las decisiones de la Corte (Sentencia serie C No. 184, 2008).

### **Medios y fines**

Para cerrar este apartado se repasarán y ordenarán las ideas, a fin de dar coherencia a la exposición. El sistema jurídico mexicano —de forma integral—, incluido el ámbito electoral, ubica valores y los protege (o intenta hacerlo) por medio del derecho, que se manifiesta mediante principios y reglas, ambos intrínsecamente relacionados con las instituciones jurídico políticas básicas. Con esta premisa cabe hacer la pregunta de rigor: ¿para qué ubicar y proteger los valores? Para poder exigir su respeto y lograr un mejor nivel de vida para el mayor número posible de habitantes; o para citar las expresiones históricamente más directas, precisas y claras, “para promover el bienestar general...” (The Constitution of the United States 2004, Proemio) y reconocer como derecho inalienable “la búsqueda de la felicidad” (The Declaration of Independence 2002). En una línea similar, en México se habla más de *orden público*, *interés social* o *interés público*.

Lo que toda sociedad deberá tener claro es la jerarquía de sus valores, a fin de poder resolver su inevitable contraposición, labor que en toda nación civilizada se lleva a cabo por medio de las autoridades, principalmente las jurisdiccionales, como lo

ilustra el caso en cuestión. Esto se dice más fácil de lo que se implementa, pues una realidad compleja pone a prueba cualquier jerarquización.

Antes de entrar al fondo de la litis en el siguiente apartado, hay que recordar el manejo jurisprudencial que se da a estas cuestiones mediante la transcripción de una tesis del Poder Judicial de la Federación sobre la moral pública, el orden público y el interés social:

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTAN EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPESARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA.** El artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la suspensión, además de la solicitud del quejoso, en primer lugar, a que no se afecte el orden público y el interés social, y en segundo, a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, para determinar si existe esa afectación no basta que la ley en que se fundamenta el acto sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los *valores y principios que inspiran el orden público*, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social. Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediablemente *derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad*,

*igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional*, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa (Tesis I.4º.A.J/56).

### **III. Derechos y límites: información, expresión y derechos oponibles. El papel del juzgador**

Los derechos (instrumentos continentales y protectores de los valores) por naturaleza se limitan mutuamente, como en el caso de la libertad de expresión, el derecho a la información, a la propia imagen, a la moral, al honor, a la vida privada, al orden público, a la equidad en la contienda, los derechos de terceros, entre otros. Es función del Órgano Judicial determinar cuándo y cómo se limitan.

Es una frase acuñada como regla universal, aun fuera del foro jurídico, que los derechos de uno terminan donde comienzan los del otro; así de genérica y así de simple. No hay derechos absolutos en la sociedad, impera la relatividad que permite la vida en convivencia.

Si bien hay casos obvios y fáciles de discernir, el presente no lo es tanto. El TEPJF llevó a cabo un verdadero escrutinio de fondo para sopesar los *valores encontrados*, siguiendo paso a paso la legislación y supliendo con sus atribuciones interpretativas lo que aquélla no contempla o no puede considerar.

Al repasar brevemente la esencia del juicio, el punto toral de la litis se puede resumir en determinar si el contenido de un comunicado específico:

- 1) Es partidista.
- 2) Es propaganda electoral.
- 3) En caso positivo, viola la ley electoral o si encuadra en un caso de excepción, al amparo de la libertad de expresión o el derecho a la información, según el planteamiento en cuestión.

¿Qué es más importante en la sociedad, la libertad de expresión y el derecho a la información, o el respeto a la persona? ¿En verdad hay que elegir uno? ¿Por qué no pueden convivir ambos sin desplazarse?

La Constitución y la ley siempre van a ser interpretables no sólo por aquellos legitimados para hacerlo (autoridades), sino por todos, incluidos los particulares (Arteaga 2008, 40 y ss), como claramente lo ilustra el presente caso. Para el IFE y el PVEM el comunicado no era propaganda, salía del concepto y además cumplía una función social e informaba al electorado sobre la (presunta) conducta de otros actores políticos.

De acuerdo con el encabezado de este apartado, se va a profundizar en la combinación información-expresión, con lo que se intenta justificar la actuación de un partido, invalidada al final por el TEPJF.

Como se anunció antes, por diversas razones se dará preferencia a la faceta informativa del caso sobre aquella de la libertad de expresión. Primero, porque es acerca del derecho a la información y de la información, y considero viable aportar algo al debate por ser una materia en la que vengo trabajando desde hace casi dos décadas. La segunda es que la libertad de expresión en materia electoral ha sido bastante estudiada, tanto en fallos judiciales como en escritos académicos de muy alto nivel, lo que deja poco o nada que aportar. Tercero, porque hay en este caso concreto una ocasión poco común en la que se toca la información como derecho correlativo a la expresión propagandística electoral y, por ende, existe la oportunidad de profundizar al respecto.

La riqueza del caso permite ahondar en estos dos derechos fundamentales, que además se ven matizados al salir de su contexto general y particularizarse en el ámbito electoral. Cabe preguntarse si el derecho a la libre expresión y al acceso a la información en realidad cambia sus alcances al trasladarse a esta materia.

### Información

La información como derecho es introducida como uno de los argumentos torales del IFE en la resolución impugnada, y originalmente en la defensa del PVEM:

En ese orden de ideas, se considera que las manifestaciones contenidas en el comunicado de prensa hoy denunciado únicamente pueden ser consideradas como una crítica dura, que aun cuando pueden causar una molestia, como acontece en el caso, lo cierto es que las mismas se encuentran amparadas en el derecho de libertad de expresión y su {23} correlativo *derecho a la información*, pues lo único que reflejan es el punto de vista de su emisor e incluso se realizan con el fin de exponer su punto de vista respecto de la posición asumida según su dicho, por el Partido de la Revolución Democrática y su Presidente Nacional Jesús Ortega Martínez, en cuanto al hecho conocido de que el C. Gregorio Sánchez Martínez, fue detenido por la presunta realización de hechos contrarios a la legalidad (SUP-RAP-115/2010, 11).

En el contexto arriba planteado, ¿quién tiene derecho a la información? y ¿quién, la obligación correlativa? ¿Con fundamento en qué normas? ¿Qué tipo de información? ¿Pública, básica o de oficio?

Del texto transcrito, que contiene las posturas indicadas, hay que preguntarse quién es el titular del derecho, ¿el electorado?, ¿la sociedad?, y considerar que el sujeto obligado es el partido político en cuestión. Al respecto, puede afirmarse contundente-



mente que no, con base en el marco constitucional; pues éste sólo regula la figura de la *información pública*, en la que el sujeto obligado es la autoridad, no un ente particular como los partidos políticos. El titular del derecho precisamente se define en función del tipo de información pública de que se trate.

Pero antes de continuar el razonamiento, y a efecto de lograr una mayor claridad y concreción, resulta indispensable delimitar algunos conceptos. Partiendo de la definición de la información como unidad básica, se intentará deslindar al derecho de acceso a la información, en su acepción más amplia, del resto de las figuras que integran el universo teórico-jurídico. Como es natural, no existe un consenso absoluto y generalizado sobre las definiciones que se ofrecen; sin embargo, hay puntos en común que permiten avanzar en una misma dirección (Minutti 2009).

Con base en la semántica española, la Constitución, la ley, el derecho comparado, las tesis de jurisprudencia, las ejecutorias aisladas y la doctrina —abstrayendo los elementos esenciales—, se construyeron algunos conceptos básicos y se propusieron otros que permitirán realizar un análisis más objetivo de la información como derecho.

**Información.** De *informatio, onis* (de informo = formar). El primer borrón o diseño de una obra; imagen, idea, representación que se forma en el entendimiento (Miguel 1943).

El DRAE (2001) define las diversas acepciones del vocablo información, de las cuales nos atañen la primera y la sexta: “1. Acción y efecto de informar. 6. Conocimientos así comunicados o adquiridos”. La misma fuente define informar como enterar y dar noticia de algo. El término “algo” proyecta la mayor amplitud posible, por lo que se puede concluir que la información implica cualquier dato,<sup>10</sup> en cualquier forma asimilable o cognoscible.

<sup>10</sup> “Dato. (Del latín *datum*, lo que se da). 1. m. Antecedente necesario para llegar al conocimiento exacto de algo o para deducir las consecuencias legítimas de un hecho. 2. Documento, testimonio, fundamento. 3. *Inform*. Información dispuesta de manera adecuada para su tratamiento por un ordenador.” (DRAE 2001, 492-3).

**Información pública.** Es aquella de orden general e interés social relativa a la función de la autoridad, que de cualquier forma —directa o indirectamente— se posee, administra, controla, produce o concesiona, con independencia de que se encuentre en poder de un particular que cumpla funciones de autoridad o ejerza un gasto público.

**Información pública básica.** Corresponde a aquella que la autoridad debe poner al alcance de la gente, a través de los medios necesarios, principalmente los electrónicos, que son los que tienen mayor alcance, y en los sitios de internet de los que pueda disponer; o en su defecto, en los estrados o lugares públicos de fácil acceso. En términos de la ley, la información deberá ser veraz y completa, además de estar actualizada dentro de parámetros de temporalidad razonables.

**Derecho de la información.** “Rama del derecho público que tiene como objeto de estudio el derecho a la información” (Villanueva 2006a, 69).

**Derecho a la información.** “Conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad” (Villanueva 2006a, 68). Por supuesto, aquí se deberá entender al Estado en su acepción de autoridad. López (1985, 207) lo define como:

el derecho subjetivo público a crear, difundir, recibir, investigar o conocer: noticias, datos, hechos, opiniones, ideas y todo tipo de comunicación, necesarias para entender de un modo inteligente las situaciones individuales, colectivas, nacionales e internacionales, por las que la persona se ve directa o indirectamente afectada, para estar en condiciones de orientar su acción.

**Derecho de acceso a la información pública.** Ernesto Villanueva (2002) lo define como:

la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y

empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática.

Asimismo, el autor lo explica como una especie del género *derecho a la información*, y puntualiza con precisión sus diferencias (Villanueva 2006b, 142). Como se puede apreciar, esta definición no coincide plenamente con la que arriba se dio de información pública, que es más amplia y no se limita a particulares que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad.

La CPEUM establece:

**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 a la información será garantizado por el Estado.*

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 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.

Constitucionalmente, aunque en México aún no se considera como autoridad a ningún ente privado (y la referencia es principalmente para efectos del juicio de amparo y de transparencia) que de hecho o de derecho realice funciones o emita actos propios de la autoridad gubernativa (por ejemplo, particulares concesionarios de un servicio público), ya existen en algunas leyes sobre transparencia conceptos amplios que por fortuna incluyen algunos de estos casos.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> En Baja California, Campeche, el Distrito Federal, Durango, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa y Tamaulipas. Debido a que en el ámbito federal no se da este supuesto,

Para que sea posible la evolución de los derechos de acceso a la información y a la justicia, será determinante extender o expandir el concepto de autoridad, a fin de utilizar las mejores vías procesales disponibles (que resultarían idóneas, por ser las más avanzadas o efectivas) para impugnar los actos que emiten entes de naturaleza privada en funciones públicas o equiparables a las de un ente público. Esto no es nada nuevo y ha sido resuelto en otros sistemas, como en los casos de Alemania, Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay, Uruguay y Venezuela, sólo por citar algunos ejemplos en los que se instituye el “amparo contra particulares”, o bien, se otorga el carácter de autoridad a los entes privados para efectos del amparo,<sup>12</sup> que por sus características, naturaleza, función, potencial impositivo frente al particular, o cualquier otro elemento relevante, pueden afectar los derechos fundamentales tanto o más que un ente público gubernamental propiamente dicho.<sup>13</sup>

**Sujetos obligados** (en materia de transparencia). Autoridades o particulares (directa o indirectamente) que de cualquier forma emiten, poseen, administran o controlan la información pública.

Para tratar de salvar el problema sobre lo limitado del concepto de autoridad en el derecho mexicano, se considera conveniente que las distintas leyes de transparencia contemplen con claridad a estos entes o sujetos obligados, independientemente

---

la importancia de esta limitante fue puesta en evidencia al haberse presentado ya un caso concreto de aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), en el que se encuentra involucrado un particular como poseedor de información pública, concretamente la Sociedad Anónima de Capital Variable denominada Gas Natural de México. En este caso, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) tuvo que ordenar la apertura, por medio de la Comisión Reguladora de Energía, de los registros que contienen dicha información (IFAI 2005); orden en contra de la cual la empresa interpuso un amparo indirecto.

<sup>12</sup> “Grupos de presión” o “poderes salvajes del mercado”, en palabras de Fix-Zamudio y Ferrajoli.

<sup>13</sup> Lo obsoleto de las leyes y conceptos no implica que no se haya tratado este tema en el país, como se puede ver en la obra de Guillermo Guzmán Orozco, plasmada en sus resoluciones judiciales, así como a lo largo del trabajo de reconocidos autores, como Héctor Fix-Zamudio, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Miguel Carbonell.

de su naturaleza jurídica, a los cuales se les exige proporcionar información, como ya sucede —según se apuntó arriba— en algunas entidades federativas.

Por su parte, el Cofipe (2011) habla indistintamente del acceso a la información y de la transparencia, y establece:

#### **Artículo 41**

1. Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las reglas previstas en este Código y las que, en lo conducente, resulten aplicables conforme al reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia.
2. Las personas accederán a la información de los partidos a través del Instituto Federal Electoral, mediante la presentación de solicitudes específicas.
3. El reglamento establecerá los formatos, procedimientos y plazos para desahogar las solicitudes que se presenten sobre la información de los partidos políticos.
4. Cuando la información solicitada tenga el carácter de pública y no obre en poder del Instituto, debiendo estarlo, éste notificará al partido requerido para que la proporcione en forma directa al solicitante, dentro del plazo que señale el reglamento. El partido de que se trate informará al Instituto del cumplimiento de esta obligación.
5. Cuando la información solicitada se encuentre disponible en la página electrónica del Instituto, o en la del partido de que se trate, se le notificará al solicitante para que la obtenga en forma directa, salvo que el interesado la requiera en forma impresa o en medio digital.
6. Los partidos políticos están obligados a publicar en su página electrónica, por lo menos, la información especificada en el presente capítulo.

## Artículo 42

1. La información que los partidos políticos proporcionen al Instituto o que éste genere respecto a los mismos, que sea considerada pública conforme a este Código, estará a disposición de toda persona a través de la página electrónica del Instituto.

2. Se considera información pública de los partidos políticos:

- a) Sus documentos básicos;
- b) Las facultades de sus órganos de dirección;
- c) Los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, aprobados por sus órganos de dirección, que regulen su vida interna, las obligaciones y derechos de sus afiliados, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;
- d) El directorio de sus órganos nacionales, estatales, municipales, del Distrito Federal, y en su caso, regionales, delegacionales y distritales;
- e) El tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de los órganos a que se refiere el inciso anterior, y de los demás funcionarios partidistas;
- f) Las plataformas electorales y programas de gobierno que registren ante el Instituto;
- g) Los convenios de frente, coalición o fusión que celebren, o de participación electoral que realicen con agrupaciones políticas nacionales;
- h) Las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular;
- i) Los montos de financiamiento público otorgados mensualmente, en cualquier modalidad, a sus órganos nacionales, estatales, municipales y del Distrito Federal, durante los últimos cinco años y hasta el mes más reciente, así como los descuentos correspondientes a sanciones;

j) Los informes, anuales o parciales, de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña; el estado de situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno. Todo lo anterior, una vez concluidos los procedimientos de fiscalización establecidos por este Código. Los partidos podrán hacer pública la información a que se refiere este inciso antes de que concluyan los procedimientos referidos, sin que ello tenga efectos en los mismos.

k) Las resoluciones que emitan sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que hayan causado estado;

l) Los nombres de sus representantes ante los órganos del Instituto;

m) El listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, o cualquier otro, que reciban apoyo económico permanente del partido político;

n) El dictamen y resolución que el Consejo General del Instituto haya aprobado respecto de los informes a que se refiere el inciso j) de este párrafo; y

o) La demás que señale este Código, o las leyes aplicables.

### **Artículo 43**

1. Los partidos políticos deberán mantener actualizada la información pública establecida en este capítulo, y la demás que este Código considere de la misma naturaleza, proporcionándola al Instituto con la periodicidad y en los formatos y medios electrónicos que aquél determine en acuerdos de carácter general.

### **Artículo 44**

1. No será pública la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos; la



correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas, así como la referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

2. Será considerada confidencial la información que contenga los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios establecidos en este capítulo y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado;

3. Se considerará reservada la información relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada.

#### **Artículo 45**

1. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este Capítulo será sancionado en los términos que dispone el presente Código.

En su acepción gramatical, *transparencia* es la “cualidad de transparente”. A su vez, el DRAE (2001) define *transparente* como: “3. Que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse. 4. *Claro, evidente, que se comprende sin duda o ambigüedad*”.

Resulta útil conocer el primer sentido del vocablo, pues definitivamente es una guía en la tarea de encontrar la acepción jurídica de este término que, como bien dice Ernesto Villanueva, “...parece provenir de la ciencia política y de la administración pública...”. Pero al contemplarlo, la legislación (electoral en este caso) obliga a buscar su concepto en el campo del derecho. Así, el autor la define como “*el deber* de los mandatarios

o gobernantes para realizar como regla general sus actuaciones de manera pública, como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas” (Villanueva 2006a, 70).

Por su parte, Rodrigo Santisteban entiende la transparencia para efectos jurídicos como:

*la acción del gobierno tendiente a la apertura de la información que está en posesión de las entidades públicas al escrutinio de la sociedad, a través de ciertos mecanismos para su clasificación, sin que esto implique la justificación de su contenido (citado por Villanueva 2006).*

Al entenderla como una *acción* gubernativa, Santisteban insinúa la obligación proactiva de la autoridad de cumplir sin mediar solicitud.

En esencia coincido con los elementos que incluyen las definiciones antes transcritas, pero observando la última definición acerca de que se considera más preciso hablar de *autoridad o entidades públicas*, que de *gobierno*. También puede comentarse que según su significado lingüístico, la transparencia más que un *deber* o una *acción* sería la consecuencia o el resultado del cumplimiento de ese deber o de dicha acción.

Por ello, quizá quepa afirmar que el término transparencia en su acepción más amplia —es decir, como un todo que engloba al derecho del gobernado y a la obligación de la autoridad— incluye ambas facetas: la información básica que la autoridad debe presentar de oficio, el derecho a la información pública “de archivo”, a la que se tiene acceso previa solicitud, y quizá también a la información sin adjetivos, que será aquella de índole (o de comunicación) social, aunque no sea reconocida propiamente en el artículo 6o. constitucional, según se verá más adelante.

Como último elemento explicativo para tener una mejor comprensión conceptual, resulta útil el siguiente criterio jurisprudencial:

**ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍA INDIVIDUAL Y SOCIAL.** El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Tesis P. 54/2008).

En resumen, de todo lo anterior puede desprenderse que el sistema jurídico mexicano es contundente en el reconocimiento del derecho a la información, siempre y cuando ésta sea *pública*. La legislación secundaria hace técnicamente posible ubicar y precisar este derecho mediante definiciones y listados legales (en lo fundamental sobre lo que es información pública y básica, o de oficio), y por ende lo hace perfectamente exigible. Sin embargo, la tesis P. 54/2008 (que de alguna forma comparte la definición de López Ayllón antes citada) lo extiende al ámbito y la calidad de derecho social, con lo que amplía el derecho a la información necesaria a toda persona para ejercer cualquier otro derecho u orientar su acción. Esto disminuye de modo drástico el nivel de concreción y por tanto de exigibilidad. En este supuesto pareciera estar el presente caso. La sentencia utiliza 50 veces el vocablo información (como derecho) y en ninguna de ellas la califica de pública.

Llega el momento de transcribir el comunicado del PVEM, objeto central del juicio, para estudiarlo a la luz de todo lo antes expuesto (SUP-RAP-115/2010):



### **JESÚS ORTEGA Y EL PRD SÓLO HAN DEMOSTRADO UNA ACTITUD DE ENCUBRIMIENTO**

El Partido de la Revolución Democrática y su Presidente Nacional, Jesús Ortega, sólo han mostrado una actitud de encubrimiento en lo que se refiere a la detención del señor Gregorio Sánchez Martínez, lo que da a entender la existencia de posibles vínculos del PRD y su Presidente con el crimen organizado, toda vez que desde el pasado 15 de enero tuvieron conocimiento de la investigación de estos hechos ilícitos.

Además, resulta completamente absurdo que Jesús Ortega y el PRD, acusen al Gobierno Federal de impulsar una estrategia para dañarlos política y electoralmente, cuando para todos los ciudadanos resulta evidente que el PRD y el PAN, partido en el gobierno, son aliados electorales en diversas entidades de la República Mexicana.

Por lo anterior, el Partido Verde Ecologista de México respalda por completo la lucha de la Procuraduría General de la República (PGR), en contra del crimen organizado y el narcotráfico, y solicita que se abra una investigación por los posibles vínculos de Jesús Ortega con el crimen organizado ante una actitud evidente de encubrimiento.

### **Comunicación Social Partido Verde Ecologista de México**

Puede ahora plantearse si el comunicado informa. De ser así, entonces ¿qué tipo de información contiene? ¿Todo dato publicado informa? ¿Lo hace también la comunicación de cualquier hecho, descripción u opinión? ¿Toda opinión es información?

Como cualquier transmisión de datos, la publicación transcrita —desde el enfoque más general y llano— sí informa, pero, hay que insistir, como mera emisión-recepción descifrable de signos lingüísticos.

Desde un punto de vista más estricto y sustantivo, cabe decir que el desplegado “desinforma” (Minutti 1995, 4). ¿Por qué? Porque no puede asegurarse que comunica hechos, ya que maneja presunciones sin sustento probatorio.

Se ve entonces que el comunicado puede pasar el primer “filtro”, como mera transmisión de datos, en la acepción más amplia posible del vocablo información. Sin embargo, no pasa un segundo filtro si se sube al nivel de sustancia, veracidad o contenido, ya que se queda en una mera opinión; ni siquiera comunica hechos probados, sino calificaciones o juicios de valor del emisor sin ninguna alusión objetiva ni concreta a cualquier tipo de sustento probatorio o documental. (¿Desinforma?)

Más aún, la “información” contenida en el comunicado no pasa tampoco un tercer filtro: el del escrutinio legal, al no actualizar los supuestos de la información protegida por nuestro derecho, pues: 1. no es información pública, según las definiciones legales, jurisprudenciales y doctrinales; y 2. no es socialmente útil. ¿Por qué no? Se desecha como información pública por exclusión y de forma contundente debido a que:

- a) No tiene vinculación ni origen en autoridad alguna.
- b) No encuadra en ningún listado o relación legal de información básica obligatoria (Cofipe, artículos 41-5).
- c) No tiene una base objetiva al no derivar de ningún acto, acción, hecho o situación públicos, sino de meras presunciones subjetivas.

Tampoco es información producto de una comunicación de índole social, por la naturaleza de su contenido y su contexto. Es claramente una opinión que podría ser bastante útil e informativa si se respaldara con documentos o por lo menos de forma argumentativa. Respecto del entorno, se dio en un contexto mediático y social de hechos conocidos públicamente, como fue la detención de Gregorio Sánchez; es decir, en realidad no se aportó nada al caso.

En medio de una sociedad intercomunicada por el avance tecnológico, ninguna posición razonable puede aducir que el PVEM estaba dando la primicia sobre los hechos o dando a conocer algún secreto.

Por lo anterior, se coincide con el Tribunal cuando expone:

Tampoco se advierte en el contexto en el cual fueron emitidas las palabras de análisis, que estuvieran dirigidas a fomentar el debate político serio, respetuoso, pacífico e informado de la situación actual del país, no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, o se proporciona *información seria y comprobada*

*para que el ciudadano ejerza con mayor libertad su derecho a votar, ni contribuye a un debate serio y razonado en la sociedad (SUP-RAP-115/2010, 104).*

Basta dar lectura al multicitado texto del PVEM para inferir claramente su intención propagandística y difamatoria, con una óptica de simple sentido común.

En conclusión, la faceta informativa alegada por la defensa del comunicado no es propiamente tal, pues no justifica ninguna excepción al no actualizar los supuestos teóricos, legales, jurisprudenciales ni constitucionales, y al no sustentarse con base en el ejercicio del derecho fundamental de información.

Descartado el argumento informativo y al señalarse que el comunicado no se justifica por esa vía, nadie podría pensar, razonablemente, que se hizo sólo para informar; ni el sector más ingenuo de la sociedad lo vería así. Entonces, hay que pasar al argumento de la expresión.

## **Expresión**

A diferencia del aspecto informativo, la faceta del juicio que involucra la libre expresión es mucho menos compleja, ya que este derecho fundamental ha sido regulado en forma más completa en la CPEUM y en las leyes, y ha sido desarrollado en mayor detalle por la jurisprudencia y la doctrina; en concreto, en cuanto a sus excepciones, que es precisamente uno de los aspectos que ocupan a este trabajo.

El marco constitucional logra cierto grado de precisión en sus enunciados, tanto en lo general como en lo electoral, en el artículo 6 ya citado, y en el 7 y 41:

**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.

#### **Artículo 41. ...**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

...

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos *deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

Por lo que hace a la legislación secundaria, ésta desarrolla de forma clara y concreta la base constitucional, al enfocar el ámbito electoral en el Cofipe:

#### **Artículo 38**

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) *Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.* Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un



procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución...

### **Artículo 233**

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. *En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.* El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

### **Artículo 342**

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

...

j) *La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas...*

La terminología es precisa y lo más objetiva posible, toca al juzgador individualizar según los hechos que actualicen los supuestos normativos, tal y como sucede en el caso en comento.

Eliminado el argumento informativo, según se vio al inicio de este apartado, no queda la menor duda de que el comunicado tiene franca intención y contenido de propaganda político-electoral, especialmente dentro del contexto ya descrito.

Un ataque o crítica en contienda puede ser al mismo tiempo propaganda, pues al desprestigiar a otro adversario en campaña indefectiblemente se favorece al competidor. Tampoco hay duda sobre qué es propaganda. Esta figura se precisa en la ley y en la jurisprudencia, según lo expone la propia sentencia (SUP-RAP-115/2010, 11).

Un símil resulta de gran utilidad. En países como EUA, desde hace décadas se permite la crítica abierta en la competencia comercial —fenómeno que siempre ha llamado la atención a los mexicanos—, y puede verse cómo en un comercial televisivo un fabricante de refrescos ataca directamente a la competencia, mencionando su nombre, mostrando su imagen o el envase para criticarlo e inclusive para satirizarlo. ¿En verdad alguien podría siquiera pensar que el anunciante hacía eso para informar desinteresadamente al consumidor sobre los defectos de su competencia, sin ningún afán de beneficiarse con la crítica? La respuesta es obvia, igual que la comparación, pues los valores son los mismos. Por qué habría de ser diferente la conclusión en el ámbito de lo político, que comparte el mismo elemento humano y por ende su misma naturaleza, que en lo comercial (aunque haya un empecinamiento en negarlo, a pesar de lo patético que resulte).

Muchas de las dudas y posibles lagunas se han ido cubriendo por medio de la jurisprudencia del propio Tribunal —la cual se cita en la sentencia (SUP-RAP-115/2010, 98)—, como la jurisprudencia 38/2010, aprobada en la sesión pública celebrada el 10 de junio de 2009, que se transcribe a continuación:

**PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.**—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que tanto en la Constitución como en la ley se impuso como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas, *así sea en el contexto de una opinión, información o debate*, lo que armoniza con lo dispuesto en el artículo 6° de la propia Carta Magna, en cuanto a la obligación de respeto a los derechos de tercero. Lo anterior, con la finalidad de que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de los candidatos, así como a la imagen de las instituciones y de los otros partidos políticos, reconocidos como derechos fundamentales por el orden comunitario.

Incluso las tesis jurisprudenciales citadas por el IFE en su intervención juegan a favor del fallo del Tribunal:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.**- El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.

En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, *no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados* (SUP-RAP-115/2010, 69, 71 y 72).<sup>14</sup>

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.** El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden (Tesis P./J. 25/2007).

<sup>14</sup> Véanse las sentencias SUP-JRC-288/2007 y SUP-JRC-367/2007.

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.** Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa (Tesis P./J. 24/2007).

En el subtítulo, además de información y expresión (temas ya tratados en este apartado), se menciona la palabra *garantías*, que se refiere naturalmente al instrumento que hará posible el respeto a los derechos citados y a los oponibles a ellos, que es el proceso jurisdiccional electoral, cuyo protagonista es el juzgador.

### **El papel del juzgador**

*Jus fit quod lege permittente fit*<sup>15</sup>

Ante un caso de valores, principios y derechos encontrados, como el presente, resalta particularmente la participación del

<sup>15</sup> Se hace con justicia lo que la ley permite que se haga.

Órgano Jurisdiccional y su protagonismo en la vida constitucional, democrática, institucional y social del país.

Cabe precisar que los valores, y por ende los derechos, se pueden confrontar tanto en la ley como en la interpretación que el juez hace de ella. En este caso, la confrontación parte de la decisión sobre la jerarquización valorativa y los regímenes de excepción en cuanto a los derechos. La determinación la toma el legislador y deja el complemento al juzgador, por lo que en este caso hay una labor compartida. Se puede o no estar de acuerdo con la ley y la sentencia, pero se aplicó el derecho.

Al inicio del trabajo se comentó sobre la forma de la sentencia. Esto se va a ampliar y se pasará al fondo, del cual ya también se adelantaron posturas, opiniones o juicios de valor que se buscan complementar con las siguientes observaciones, quizá más puntuales:

- a) La argumentación jurídica es técnicamente sólida; el uso de conceptos es claro, las relaciones y descripciones fácticas son objetivas y completas.
- b) Afortunadamente cada vez es más común recurrir a los tratados. Esto es loable, enriquece el juicio, el debate y la sentencia. Denota una evolución en el actuar jurisdiccional.
- c) Al considerar en la exposición de motivos la legislación aplicable (SUP-RAP-115/2010, 81) como fuente interpretativa, se demostró el conocimiento acerca del derecho nacional, lo que resulta trascendente, en particular en materias como la electoral.
- d) El constante sustento en la jurisprudencia, tanto por parte de la SCJN como del propio TEPJF, enriquece y fortalece el fallo en forma determinante.
- e) La correcta interpretación, utilización y aplicación de diversos principios constitucionales, tanto generales como electorales, permea positivamente el fallo; aunque quizá hubiera favorecido enfatizar más su presencia para complementar y guiar la solución de fondo. (Sólo como dato,

la sentencia contiene 29 menciones al vocablo principio —en singular y plural— en su acepción jurídica.)

Como comentario crítico, quizá se hubiera podido agotar con mayor exhaustividad la faceta informativa del argumento y explorar más ese rubro. Que en cierta forma es lo que se intenta hacer en este trabajo, a manera de complemento.

Hay que pasar ahora a los comentarios finales, en una combinación de cuestiones técnicas, sentido común, política y sociología jurídica.

Encuadrar una conducta en el supuesto legal es parte esencial de la función judicial. El Tribunal ha sabido descifrar los hechos que actualizaron los supuestos legales y es importante destacar que juzga comportamientos y conoce de actos jurídicos, pero también de hechos con impacto en el derecho.

El Tribunal da muestras claras de sentido común al tomar en cuenta la circunstancia nacional, gravemente afectada por el crimen organizado (“el narco”), el alto margen de manipulación mediática, la importancia del sustento probatorio y documental de acusaciones vinculadas a esos temas y el beneficio de la duda. Esto no lo indica la ley o ninguna norma, sino que proviene del sentido común del juzgador.

La sentencia contiene una decisión valiente que no está exenta de riesgo, ya que si bien no se probó la imputación, siempre resulta comprometedor ir en contra de la libertad de expresión, por muy claro que sea el abuso de este derecho o la actualización de sus excepciones. Mi pronunciamiento es a favor de la sentencia, pero también de la legislación, pues en esta sociedad mexicana gobernada por los medios quizá debe exagerarse el lado de la duda en favor de la persona imputada o presuntamente calumniada,<sup>16</sup> y no en favor de la “plena” y absoluta libertad de expresión. Esto invita a no desistir en la lucha permanente por

<sup>16</sup> **Calumnia.** (Del lat. *calumniā*). 1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño. 2. f. *Der.* Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad (DRAE 2001).

la participación social en el control de los medios masivos de comunicación, hasta diversificarlos.

El caso también denota la importancia de la precisión terminológica en las leyes y los principios. El juzgador juega un papel determinante, pues va a dotar de contenido a los vocablos (propaganda,<sup>17</sup> difusión, difamante, etc.). De lo contrario, a la guerra mediática se suma la guerra de palabras sin contenido preciso y de conceptos manipulados. La sentencia muestra la importancia de la función jurisdiccional y del “gobierno de los jueces”. El juicio es un gran ejemplo de la imposibilidad de que la ley contemple todo, tanto los significados (definiciones) como los conceptos, pues siempre queda algo al juzgador.

Si bien se comparte en general el criterio del Tribunal, cabe reconocer que la cuestión es opinable y que se respeta y reconoce la complejidad del caso. No es una decisión fácil ni clara, pues se juzga a la sociedad y sus valores. ¿Libertad de expresión o respeto a la persona?, ¿filosofía individualista o colectivista?, son disyuntivas de vieja data en sociedades con orígenes distintos (sajonas y latinas principalmente). Quizá ello explique la polarizada diferencia entre los dos grandes órganos protectores del derecho electoral mexicano, el IFE y el TEPJF, hecho que sobresale en algo tan trascendente.

Es un importante precedente el que sienta el Tribunal con esta sentencia y criterio, pues si no se precisan los límites y excepciones constitucionales y legales, concretamente en este caso, con el pretexto de que lo que se dice (para informar a la población, a la sociedad, al electorado) será de uso y abuso constante. Todo lo que se menciona de alguna manera informa, en especial aquello que se publica y difunde. Pero es fácil caer en falacias, pues no todo lo que se informa es por obligación, ni toda información es objeto de un derecho. Si algo se expresa so pretexto de informar, sin atender la veracidad de los contenidos o si daña a terceros y desvirtúa el lenguaje y la ley, entonces el juez debe

---

<sup>17</sup> Palabra citada 141 veces en la sentencia.



poner un alto y fijar límites. La legitimación del Tribunal es innegable, sólo tiene que asumir el papel asignado (Ferrajoli 2010).

Por todo lo expuesto en este trabajo, se comparten la mayor parte de los razonamientos del TEPJF, particularmente la exposición final que aquí se transcribe:

*Finalmente, se actualiza el elemento del tipo administrativo en análisis, señalado en el inciso d), relativo a que, como consecuencia de dicha propaganda, se denigre a alguna institución en su imagen o se calumnie a las personas, como bien jurídico protegido por la norma, en cuanto prevén la prohibición a los partidos políticos, sus dirigentes, candidatos, militantes y simpatizantes de difundir propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.*

Así se considera, porque en el comunicado escrito y difundido por el senador Jorge Legorreta Ordorica, Presidente del Comité Ejecutivo del Distrito Federal del Partido Verde Ecologista de México, se formularon expresiones dirigidas a denostar tanto al Partido de la Revolución Democrática como a calumniar a su Presidente Nacional Jesús Ortega Martínez, *siendo que con dichas conductas, es susceptible de afectar ante la sociedad su honra y reputación, ubicándose con ello en las prohibiciones previstas en los supuestos normativos contenidos en los preceptos constitucional y legales citados con antelación.*

Todo lo anterior, pone en evidencia que, habiéndose acreditado la configuración de los elementos del tipo administrativo en estudio, la resolución impugnada es contraria a derecho, pues *es inexacto que las expresiones contenidas en el comunicado denunciado, se encuentren amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión o de información, en la medida en que el propio constituyente y el legislador ordinario establecieron una regla prohibitiva, aun cuando sea con el propósito de una opinión o de fijar una posición personal frente a la ciudadanía* (SUP-RAP-115/2010, 106).

## IV. Conclusiones

La sentencia cumple, en lo general, con los requisitos de forma y fondo, con buen orden y organización. La argumentación es congruente, clara, hilada y contundente. Acaso la extensión y tecnicidad, si bien propia de los altos tribunales y quizá inevitable, pudiera explorar distintas soluciones.

El caso estudiado corrobora la importancia del conocimiento y aplicación de los principios constitucionales y legales (electorales), como elementos indispensables en la función judicial especializada en la materia. El Tribunal juzgó conforme a derecho, con independencia de que se pudieran alegar posiciones contrarias filosóficamente.

No todo lo que se comunica informa en términos sustantivos, ni lo que se informa es por obligación, ni toda información es objeto de un derecho, particularmente en materia electoral, según la normatividad constitucional y legal vigente. El contexto jurídico-político-social es determinante para el análisis de los valores, principios y normas, y por tanto para el sentido de la decisión.

La jurisprudencia federal muestra que ante la mayor o menor coincidencia teórica cobra especial relevancia el papel del aplicador de la ley electoral del caso concreto, tanto en la materia ejecutiva como la jurisdiccional, especialmente este último. El perfil de los juzgadores, su independencia, visión, criterio y formación serán determinantes para trascender la esencia de las reglas, pero sobre todo los principios.

No importa qué haga el legislador, cuán bien prevea el futuro y descifre su entorno, siempre la realidad superará la ley (regla-norma) en cuanto a complejidad y diversidad, en particular en la materia electoral. Por tanto, el papel del intérprete siempre será determinante y los principios serán decisivos, así como la forma en que el propio intérprete los conozca, entienda y utilice. La doctrina aporta mucho con sus construcciones teóricas, y el legislador ha recogido algunos principios para convertirlos en ley.

## V. Fuentes consultadas

- Acuerdo 5/1995. Acuerdo del Pleno de la SCJN relativo a la iniciación de la 9ª Época del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en <http://www.scjn.gob.mx/CentroBusqueda/results.aspx?k=Acuerdo%205/1995%20Pleno%20SCJN> (consultada el 8 de agosto de 2011).
- 4/2010. Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de seis de septiembre de dos mil diez, por el que se determina la actualización de la Jurisprudencia y Tesis, así como la aprobación y publicación de la Compilación 1997-2010. Disponible en [http://portal.te.gob.mx/sites/portal.te.gob.mx/files/acuerdo4\\_2010\\_vigencia\\_jurisprudencia.pdf](http://portal.te.gob.mx/sites/portal.te.gob.mx/files/acuerdo4_2010_vigencia_jurisprudencia.pdf) (consultada el 8 de agosto de 2011).
- CG236/2010. Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en [http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2010/Julio/CGext14julio2010/CGe140710rp3\\_1.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2010/Julio/CGext14julio2010/CGe140710rp3_1.pdf) (consultada el 10 de abril de 2011).
- Arteaga Nava, Elisur. 2008. *Derecho constitucional*. México: Oxford University Press.
- . 2010. *Garantías individuales*. México: Oxford.
- Bonsignori, Franco. 2006. La crisis de la ley. En *Memoria del II Encuentro de claustros docentes*. México: Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Pisa/Escuela Libre de Derecho.
- Carbonell Sánchez, Miguel. 2006. *Los derechos fundamentales en México*. México: Porrúa.
- . 2008. *La libertad de expresión en materia electoral*. México: TEPJF. [Disponible en [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas\\_selectos/temas\\_libertad.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas_selectos/temas_libertad.pdf) (consultada el 8 de agosto de 2011)].
- Coello Cetina, Rafael. 2011. “Propuesta de articulación de las jurisdicciones constitucionales ordinaria y electoral del Estado mexicano”. *Segob*: 181-267.

- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2011. Disponible en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm?s=> (consultada el 8 de agosto de 2011).
- Controversia constitucional CC 61/2005. Actor: Municipio de Torreón, estado de Coahuila. Disponible en [http://www.scjn.gob.mx/CentroBusqueda/results.aspx?k=\(CC\)%2061/2005&fil=simpleall](http://www.scjn.gob.mx/CentroBusqueda/results.aspx?k=(CC)%2061/2005&fil=simpleall) (consultada el 8 de agosto de 2011).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1989. Opinión Consultiva OC-10/89, del 14 de julio de 1989. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_10\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf) (consultada el 8 de agosto de 2011).
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús. 2008. "Principios rectores electorales e institutos políticos". *Sufragio 1* (junio-noviembre): 69-92.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2011. México: Porrúa.
- DRAE. Diccionario de la Real Academia Española. 2001. España: Espasa-Calpe. [Versión electrónica en <http://drae2.es/>]
- Ferrajoli, Luigi. 2010. "Las fuentes de legitimidad de la jurisdicción". *INACIPE. Conferencias Magistrales 17*.
- Fix Zamudio, Héctor. 1991. *México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: CNDH.
- Hurtado Gómez, Ignacio. 2011. *Libertad de expresión y equidad electoral. El caso Iridia Salazar*. México: TEPJF.
- IFAI. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. 2005. Estudio 1138-Comisión Reguladora de Energía. Disponible en <http://www.ifai.org.mx/resoluciones/2005/1138.pdf> (consultada el 8 de agosto de 2011).
- . 2005. Estudio 2238-Comisión Reguladora de Energía. Disponible en <http://www.ifai.org.mx/resoluciones/2005/2238.pdf> (consultada el 8 de agosto de 2011).
- IJJ-UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México. s.f. Directorio del IJJ-UNAM. Lorenzo Córdoba Vianello. Disponible en <http://>

- [www.juridicas.unam.mx/invest/directorio/investigador.htm?p=lorenzo](http://www.juridicas.unam.mx/invest/directorio/investigador.htm?p=lorenzo) (consultada el 8 de agosto de 2011).
- Jurisprudencia 38/2010. PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 8 de agosto de 2011).
- López Ayllón, Sergio. 1985. *Derecho a la información*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- . 2010. *El modelo de comunicación política. La propaganda electoral de los servidores públicos*. México: TEPJF. [Disponible en [www.trife.org.mx/ccje/Archivos/ponencias/Sergio\\_Lopez\\_Ayllon.pdf](http://www.trife.org.mx/ccje/Archivos/ponencias/Sergio_Lopez_Ayllon.pdf) (consultada el 7 de julio de 2011)].
- Malem Seña, Jorge F. 2006. “El lenguaje de las sentencias”. *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia* 7 (enero-junio): 47-63. [Versión electrónica en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/7/pjn/pjn4.pdf> (consultada el 1 de agosto 2011)].
- Miguel, Raymundo de. 1943. *Diccionario etimológico, latino-español*. España: Librería General de Victoriano Suárez.
- Minutti Zanatta, Rubén. 1995. *La información como derecho*. Tesis de licenciatura, Escuela Libre de Derecho.
- . 2009. *Acceso a la información y a la justicia administrativa en México*. Tesis doctoral, UNAM.
- OEA. Organización de Estados Americanos. 1969. *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José*. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html> (consultada el 1 de agosto de 2011).
- . 1998. “Acta de depósito de la Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en <http://www.oas.org/Juridico/spanish/firmas/b-32.html> (consultada el 8 de agosto de 2011).

- Paoli Bolio, Francisco José. 2009. Libertad de expresión y propaganda electoral. Disponible en [www.paolibolio.com/printsend.php?method=print&identrada=39](http://www.paolibolio.com/printsend.php?method=print&identrada=39) (consultada el 7 de julio de 2011).
- Salgado, Eneida Desiree. 2010. *Princípios constitucionais eleitorais*. Brasil: Forum.
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2010. CC 61/2005. Actor: Municipio de Torreón, estado de Coahuila. *JUS*. CD-ROM.
- Sentencia serie C No. 184. 2008. Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. 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) (consultada el 8 de agosto de 2011).
- SUP-JRC-288/2007. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2007/JRC/SUP-JRC-0288-2007.htm> (consultada el 8 de agosto de 2011).
- SUP-JRC-367/2007. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2007/JRC/SUP-JRC-0367-2007.htm> (consultada el 8 de agosto de 2011).
- SUP-RAP-115/2010. Actor: Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2010/RAP/SUP-RAP-0115-2010.htm> (consultada el 14 de abril de 2012).
- SRE. Secretaría de Relaciones Exteriores. 1997. Comunidad Europea. Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación. Disponible en <http://portal.sre.gob.mx/alemania/pdf/acuerdoMEXUE.pdf> (consultada el 1 de julio de 2011).
- Székely, Alberto, comp. 1981. *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*. México: IJ-UNAM.

- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. s.f. Jurisprudencia y Tesis. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 8 de agosto 2011).
- Tesis I.4º.A. J/56. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTAN EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPESARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA. SCJN. 2010. *JUS*. CD-ROM.
- P./J. 24/2007. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6º. Y 7º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. SCJN. 2010. *JUS*. CD-ROM.
- P./J. 25/2007. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. SCJN. 2010. *JUS*. CD-ROM.
- P. 54/2008. ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍA INDIVIDUAL Y SOCIAL. SCJN. 2010. *JUS*. CD-ROM.
- The Constitution of the United States. La Constitución de los Estados Unidos.* 2004. Rubén Minutti Zanatta, Ma. del Rocío González Alcántara Lammoglia, trads. México: Porrúa.
- The Declaration of Independence.* 2002. EUA: Barnes & Noble.
- Vázquez Castellanos, Raymundo y Rubén Minutti Zanatta. 2010. *Ensayo sobre los principios y reglas en la Constitución mexicana. Principios y reglas.* México: Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Pisa/Escuela Libre de Derecho.
- Villanueva, Ernesto. 2002. "Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México". *Alegatos* 50 (enero-abril): 21-8.
- , 2006a. *Derecho de la información.* México: Cámara de Diputados LIX Legislatura/Universidad de Guadalajara/Miguel Ángel Porrúa.
- , coord. 2006b. *Diccionario de derecho de la información.* México: Porrúa/UNAM.

## ANEXO

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación <sup>18</sup> (9ª Época)	Menciones
1. <b>P. de acceso a la justicia.</b>	1
2. <i>P. de adecuación de la pena referida a la gravedad del daño habido.</i>	1
3. <i>P. de adquisición procesal y carga de la prueba.</i>	1
4. P. de adquisición procesal en materia penal.	1
5. <i>P. de afectación.</i>	1
6. P. de anualidad.	2
7. P. de apariencia del buen derecho.	2
8. P. de aplicación retroactiva de la ley en beneficio del inculgado.	1
9. P. de autodeterminación de los tributos.	1
10. P. de autoliquidación.	1
11. P. de autonomía a que alude el artículo 73, fracción XXIX-h de la CPEUM (jurisdiccional contencioso administrativa).*	1
12. <b><u>P. de autonomía que establecen los numerales 116, fracción IV, y 122, apartado C, base primera fracción V, inciso f) de la CPEUM (electoral).</u></b> *	1
13. <i>P. de autoridad competente del artículo 16 constitucional (sic).</i>	1
14. <i>P. de autoridad de cosa juzgada.</i>	1
15. P. de buena fe en los contratos.	1
16. P. de buena fe en materia administrativa.	2
17. <i>P. de buena fe procesal.</i>	2
18. <i>P. de carrera judicial.</i>	1
19. <i>P. de celeridad procesal.</i>	2
20. <b><u>P. de certeza electoral (variante: certeza conforme al artículo 116, fracción IV, incisos b y c de la CPEUM).</u></b>	10
21. <i>P. de certeza jurídica.</i>	7
22. P. de certeza que deben revestir los actos notariales.	1
23. <b>P. de certeza.</b>	3
24. P. de circunstanciación.	1

<sup>18</sup> Para efectos de la emisión de jurisprudencia, se incluye a la SCJN y a los tribunales colegiados de circuito.



Continuación.

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (9ª Época)	Menciones
25. P. de colaboración ciudadana por mayoría de razón.	1
26. <b>P. de congruencia de las resoluciones judiciales (sentencias).</b>	11
27. P. de congruencia externa.	1
28. P. de congruencia.	26
29. P. contenido en el artículo 154 de la Ley General de Sociedades Mercantiles (los administradores continuarán en el desempeño de sus funciones, aun cuando hubiere concluido el plazo para el que hayan sido designados, mientras no se hagan nuevos nombramientos y los nombrados no tomen posesión de sus cargos).*	1
30. C. contenido en el artículo 3° de la Ley Federal del Trabajo, relativo a que “el trabajo no es artículo de comercio”.	1
31. <b>P. constitucional de motivación.</b>	1
32. P. de consunción o absorción en el delito de lesiones.	3
33. P. de continencia de la causa.	3
34. <i>P. de continuidad de la audiencia.</i>	1
35. <i>P. de cosa juzgada.</i>	7
36. P. de comunicabilidad de las calificativas o modificativas del delito entre copartíipes.	1
37. <i>P. de debida fundamentación y motivación.</i>	2
38. <i>P. de debido proceso legal.</i>	1
39. P. de declinación de la responsabilidad del juicio.	1
40. <i>P. de defensa legal.</i>	1
41. P. de definitividad (variantes en fraseo: 1. en el amparo; 2. en las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito; 3. para efectos del juicio de amparo indirecto, y 4. que rige al juicio de garantías).	130
42. P. de destino al gasto público.	9
43. P. de destino del financiamiento público otorgado por el Estado.	2
44. P. dispositivo.	2
45. <i>P. de distribución de atribuciones entre los órganos del poder público.</i>	1
46. <i>P. de división de poderes (variante: de la división funcional de poderes).*</i>	44
47. <i>P. de división funcional de competencias.</i>	2

Continuación.

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (9ª Época)	Menciones
48. <i>P. de duda razonable.</i>	1
49. <i>P. de economía procesal.</i>	3
50. <i>P. de ejecución de la sentencia concesoria del amparo.</i>	1
51. <i>P. de ejercicio directo de los recursos que integran la Hacienda pública.</i>	1
52. <i>P. de equidad.</i>	2
53. <b><u>P. de equidad electoral (variantes: de equidad en la contienda y de equidad; contenido en el artículo 116, fracción IV, inciso g de la CPEUM).*</u></b>	11
54. <i>P. de equidad procesal.</i>	4
55. <i>P. de equidad tributaria.</i>	439
56. <i>P. de equilibrio procesal.</i>	1
57. <i>P. de especialidad (variante: de especialidad de las normas).*</i>	12
58. <i>P. de estricta aplicación de las leyes penales.</i>	1
59. <i>P. de estricto derecho.</i>	5
60. <i>P. de exacta aplicación de la Ley en Materia Penal.</i>	6
61. <i>P. de exacta aplicación de las leyes.</i>	4
62. <i>P. de exactitud en el lugar del pago.</i>	1
63. <i>P. de exactitud en la sustancia de los pagos.</i>	1
64. <i>P. de exhaustividad.</i>	3
65. <i>P. de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal.</i>	2
66. <i>P. de exhaustividad y congruencia.</i>	1
67. <i>P. de expeditez (en el artículo 17 constitucional).</i>	1
68. <i>P. general de derecho de que el que afirma está obligado a probar.</i>	1
69. <i>P. de generalidad de las leyes previsto en el artículo 13 constitucional.</i>	2
70. <i>P. de generalidad tributaria.</i>	4
71. <i>P. de idoneidad.</i>	1
72. <b>P. de igualdad ante la ley.</b>	3
73. <i>P. de igualdad ante la ley con relación a la garantía de libertad de trabajo.</i>	2
74. <i>P. de igualdad en el proceso penal.</i>	1
75. <b><u>P. de igualdad en la contienda.</u></b>	3
76. <i>P. de igualdad jurídica.</i>	1

Continuación.

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (9ª Época)	Menciones
77. <i>P. de igualdad jurídica entre el hombre y la mujer.</i>	1
78. <i>P. de igualdad procesal.</i>	9
79. <i>P. de igualdad salarial.</i>	1
80. <i>P. de igualdad.</i>	25
81. <b>P. de imparcialidad (artículo 116 constitucional).</b>	1
82. <i>P. de imparcialidad en la contenida (artículo 17 constitucional).</i>	1
83. <i>P. de imparcialidad judicial.</i>	5
84. <i>P. de impartición de justicia real.</i>	1
85. <i>P. de imperio de la ley.</i>	1
86. <i>P. de imprescriptibilidad que rige en materia de alimentos.</i>	1
87. <i>P. de impugnabilidad.</i>	1
88. <b>P. de impugnación de las sentencias.</b>	1
89. <i>P. de inacatabilidad.</i>	1
90. <i>P. de inamovilidad de los trabajadores al servicio del Estado.</i>	1
91. <b>P. de inamovilidad judicial.</b>	1
92. <b>P. de independencia judicial.</b>	4
93. <i>P. de indivisibilidad.</i>	1
94. <i>P. de indivisibilidad de la audiencia incidental.</i>	1
95. <i>P. de indivisibilidad de la parcela ejidal.</i>	6
96. <i>P. de inimpugnabilidad.</i>	1
97. <i>P. de inmediatez procesal.</i>	3
98. <i>P. de inmediatez.</i>	1
99. <i>P. de inmediatez que rige a los actos administrativos.</i>	1
100. <i>P. de instancia de parte agraviada.</i>	4
101. <i>P. de integridad de recursos económicos.</i>	1
102. <i>P. de interés superior de los menores.</i>	2
103. <i>P. de interpretación conforme.</i>	1
104. <i>P. de interpretación de la ley conforme a la Constitución.</i>	1
105. <i>P. de irretroactividad de la ley.</i>	20
106. <i>P. de irretroactividad de las leyes en materia contractual.</i>	1
107. <i>P. de irrevocabilidad.</i>	1
108. <i>P. de jerarquía (implícito en el artículo 133 constitucional).</i>	1

Continuación.

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (9ª Época)	Menciones
109. <i>P. de jerarquía normativa.</i>	3
110. P. de justicia fiscal en el gasto público.	1
111. <i>P. de justicia pronta y expedita.</i>	1
112. <i>P. de justicia pronta.</i>	4
113. <i>P. de la carga de la prueba.</i>	1
114. P. de la libre administración hacendaria municipal.	1
115. <i>P. de la no intervención de un poder en otro.</i>	1
116. <i>P. de legalidad.</i>	26
117. P. de legalidad tributaria.	206
118. <i>P. de lex posterior derogat priori.</i>	1
119. P. de libertad de contratación de las partes.	1
120. P. de libertad sindical.	1
121. P. de libre administración hacendaria.	3
122. P. de libre administración pública.	1
123. P. de libre comercio.	1
124. P. de libre concurrencia.	1
125. P. de libre interrogatorio.	1
126. P. de limitación de pruebas en el amparo.	2
127. <i>P. de literalidad.</i>	1
128. P. de literalidad establecido en el artículo 5° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.	2
129. P. de litis abierta.	14
130. P. de lo más favorable al reo.	3
131. <i>P. de mayor beneficio.</i>	1
132. P. de mayor beneficio en materia penal.	5
133. P. de mínima intervención conforme al artículo 18 constitucional.	1
134. <b>P. de que ningún Órgano Jurisdiccional siendo competente está facultado para abstenerse de resolver los asuntos que se presenten a su conocimiento ni para remitir su negocio a otro Tribunal.</b>	1
135. P. de no autoincriminación previsto en el apartado A, fracción II, del artículo 20 constitucional.	3
136. <i>P. de no discriminación.</i>	1
137. <i>P. de no redundancia en materia constitucional.</i>	1

Continuación.

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (9ª Época)	Menciones
138. <i>P. de no retroactividad.</i>	1
139. <i>P. de objetividad que impera en la función jurisdiccional.</i>	1
140. <i>P. de obligatoriedad de las formas procesales.</i>	1
141. <i>P. de oralidad.</i>	1
142. <i>P. de oralidad en el ofrecimiento de las pruebas.</i>	1
143. <i>P. de patria potestad.</i>	1
144. <i>P. de permanencia que prevé el artículo 116, fracción III, segundo párrafo constitucional (jurisdiccional).*</i>	1
145. <i>P. de preclusión procesal.</i>	4
146. <i>P. de preeminencia de la voluntad de las partes sobre la ley.</i>	1
147. <i>P. de preeminencia.</i>	1
148. <i>P. de presunción de inocencia consagrado implícitamente en la Constitución.</i>	4
149. <i>P. de presunción de inocencia.</i>	9
150. <i>P. de prevención.</i>	1
151. <i>P. pro actione.</i>	1
152. <i>P. de prohibición de agravación o doble atenuación.</i>	1
153. <i>P. de prontitud y expeditéz en la administración de justicia.</i>	1
154. <i>P. de proporcionalidad.</i>	8
155. <i>P. de proporcionalidad de las medidas a los adolescentes conforme al artículo 18 constitucional.</i>	1
156. <i>P. de proporcionalidad en las penas (sanciones).</i>	4
157. <i>P. de proporcionalidad que rige la materia de alimentos.</i>	2
158. <i>P. de proporcionalidad tributaria.</i>	250
159. <i>P. de protección a la organización y el desarrollo de la familia.</i>	1
160. <i>P. de prueba.</i>	1
161. <i>P. de que a trabajo igual corresponde salario igual (una variante: consagrado en la fracción V del apartado B del artículo 123 constitucional).*</i>	3
162. <i>P. de queja deficiente.</i>	2
163. <i>P. de ratificación para los magistrados de los poderes judiciales de los estados.</i>	3
164. <i>P. de reciprocidad en materia de alimentos.</i>	1
165. <i>P. de rectoría económica del Estado.</i>	1

Continuación.

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (9ª Época)	Menciones
166. P. de relatividad de las sentencias de amparo.	1
167. <i>P. de representación proporcional en materia electoral.</i>	5
168. <i>P. de representación proporcional.</i>	12
169. P. de <i>res inter alios acta</i> .	1
170. <i>P. de reserva de ley.</i>	11
171. <i>P. de retroactividad de la ley.</i>	6
172. P. de saneamiento de la causa.	1
173. P. de seguridad jurídica de los contribuyentes.	1
174. <i>P. de seguridad jurídica.</i>	24
175. P. de seguridad social.	1
176. P. de sigilo de la averiguación previa.	1
177. P. de ratificación de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	1
178. P. de subordinación jerárquica de los órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal Centralizada.	1
179. P. de subordinación jerárquica.	9
180. <i>P. de supremacía constitucional y orden jerárquico normativo.</i>	2
181. <i>P. de supremacía constitucional.</i>	18
182. <i>P. de supremacía de los tratados internacionales.</i>	1
183. <b>P. de temeridad o mala fe.</b>	1
184. P. de territorialidad de la ley.	2
185. P. de territorialidad y de reclusión ordinaria.	1
186. P. de tipicidad.	5
187. P. de tipicidad (artículo 18 constitucional).	1
188. P. de tipicidad del derecho administrativo sancionador.	1
189. <b><u>P. de transparencia en el manejo de los recursos públicos y privados de los partidos políticos.</u></b>	1
190. <b>P. de tutela judicial efectiva.</b>	1
191. <b>P. de tutela jurisdiccional.</b>	1
192. P. de ultraactividad de la ley.	1
193. P. de unidad de la administración pública.	1
194. P. de unidad que rige a la Audiencia Constitucional (amparo).	2

Continuación.

Principios en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación (9ª Época)	Menciones
195. <i>P. fundamental de que la ley especial debe prevalecer sobre la general.</i>	1
196. P. general de adquisición procesal.	1
197. <i>P. in dubio pro operario.</i>	6
198. <i>P. non bis in idem.</i>	6
199. <i>P. non reformatio in peius.</i>	10
200. <i>P. nullum crimen, nulla poena sine lege.</i>	3
201. <i>P. pro homine.</i>	2
202. P. que concibe al ministerio público como único titular de la acción penal y órgano persecutor de los delitos.	1
203. P. rector de la guarda y custodia establecido en el artículo 282 del Código Civil para el Distrito Federal.	1
204. P. unitario de <i>valoración.</i>	1

\* Complemento señalado por el autor.

Fuente: Elaboración del autor con base en la información de TEPJF (s.f.).

Nomenclatura
<b>Principio</b> = Relación directa y expresa con la materia electoral.
<b>Principio</b> = Relación con la materia electoral.
<i>Principio</i> = Poca relación con la materia electoral.
Principio = Ninguna relación con la materia electoral.

*Valores encontrados. Información, libertad de expresión y propaganda electoral*, es el número 44 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Se terminó de imprimir en julio de 2012 en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. (IEPSA), Calzada San Lorenzo 244, Paraje San Juan, C.P. 09830, México, D.F.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares.