

# LIBERTAD DE EXPRESIÓN VIS Á VIS CENSURA PREVIA: DEVELANDO LA CENSURA PREVIA EN LA DOCTRINA JUDICIAL ELECTORAL MEXICANA

Freedom of expression vis-à-vis prior censorship:  
Unveiling prior state censorship in the Mexican  
electoral judicial doctrine

Luis Antonio Godínez Cárdenas<sup>1</sup>

*Recepción: 19 de octubre de 2016.  
Aprobación para su publicación: 27 de octubre de 2016.  
Pp. 150-161*

## Resumen

La Reforma Constitucional en materia político-electoral de 2007 en México, instituyó en el sistema electoral un modelo de comunicación política cerrado, el cual no es el más favorable para la consolidación de sistemas democráticos. A través del presente ensayo se pretende evidenciar que las autoridades electorales nacionales ejercen control sobre los contenidos de los promocionales electorales, pero a partir de sus criterios más recientes han ejercido una velada censura previa, lo que se aparta de los estándares internacionales de protección del derecho a la libertad de expresión.

## Palabras clave

Elecciones, derechos humanos, libertad de expresión, censura previa, medios de comunicación, partidos políticos, autoridades electorales y medidas cautelares.

<sup>1</sup> Doctorante en el programa de Doctorado en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente funge como Secretario de Estudio y Cuenta en la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Correo electrónico: luis.gcardenas13@gmail.com.

## Abstract

*Political and electoral constitutional reform of 2007 in Mexico, sat down the foundations of a closed political communication model in the electoral system, which is not the most favorable to the consolidation of democratic systems. Through the present essay, the author aims to demonstrate that national electoral authorities exert control on the content of electoral advertising, and from recent judicial criteria they have exerted a prior state veiled censorship, which is not in line with international standards regarding protection of the right to the freedom of expression.*

## Key words

*Elections, human rights, freedom of expression, prior censorship, means of communication, political parties, electoral authorities and precautionary measures.*

SUMARIO. I. Nociones en torno al derecho fundamental de libertad de expresión en democracias constitucionales. II. La protección de la libertad de expresión en el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos. III. La reforma constitucional de 2007 y el nuevo modelo de comunicación política. IV. La censura previa en el derecho electoral mexicano: sentencia SUP-REP-70/2016 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. V. Conclusiones. Bibliografía y fuentes de consulta.

## NOCIONES EN TORNO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN DEMOCRACIAS CONSTITUCIONALES

Con la creación de las autoridades electorales tanto administrativas como judiciales –en la década de los ochenta–, nuestro país ha concentrado un gran esfuerzo político e institucional por construir una democracia constitucional, reflejado en el fortalecimiento de instituciones como el hoy Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante INE y TEPJF), transitando de un modelo de calificación de elecciones por colegios electorales a un sistema en el que las elecciones son organizadas por un órgano constitucional autónomo y validadas por un tribunal.

En las democracias constitucionales es internacionalmente reconocido que el derecho fundamental de libertad de expresión y de acceso a la información es imprescindible para la regularidad democrática de las sociedades contemporáneas que se inscriben en estos modelos.

Es ampliamente conocido que en su desarrollo histórico el derecho fundamental de la libertad de expresión nace y se desarrolla a partir del derecho a la libertad de imprenta, en tanto que los libros fueron los instrumentos para la libre circulación de las ideas durante el Renacimiento.

## ENSAYOS

Libertad de expresión bis a bis censura previa: develando la censura previa en la doctrina judicial electoral mexicana

Uno de los defensores históricos de dicha libertad fue Milton, quien frente a la orden dictada por el Parlamento inglés de revisar los libros para autorizar su impresión y circulación argumentó que dicha tarea recaería en gente poco competente al señalar que “...*fácilmente podremos augurar qué clase de licenciadores nos ha de caer en suerte más adelante: o ignorantes, imperiosos o remisos, o bajamente mercenarios*”<sup>2</sup>. Tales ideas son interesantes si tomamos en cuenta que en la actualidad las medidas destinadas a evitar los excesos por parte de los medios de comunicación, *en las sociedades democráticas, sin excepción, no involucran la creación de un órgano o institución que de forma previa revise el contenido de las ideas e información que habrá de ser difundida, esto es, esta proscrita la censura previa.*

Huerta Guerrero (2012) identifica elementos sustanciales del pensamiento de Milton en la defensa de la libre circulación de las ideas, a partir de los siguientes postulados: siempre es subjetivo el presunto peligro que puede causar la libertad de expresión; su limitación involucra un límite a la creatividad y paralización de la verdad en una sociedad; es elemental para el desarrollo de los individuos contar con la libertad para escoger las ideas que se desean buscar, difundir o recibir; es trascendental la libre circulación de las ideas y opiniones en contrario. Los anteriores elementos para sostener que es inútil la exigencia de un permiso previo para limitar la difusión de las ideas<sup>3</sup>.

Otro de los defensores históricos de la libre circulación de las ideas fue John Stuart Mill. Huerta Guerrero (2012) identifica quirúrgicamente los elementos distintivos de su pensamiento en los siguientes aspectos: silenciar una opinión por considerar que es falsa implica asumir una posición de infalibilidad; una opinión admitida como verdadera debe enfrentarse a una opinión contraria, aunque sea falsa, a fin de fortalecer la comprensión y las convicciones sobre su contenido; una opinión admitida como verdad que no sea refutada será seguida pero no se comprenderán sus fundamentos racionales; y, una opinión admitida como verdad que no sea refutada, puede perderse o debilitarse, sin alcanzar su objetivo de formar caracteres y conductas<sup>4</sup>.

La libertad de expresión se inscribe dentro de la teoría libertaria (o *liberty theory*)<sup>5</sup>, la cual, a su vez, encuentra su principio orientador en la autorrealización personal del individuo (*individual self-fulfillment*), relacionada intrínsecamente con el desarrollo de la autonomía y dignidad de la persona. La teoría de autorrealización personal defiende que solo si una persona ha tenido la oportunidad de conocer las diferentes posiciones existentes sobre los diversos temas que le interesan, podrá adoptar óptimamente sus decisiones. En la teoría libertaria la libertad de expresión debe ser garantizada, pues permite al ser humano desenvolverse de acuerdo con las ideas que comparte y en discrepancia con las que rechaza.

2 HUERTA, Luis, “*Libertad de Expresión, fundamentos y límites a su ejercicio*”, Biblioteca Nacional del Perú, 2012, p. 19.

3 *Ibíd.*, pp. 20 a la 24.

4 *Ibíd.*, pp. 31 a la 34.

5 *Ibíd.*, p. 37.

La importancia de la libertad de expresión para el fortalecimiento y regularidad de los sistemas democráticos fue planteada en el siglo XX por el teórico Alexander Meiklejohn<sup>6</sup>, quien sostuvo que la libertad de expresión debe ser garantizada en atención a su importancia para que los ciudadanos participen en el debate de los asuntos públicos, por constituir la esencia del sistema democrático como forma de gobierno, pues consideró que el discurso protegido es aquél que contribuye a que los ciudadanos adopten las decisiones necesarias para el desarrollo del gobierno, en otras palabras, defendió que la libre circulación de las ideas y los discursos aseguran que la participación ciudadana en los procesos conducentes para la adopción de las decisiones políticas.

En la teoría democrática la libertad de expresión presenta un tratamiento colectivo en la que el discurso protegido está inmerso en la agenda de los asuntos de interés público y, por ende, pierde relevancia el relacionado con la satisfacción de necesidades personales de autorrealización. En esta postura, tratándose de la libertad de expresión y su regulación, el legislador tiene nula o escasa posibilidad de regular o limitar la libre circulación de las ideas e información sobre temas políticos, por lo que el discurso político adquiere una protección casi absoluta.

Así encontramos que la libertad de expresión tiene connotaciones importantes en el desarrollo individual de la persona (*individual self-fulfillment*) dentro de los postulados de la teoría libertaria. Y en la teoría democrática adquiere connotaciones colectivas en cuanto al relieve que adquiere la libertad de expresión como cimiento de la regularidad democrática al garantizar la libre discusión de las ideas y críticas en torno a los asuntos públicos.

En la doctrina jurídica moderna la libertad de expresión e información suelen ser tratados como un solo derecho fundamental, en tanto que sus núcleos están estrechamente vinculados<sup>7</sup>.

El derecho fundamental de libertad de expresión adquiere dimensiones institucionales al tratarse no solo de un derecho de libertad, pues sus connotaciones no son de una simple garantía de no interferencia a la libre expresión del pensamiento individual o colectivo, en realidad su relieve sustancial subyace en que la existencia efectiva de acceso y ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información constituye elemento clave para que los miembros de una sociedad se desenvuelvan en un marco de opinión informada y, consecuentemente, funge como pilastra de la democracia.

El ámbito de protección del derecho fundamental a la libertad de expresión en su vertiente electoral se realiza en dos arenas: la del árbitro electoral que organiza la elección y los tribunales que resuelven las controversias en las que se plantean violaciones a este derecho fundamental.

---

6 *Ibidem*, pp. 39 y 40.

7 DíEZ, Luis, "Sistema de Derechos Fundamentales", 4a. ed., Editorial Civitas, 2013, p. 313.

## ENSAYOS

Libertad de expresión bis a bis censura previa: develando la censura previa en la doctrina judicial electoral mexicana

Evidentemente, el operador jurídico debe contar con una visión integradora lo más amplia y protectora posible, incluyendo los matices de las teorías libertarias y la teoría democrática, en aras de lograr materializar los estándares internacionales en materia de protección del derecho fundamental de la libertad de expresión.

Actualmente, algunos de los límites que, en las sociedades occidentalizadas, son aceptados a nivel internacional respecto del derecho a la libertad de expresión se encuentran relacionados con los discursos de odio racial, nazismo, pornografía, entre otros.

La libertad de expresión y la democracia, son conceptos que se encuentran íntimamente ligados en un Estado democrático y constitucional de derecho, no es posible concebir uno sin el otro. Esta relación necesaria es evidente y se puede comprender en las siguientes frases: no existe democracia en la que no haya libertad de expresión; y donde no exista libertad de expresión, no puede haber democracia.

Previo a revisar el estado de la protección del derecho fundamental a la libertad de expresión en México, es pertinente tener en cuenta el estándar internacional que respecto de su protección ha delineado el sistema interamericano de derechos humanos.

### **LA PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA CENSURA PREVIA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Históricamente los países latinoamericanos han sido gobernados bajo regímenes en los que, en un momento u otro, han contado con mecanismos jurídicos y órganos que instrumentan la censura administrativa. La censura administrativa implicó la existencia de órganos dependientes del Poder Ejecutivo que decidían qué podía ser objeto de circulación o qué no. Ello impactaba a publicaciones escritas, prensa, así como medios audiovisuales. Tales circunstancias subsistían tanto en regímenes autoritarios como en regulaciones permanentes de gobiernos más o menos democráticos.

En relación al tema, tanto la Comisión como la Corte Interamericana dentro del sistema interamericano de derechos humanos tienen suficientes criterios que ilustran y orientan los alcances y límites a la libertad de expresión, así como cuándo la actuación del Estado constituye censura previa y cuándo no.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13.2 dispone que el ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. Como límites al ejercicio de

dicho derecho fundamental en el numeral 4 del referido artículo se establece que los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el numeral 2.

En relación a la censura administrativa, en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta fue frecuente encontrar informes en los que se revisó críticamente la censura administrativa imperante en muchos países latinoamericanos en esas épocas.

Al resolver la censura del libro *“Impunidad diplomática”*<sup>8</sup>, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos argumentó que la interdicción de la censura previa es absoluta, con excepción hecha del contenido del párrafo 4 del artículo 13 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana al pronunciarse respecto a la censura del libro *“Cecilia, la vida en llamas”*, en el año 2003<sup>9</sup>, estimó que las medidas preventivas emitidas por un órgano judicial como las relativas a dictar la orden de incautación de la totalidad de la edición de una obra constituye censura previa, con mayor razón cuando no existe una sentencia ejecutoriada que resuelva la cuestión. Es así que se estimó que, con independencia de su naturaleza administrativa o judicial, cualquier medida preventiva tendente a restringir la libertad de expresión constituye censura previa.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde 1985<sup>10</sup>, sentó las bases de su criterio jurisprudencial en materia de censura previa y protección del derecho fundamental a la libertad de pensamiento y libertad de expresión. En primer orden, interpretó que la tutela de dichas libertades constituye un pilar relevante para toda sociedad democrática. Expresamente señaló que *“cuando se restringe la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a recibir información e ideas”*, con lo que puso de manifiesto las dos dimensiones de protección de la libertad de expresión, la libre circulación de las ideas y el derecho de acceder a la información emanada de las posturas existentes sobre un tema.

---

8 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *“Informe número 11/96, Caso 11.230 Chile (Martorell)”*.

9 GONZÁLEZ, Felipe, *“Censura judicial y libertad de expresión: sistema interamericano y derecho chileno”*, en Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Volumen 43, p. 7.

10 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *“La Colegiación Obligatoria de Periodistas”* Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, Serie A, número 5.

## ENSAYOS

Libertad de expresión bis a bis censura previa: develando la censura previa en la doctrina judicial electoral mexicana

La Corte Interamericana sostuvo<sup>11</sup> que constituye censura previa cualquier forma de medida preventiva, no solo las de carácter administrativo, que impidan el ejercicio de la libertad de expresión, puntualizando que la propia Convención establece expresamente cuáles pueden ser las restricciones legítimas a la libertad de expresión.

Al resolver el caso de “*La Última Tentación de Cristo*”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2001, decidió que existía censura judicial, para lo cual argumentó que el artículo 13.4 de la Convención establece una excepción a la censura previa, en cuanto faculta a los Estados para regular los espectáculos públicos, pero únicamente con el fin de restringir el acceso a éstos, con el fin de protección moral de la infancia y adolescencia, pero cualquier motivo distinto al anterior no corresponde a una restricción legítima.

Siguiendo dicha doctrina, se obtiene que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que existen dos mecanismos restrictivos de la libertad de expresión, uno de ellos ilegítimo consistente en la censura previa, pues resulta contraventor de la Convención y, otro legítimo consistente en el establecimiento de responsabilidades ulteriores, siempre que se ajusten a determinados parámetros.

Respecto de las responsabilidades ulteriores, la Corte Interamericana ha sostenido que para que se actualice ésta, deben actualizarse los siguientes elementos: a) la existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas; b) la definición expresa y taxativa de esas causales por la ley; c) la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas, y d) las causales de responsabilidad sean necesarias para asegurar los fines, esto es, la justificación de la proporcionalidad de la medida.

Es doctrina internacional que los derechos fundamentales que, según cada caso concreto, pueden representar límite a la libertad de expresión son los derechos al honor, la intimidad y la imagen, derechos que tratándose de personas con vida pública y de contiendas electorales el umbral de tolerancia a la crítica del individuo es mayor y, por ende, la protección al honor, intimidad, imagen y vida personal se reduce drásticamente en aras de privilegiar el derecho a la información en los asuntos de interés público.

Identificado el estándar internacional fijado por el sistema interamericano de derechos humanos, en el caso mexicano el ejercicio de la libertad de expresión en su vertiente electoral se enmarca en un modelo de comunicación política cerrado, del cual es pertinente realizar algunos apuntes.

---

11 *Ibidem*, párrafo 38.

## LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2007 Y EL NUEVO MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA

Es conocido que los resortes que motivaron el nuevo modelo de comunicación política diseñado en el andamiaje constitucional en la reforma constitucional de 2007, fue el acceso que hicieron las organizaciones de las cúpulas empresariales en los medios de comunicación masiva con *spots* dirigidos a influir en las preferencias electorales, así como las diferencias de precios que ofrecían las cadenas televisivas a los partidos políticos y candidatos para obtener la difusión de sus promocionales electorales, según sus propios intereses.

Han transcurrido tres procesos electorales federales desde que se implementó la reforma, tiempo suficiente para reflexionar y valorar la pertinencia de los resultados obtenidos.

La reforma 2007 implicó instaurar en el sistema electoral mexicano un modelo de comunicación política cerrado –artículo 41, base III, apartado A, segundo y tercer párrafos y apartado C, primer párrafo, de la Constitución Federal<sup>12</sup>, pues limitó los agentes que pueden tener acceso a los medios de comunicación masiva con fines de promoción política o electoral. A la par, restringió a dichos agentes –partidos políticos y candidatos independientes– a obtener el acceso a los medios de difusión solo a través del tiempo aire que para sus fines tiene reservado el Estado. Asimismo, se impusieron restricciones, elevadas a rango constitucional, al derecho de libertad de expresión al proscribir de la propaganda electoral contenidos calumniosos. Tales fueron los elementos que hacen cerrado dicho modelo.

Son conocidas las voces expertas que sostienen que ante modelos de comunicación política cerrados, las autoridades que intervienen en la materia – INE, TEPJF, Organismos Públicos Locales Electorales y tribunales locales– deben procurar que a través de sus actos y resoluciones amplíen lo más posible los límites del modelo para favorecer la libre circulación del debate político, ya sea sobre temas de relevancia pública, oferta política o la propia crítica al perfil, actos y desempeños de las figuras públicas con interés en competir por cargos de poder polí-

---

### 12 CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Artículo 41. (...) III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. (...) Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

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

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

(...) Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.”

## ENSAYOS

Libertad de expresión bis a bis censura previa: develando la censura previa en la doctrina judicial electoral mexicana

tico, pues tales elementos son indispensables para la construcción de sociedades informadas en las democracias constitucionales.

Contrario a ello, la Sala Superior del TEPJF ha sostenido una doctrina judicial que en materia de la difusión de los promocionales electorales revisten elementos velados de censura previa, con los aspectos nocivos que ello involucra, para el de por sí mermado sistema electoral – ante el modelo cerrado de comunicación política–, criterio que ha adoptado y hecho suyo, en sus determinaciones, el INE a través de su Comisión de Quejas y Denuncias.

Así, en México encontramos que el derecho a la libertad de expresión tiene restricciones desde la Constitución Federal –contenidos calumniosos y restricción a personas físicas y morales para contratar propaganda electoral– y, por otra parte, el TEPJF se ha decantado, recientemente, por instituir la censura previa en el control judicial de los contenidos de los promocionales electorales al resolver los medios impugnativos que son instados ante dicho órgano.

### **LA CENSURA PREVIA EN EL DERECHO ELECTORAL MEXICANO: SENTENCIA SUP-REP-70/2016, DEL TEPJF**

Como se precisó, en México desde la reforma electoral de 2007, en la que el modelo de comunicación política sufrió modificaciones, una de las más trascendentales tuvo que ver con la restricción a cualquier persona de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir las preferencias electorales, así como restringir aquellos promocionales que pudieran ser difamatorios (artículo 41, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución).

Ante este escenario, a efecto de poder sancionar las conductas que fueran contrarias a las restricciones antes citadas, se instauró la figura de las medidas cautelares como una forma de proteger la equidad en la contienda. Esta figura jurídica quedó a cargo de la autoridad administrativa electoral, la cual mediante un procedimiento expedito debe verificar la posible transgresión a la norma y en su caso ordenar el retiro de la propaganda presuntamente infractora, siempre de forma posterior a su difusión. Este modelo de sanción ulterior se preservó en la última reforma electoral del año 2014.

En este sentido, la autoridad administrativa electoral, ha estado obsequiando o denegando la medida provisional, en los *spots* que los partidos políticos ponían a consideración de la autoridad administrativa electoral (INE), para ser transmitidos en radio y/o televisión. La denegación de la medida cautelar, es posible impugnarla ante el TEPJF.

Se hace notar que previo a que los *spots* publicitarios de los partidos políticos, salgan o se pauten en radio y televisión, los mismos pueden ser consultados la página de internet del INE.

En este contexto, en las pasadas elecciones para renovar al Poder Ejecutivo del estado de Veracruz, uno de los candidatos<sup>13</sup> acudió ante el INE a solicitar la adopción de medidas cautelares en virtud de que se percató que un *spot* realizado y pautado para salir en radio y televisión en los días siguientes, contenía presunto material difamatorio en su contra. En este caso, la autoridad administrativa electoral denegó la medida provisional al considerar que al no haber “salido al aire” todavía, de obsequiarse la solicitud podría tratarse de un caso de censura previa, la cual está prohibida desde la Constitución Federal.

El asunto llegó a la Sala Superior del TEPJF, la cual resolvió en el expediente identificado con la clave SUP-REP-70/2016<sup>14</sup>, en el sentido de revocar el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, mediante el cual declaró improcedente la adopción de medida cautelar respecto de los promocionales de radio y televisión, pautados por el Partido Revolucionario Institucional, en el marco del proceso electoral que se desarrolla en el estado de Veracruz.

La Sala Superior declaró los agravios hechos valer por el partido recurrente sustancialmente **fundados** para revocar la resolución recurrida, toda vez que en el caso concreto, el análisis de los promocionales denunciados así como la decisión respectiva a efecto de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, no constituirían censura previa, vertiendo las siguientes consideraciones:

- Los promocionales denunciados ya habían sido difundidos en la página web del INE al momento en que se presentó la denuncia y se solicitaron las medidas cautelares, de tal modo que esa difusión permitió que se haya dado a conocer el contenido de los spots.
- La autoridad responsable no estaría realizando el ejercicio de sus atribuciones de manera unilateral y oficiosa, para revisar el contenido de la propaganda electoral a fin de autorizar su difusión, o bien, no permitirla por considerarla contraria al orden normativo; pues, por una parte, los promocionales ya habían sido difundidos a través de su publicación en la página web, y por otra, que la persona que se siente agraviada con su contenido es quien instó a la autoridad responsable para que ejercitara su facultad de impedir que se siguieran difundiendo, ahora a través de la televisión y la radio.
- El INE, como autoridad única para la administración del tiempo en radio y televisión con fines político y electorales, en la dinámica del ejercicio de sus atribuciones, se ha ido es-

13 El candidato a Gobernador que interpuso el recurso fue el ciudadano Miguel Ángel Yunes Linares y el spot lo vinculaba con la presunta comisión de delitos en su desempeño como Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

14 Consultable en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf).

## ENSAYOS

Libertad de expresión bis a bis censura previa: develando la censura previa en la doctrina judicial electoral mexicana

pecializando y adquiriendo experiencia basta, al enfrentarse cotidianamente con los múltiples casos de promocionales en televisión y radio que contienen propaganda electoral, y no con situaciones diversas que impliquen un modo sustancialmente diferente del ejercicio de la libertad de expresión diferente a dicha propaganda electoral.

- Una vez que tales promocionales son difundidos por cualquier medio, en este caso en la página web del Instituto, y ante la petición de parte que se ostenta agraviada con el contenido propagandístico electoral, la autoridad responsable se encuentra en aptitud jurídica y material de emitir la resolución que corresponda respecto de las medidas cautelares y conforme a sus atribuciones constitucionales y las legales.

De la resolución citada surgen diversos cuestionamientos. Uno de ellos tiene que ver con la facultad que se otorga a la autoridad administrativa electoral de realizar un estudio previo al de la autoridad jurisdiccional, a efecto de determinar la adopción o no de las medidas cautelares.

Otro, pasa por la necesidad de la limitación de la libertad de expresión en una sociedad democrática. Esto es, si la adopción de medidas cautelares que restringen los mensajes políticos atiende a una finalidad legítima en el contexto del debate público, que se da de manera más intensa en el periodo de campaña electoral teniendo en cuenta que este modelo es contrario a la responsabilidad ulterior como parámetro internacional sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Y por último, si el *spot* que se encuentra en la página del INE, puede considerarse como un espacio, realmente masivo, al que tienen acceso tanto los partidos políticos como el público en general, para considerar que efectivamente la sociedad pudo conocer del contenido del promocional cuestionado, elementos que en mi concepto no se cumplen y, por ende, nos encontramos ante un criterio judicial que involucra veladamente la censura previa.

Cabe destacar que tal es el criterio de la Sala Superior del TEPFJ que impera en el tema –respecto de la impugnación de contenidos promocionales que aún no han sido difundidos en los medios de comunicación– y el cual fue hecho propio por el INE a través de su Comisión de Quejas y Denuncias.

## CONCLUSIONES

Como se pudo apreciar, la protección de la libertad de expresión es una doctrina jurisprudencial consolidada en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, pues la Corte Interamericana ha sostenido, expresamente, que la censura previa está proscrita, y solo es legítimo un límite a través de responsabilidades ulteriores, límites que no son observados en el caso mexicano.

A partir del nuevo criterio adoptado por la Sala Superior del TEPJF al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-70/2016, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral me parece se aparta de los estándares internacionales, pues si de por sí ya puede ser criticable una legislación electoral que posibilita medidas cautelares administrativas de control de los spots de comunicación en materia político-electoral, lo que resulta contrario al régimen de responsabilidades ulteriores sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la posibilidad de que éstos puedan ser sujetos de censura, de forma previa, a que salgan a la luz al ser transmitidos en los medios de comunicación masiva, merma la libertad del debate político en el sistema electoral mexicano.

Lo anterior cobra relevancia al considerar que el modelo de comunicación política adoptado por México, por sí mismo –y en términos de la reforma constitucional de 2007–, resulta cerrado y no favorecedor de la libertad de expresión, al proscribir a los gobernados en lo individual el acceso a los medios de comunicación masiva respecto de este tipo de temas, elementos que no son deseables para la consolidación de una democracia constitucional. Tal contexto hace necesario discutir y ponderar la pertinencia del criterio judicial apuntado.

Decididamente, la coyuntura que actualmente se genera por la reciente renovación de la Sala Superior del TEPJF es un inmejorable marco para repensar y discutir la pertinencia de éste como algunos otros criterios judiciales sostenidos por el órgano constitucional especializado para la justicia electoral en nuestro país, de lo contrario la perpetuación de criterios como el comentado pueden generar variables negativas para las instituciones electorales de cara a la elección presidencial que se avecina en el año 2018.

## **BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA**

HUERTA GUERRERO, Luis Alberto, *Libertad de Expresión, fundamentos y límites a su ejercicio*, Biblioteca Nacional del Perú, 2012.

DÍEZ PICASO, Luis María, *Sistema de Derechos Fundamentales*, Cuarta Edición, Editorial Civitas, 2013.

GONZÁLEZ MORALES, Felipe, “Censura judicial y libertad de expresión: sistema interamericano y derecho chileno”, en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Volumen 43.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe número 11/96, Caso 11.230 Chile (Martorell).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*La Colegiación Obligatoria de Periodistas*” Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, Serie A, número 5.

### **Sentencias del TEPJF**

[http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf).