

COSECHAS PRIVILEGIADAS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS

PERLA GÓMEZ GALLARDO

GABRIEL SANTIAGO LÓPEZ

COMISIÓN
DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL



En la **CDHDF**
cuidamos tus derechos

Directorio CENIDH

PRESIDENTA

Perla Gómez Gallardo

CONSEJO

María Isabel Belausteguigoitia Rius

José Alfonso Bouzas Ortiz

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Tania Espinosa Sánchez

Lawrence Salomé Flores Ayyar

Juan Luis Gómez Jardón

Mónica González Contró

Ilana Hidalgo Rioja

Nancy Pérez García

VISITADORAS GENERALES

Primera Yolanda Ramírez Hernández

Segunda Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Tercera Cecilia Santiago Lovelo

Cuarta Antonio Rueda Cabrera

Quinta Horacio Toledo Martínez

CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

SECRETARÍA EJECUTIVA

Erika Alejandra Solís Pérez

DIRECCIONES GENERALES

Jurídica

Gabriel Santiago López

Quejas y Orientación

Ana Karina Ascencio Aguirre

Administración

Hilda Marina Coscha Vilaría

Comunicación por los Derechos Humanos

Angélica Pineda Bojórquez

DIRECCIONES EJECUTIVAS

Asuntos Legislativos y Evaluación

Mayra Alinares Hernández

Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos

Francisco Javier Conde González

Educación por los Derechos Humanos

Rosío Atroyo Casanova

Seguimiento

María José López Lugo

Vinculación Estratégica

Ivette Adriana Rosales Morales

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Zaira Wendoly Ortiz Cordero

COORDINACIONES

Tecnologías de Información y Comunicación

Darío Medina Ramírez

Vinculación con la Sociedad Civil y de Políticas Públicas

Clara Isabel González Barba

Servicio Profesional en Derechos Humanos

Raúl Einar Urbano Zetina

Herramientas para el ejercicio periodístico

PERLA GÓMEZ GALLARDO
GABRIEL SANTIAGO LÓPEZ

EDITOR RESPONSABLE: Francisco Javier Conde González.

DISEÑO DE PORTADA: Adriana Banda García.

FORMACIÓN: Ana Lilia González Chávez.

CORRECCIÓN DE ESTILO Y REVISIÓN DE PRUEBAS: Raúl Leonardo Sáinz Hernández y Mónica Díaz Aguilar.

Primera edición, 2016

D. R. © 2016, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cdhdhf.org.mx

ISBN: 978-607-8470-13-6

Ejemplar de distribución gratuita. Prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite a la fuente.

Índice

Introducción	7
Libertad de expresión	9
Concepciones de la libertad de expresión	9
Características de la libertad	11
Evolución de la libertad de expresión	14
Antecedentes históricos en materia de libertad de expresión	23
Libertad de información	33
El concepto de libertad de información	33
Antecedentes históricos de la libertad de información	36
Conceptos básicos	65
Periodista	65
Derecho de la información	65
Derecho a la información	66
Derecho de Acceso a la Información Pública	67
Principio de legalidad	68
Vía civil. Obligaciones que nacen de los hechos ilícitos	70
Daño moral	71
Vía penal. Delitos contra el honor	72
Difamación	72
Calumnia	73
Injuria	74
Derogación de los delitos contra el honor	74
El caso de la Ciudad de México	83

Vía administrativa	84
Ley sobre delitos de imprenta	84
Ley de derecho de réplica	86
Ética y periodismo	88
Autorregulación de los medios informativos.	88
Secreto Profesional del Periodista	89
Normativa aplicable a las y los periodistas	91
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	91
Artículo 6º constitucional	92
Artículo 7º constitucional	96
Instrumentos internacionales	97
Declaración Universal de Derechos Humanos.	97
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	98
Convención Americana sobre Derechos Humanos.	99
Otros instrumentos internacionales	100
Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública	102
Procedimiento de acceso a la información	104
Recursos en materia de acceso a la información pública	115
Recurso de revisión.	116
Tramitación del recurso de revisión.	119
Recurso de inconformidad	123
Recurso de revisión en materia de seguridad nacional	125

Recurso de revisión en asuntos jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	126
Ley de responsabilidad civil para la protección del derecho a la vida privada, el honor y la propia imagen en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).	127
Objetivo.	128
Aportes de la LRCPPDVPHPI	129
Qué no implica la Ley	131
La malicia efectiva	132
Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal	133
Objetivo.	134
Derechos que regula	135
Aportes de la LSPPDF.	136
Consideraciones finales	139
Fuentes consultadas	141

Introducción

La actividad periodística es una de las más importantes en cualquier sociedad, pues, en función de la información que nos hace llegar, nos permite enterarnos, conocer y construir la percepción de nuestro entorno.

Dicha actividad se ha visto influenciada por el Derecho a la Información. Este Derecho se integra por tres elementos: el derecho a atraerse información, el derecho a informar y el derecho a ser informado, los cuales han tenido que ser regulados para garantizar su cumplimiento a través de diversos ordenamientos jurídicos.

Debido al clima actual de agresiones directas (lesiones, desapariciones, homicidios) e indirectas (censura, demandas por daño moral, denuncias penales) es importante difundir entre quienes ejercen la actividad periodística los derechos y obligaciones que están vigentes en el sistema jurídico mexicano. Hay todavía cuestiones pendientes en materia legislativa para la protección y defensa del ejercicio responsable de la libertad de expresión, un primer paso se puede dar en la socialización de los mismos.

El objetivo de esta publicación es introducir al periodista a algunos conceptos jurídicos cuyo conocimiento resulta de utilidad para su ejercicio profesional responsable, así como darle una visión panorámica de las leyes que impactan su actividad, como una forma de protección en un sistema en el que desde la ley se puede atacar a la libertad de expresión y paradójicamente, como una

herramienta en donde ciertos aspectos de la misma permiten fortalecer esa libertad.

Para ello, se inicia con dos apartados sobre la libertad de expresión y la libertad de información, haciendo énfasis en su evolución histórica. Luego, se abordan ciertos conceptos básicos necesarios para comprender la lógica del Derecho de la Información, en sus vertientes de libertad de expresión y derecho de acceso a la información pública gubernamental.

Después, se expone el contenido de algunos preceptos y ordenamientos jurídicos a nivel federal y local que se encuentran íntimamente relacionados con el quehacer periodístico. Esta obra es una antología de conceptos, antecedentes y normas que le darán contexto y sobre todo, como su propio nombre detalla, “herramientas para el ejercicio periodístico” a las personas que desempeñan esta profesión valiente y comprometida.

Cabe destacar que en un país como el nuestro, en donde se aspira a la justicia a través de la legalidad, resulta por demás necesario conocer el andamiaje institucional y jurídico que permite, en el mejor de los casos, el ejercicio de la libertad de expresión, y en el más perverso, el acoso contra medios y periodistas “incómodos”. Es fundamental la labor de las y los periodistas para que la sociedad obtenga el necesario escrutinio que tanto requiere nuestra todavía incipiente democracia.

Perla Gómez Gallardo

Libertad de expresión

Antes de entrar a la exposición de la normativa que impacta en el ejercicio de las y los periodistas, es esencial contar con un marco de referencia sobre la libertad de expresión, que abarque las formas en que se cataloga, su evolución, los antecedentes históricos e internacionales.

Concepciones de la libertad de expresión¹

Existen diversas formas de catalogar la libertad de expresión, destacamos las siguientes:

- 1) *El derecho a la libertad de expresión como un derecho fundamental del ser humano.* Esta concepción valora a la libertad de expresión como un derecho fundamental de la persona, estrechamente ligado a su dignidad. Así concebida, la libertad de expresión es valiosa por sí misma, como un componente inescindible de la espiritualidad de la persona y por “razones que nada tiene que ver con la búsqueda colectiva de la verdad con el proceso de autogobierno, o con alguna conceptualización sobre el bien común”.

¹ Pizarro, Ramón Daniel, *Responsabilidad civil de los medios masivos de comunicación (daños por noticias inexactas o agraviantes)*, 2ª ed., Ed. Hamurabi, José Luis Palma Editor, Argentina, 1999, pp. 98-99 y 152.

- 2) *Doctrina que trata a la libertad de expresión como un instrumento que permite alcanzar efectos beneficiosos para la comunidad.* En esta concepción, la libertad de expresión se constituye en un *importante instrumento para alcanzar efectos beneficiosos para la comunidad* y, por tal motivo, recibe una especial protección dentro de la estimativa jurídica. Ella hace asequible un valor superlativo, no porque la persona tenga un derecho intrínseco a decir lo que quiera –derecho individual que, por cierto, es ampliamente reconocido–, sino porque al permitirse tal expresión se logran efectos beneficiosos para el resto de la comunidad.
- 3) *Doctrina que considera a la libertad de expresión como un componente esencial y constitutivo de la sociedad política.* Conforme a esta visión, la libertad de expresión es valiosa y merecedora de una tutela especial, no porque sean positivas las consecuencias que arroja a nivel individual o comunitario, como lo propiciaban las corrientes anteriores, sino porque es una *característica esencial y constitutiva de toda sociedad que se autogobierna.*

Lo expresado anteriormente resulta de gran utilidad a la hora de afrontar el delicado y cada vez más frecuente conflicto que se plantea entre el derecho a informar, con otros derechos igualmente fundamentales para la persona humana, como la intimidad, el honor, la imagen o la identidad personal del protagonista de la noticia.

El tema se inserta dentro de una problemática más amplia, referida a la forma y modo de resolver los conflic-

tos entre derechos constitucionales –que algunos llaman problemas de compatibilidad de los derechos fundamentales–, y a la posible formulación de un orden de valores atinente a estos últimos.²

Características de la libertad³

Las leyes, las constituciones, los actos de gobierno, las revoluciones, las conquistas más importantes del espíritu humano y los más absurdos atentados contra la dignidad humana se gestaron, y se producen, invocando a la libertad.

Si bien es cierto que libertad es una palabra tan antigua como la historia de la humanidad, también es cierto que su trascendencia cultural con un significado universal, aunque a veces difuso, se concreta a partir del siglo XVIII, con el desarrollo del movimiento constitucionalista.

La imposibilidad, como elemento negativo de la libertad, se manifiesta en tres órdenes diferentes:

- 1) en la violación o fuerza, física o espiritual, que impide alcanzar el objetivo;
- 2) en la sumisión o esclavitud del ser humano frente a impulsos externos o frente a su propia ineptitud espiritual para superar las pasiones que anulan su libertad, y

² Gómez Gallardo, Perla, *Libertad de expresión. Protección y responsabilidades*, Ciespal, Ecuador, 2008.

³ Badeni, Gregorio, *Tratado de libertad de prensa*. LexisNexis. Abeledo-Perrot, Argentina, 2002, pp. 16, 19-21 y 23.

- 3) en la necesidad que conduce a la persona a abandonar las metas elevadas que se pudo haber fijado en función de su dignidad natural.

Ese enfoque negativo, al excluir la libertad, permite la tipificación de esta última, también en tres órdenes diferentes de reacción representativa de un enfoque positivo:

- 1) la libertad como exención de la violencia o como energía que supera las trabas impuestas por la violencia;
- 2) la libertad como exención de la sumisión mediante un acto volitivo interno o mediante la compulsión sobre la acción externa, y
- 3) la libertad como exención de la necesidad que se exterioriza cuando la persona tiene conciencia de ella y despliega su energía para superarla.

La libertad es el atributo de la persona y el derecho es el procedimiento, la institución establecida por la norma jurídica positiva para hacer efectiva esa libertad en el plano de la convivencia social regulada legítimamente.

La libertad jurídica, que puede no coincidir plenamente con la libertad filosófica, determina los atributos normativos de una persona y le confiere los instrumentos, que son los derechos subjetivos, para el ejercicio de esa libertad en sus relaciones con otras personas y con la organización política global.

Esto nos conduce a descartar aquellas definiciones de la libertad que la limitan a la idea de un hacer o dejar

de hacer. La libertad jurídica es un atributo que distingue a la persona y que se expresa en su potestad de exigir un comportamiento determinado del Estado y demás particulares mediante el ejercicio de los derechos subjetivos. La esfera de la autonomía individual, la libertad y la potestad para hacerla efectiva es el derecho a la libertad.

En toda sociedad políticamente organizada la libertad se encuentra limitada por el orden que ella establece. Pero en un sistema democrático constitucional, esas limitaciones a la libertad deben de ser razonables, y responder a la necesidad de salvaguardar los intereses individuales y los intereses de la comunidad. Es por ello que las limitaciones a la libertad no pueden conducir a su total desconocimiento, y que sus regulaciones deben ser objeto de una interpretación restrictiva.

En el ordenamiento constitucional no existen las libertades absolutas. Ni siquiera la libertad de vivir, institucionalizada en el derecho a la vida, reviste de carácter absoluto. Todas las libertades individuales, aunque importen el reconocimiento de libertades naturales de la persona, así como también todas las libertades sociales establecidas por la ley, están sujetas a reglamentaciones que, como tales, son restricciones razonables de ellas, impuestas para armonizar los intereses individuales y satisfacer el bien común que motiva la creación de la organización política global.

La igualdad jurídica no propicia suprimir en forma absoluta las desigualdades naturales, pero tampoco aceptarlas en su totalidad, porque estaría gestando una igualdad meramente nominal que en ambos casos desnaturalizaría la libertad constitucional.

Como se aprecia, desde la construcción de este derecho se precisan sus alcances, encontrando como límite el derecho de las demás personas.

Evolución de la libertad de expresión⁴

Se ha sostenido que “toda descripción del curso histórico de la libertad de expresión no puede prescindir de la evolución experimentada en los medios técnicos de comunicación social. A punto tal que la historia del hombre vinculada a la libertad de expresión equivale a la historia de los medios técnicos que utiliza con fines de comunicación social”.⁵

Algunos autores han afirmado que “los libelos, famosos representantes en la vida romana bajo ciertos aspectos y hechas las debidas proporciones, [eran] lo que hoy es la difamación por medio de la imprenta”. La libre expresión era ejercida públicamente en el teatro, asistiendo toda clase de público aunque las personas más instruidas eran quienes tenían mayor acceso.

En la Antigua Grecia, a través del ejercicio del discurso político que tenía lugar en las asambleas públicas, los oradores expresaban libremente sus ideas y pensamientos, transmitidos al público en general por medio de la palabra.

⁴ Se desarrolla principalmente en: Merlo, María Eva, *Delitos contra el Honor*, (libertad de expresión y de información), Editorial Universidad, Argentina, 2005.

⁵ Badeni, Gregorio, *Libertad de prensa*, 2ª ed., Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1997, pp. 57-70.

La difusión del libro determinó la creación de las primitivas bibliotecas privadas y públicas. De aquéllas, se considera que la primera por su importancia fue la biblioteca de Aristóteles, cuya magnitud en contenido y valor hasta el día de hoy desconocemos. Entre las bibliotecas públicas merecen citarse como las más antiguas, las de Éfeso, Cartago y Pérgamo, esta última fundada en el año 196 a.C. Pero la más célebre de ellas fue la Biblioteca de Alejandría, fundada por Ptolomeo I, que llegó a tener más de 500.000 volúmenes debido a las medidas de fomento establecidas por Ptolomeo III, entre las cuales impuso que todo libro traído a Alejandría, debía ser entregado a la Biblioteca para hacer una copia del mismo.⁶

En el siglo xv, la impresión no era un fenómeno novedoso. Tanto en Babilonia como en Roma ya se habían hecho impresiones en ladrillos y monedas. También se conocía la impresión con tacos de madera o metal. La tipografía mediante la impresión realizada con tipos sueltos y móviles para cada letra comenzó en Holanda durante la primera mitad del siglo xv, pero el mérito de haber sido su precursor moderno correspondió a Hans Gensfleisch Gutenberg quien, aproximadamente en 1456, imprimió su célebre *Biblia de 42 líneas* en Maguncia, aunque también se asigna a la ciudad de Estrasburgo el lugar de producción de tal hecho.

La imprenta allanó el camino hacia la Ilustración mediante la difusión masiva de nuevas concepciones filosóficas y políticas. Facilitó la labor de los racionalistas,

⁶ Badeni, G., *op. cit.*, pp. 36-64.

fomentó las literaturas locales, promovió la comunicación internacional y el intercambio científico y, en definitiva, suministró el medio más adelantado y eficaz para la disseminación del pensamiento humano.

Durante el siglo xv, el arte de la impresión de libros tuvo su más cabal manifestación en Italia, y particularmente, en Venecia. Fue a la península a donde se trasladaron algunos de los impresores más prestigiados.

Para finales del siglo xv, se habían impreso en Italia alrededor de 5000 libros, a un costo por demás razonable para satisfacer las crecientes inquietudes de un público lector cada vez más amplio.

Un siglo más tarde, el centro de la actividad editorial se trasladó a Alemania y en 1548 se publicó en Frankfurt el primer periódico, consistente en una hoja informativa donde se transcribían los sucesos más importantes, particularmente de materia comercial.

En el año 1605 se hizo en Amberes, Bélgica, el que fue considerado uno de los primeros periódicos.

En Alemania y Francia, a fines del siglo xvii, se comenzó a elaborar el papel, que en un principio provenía del Islam y era confeccionado con lino.

Respecto de la regulación informativa, en Inglaterra se han destacado disposiciones históricas como la *Declaration of Rights* de 1689, que permitió la eliminación de la censura en 1695.

Durante el siglo xviii, la difusión de la palabra escrita tuvo su centro más importante en Francia. La fecunda labor de iluministas y enciclopedistas, unida al amplio margen de libertad que originariamente se había implantado, coadyuvaron a forjar un foco cultural cuyas

luzes se expandieron por todo el mundo. Los periódicos se incrementaron, tanto en cantidad como en tamaño. Fue en esta época cuando apareció el *Journal de Paris* (1777), considerado como el primer diario francés, al cual siguió el *Moniteur* (1789). El *Mercure de France* tenía en 1790 una circulación aproximada de 10.000 ejemplares.

Cabe recordar que el artículo 11 de la Declaración Francesa proclamó la libertad de prensa: “La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre: todo ciudadano puede por tanto hablar, escribir, imprimir libremente, con la salvedad de responder por el abuso de esa libertad en los casos determinados por la ley”.

Ciertamente que los primeros medios de comunicación de masas surgieron en Europa Occidental bajo gobiernos autoritarios, bastante preocupados por el nacimiento de una clase media poderosa; como consecuencia de ello, se adoptaron medidas para controlar los nuevos medios. Así, el otorgamiento de licencias de publicación sólo tenía lugar respecto de quienes eran políticamente “confiables”.

En el siglo xvii, se censuraron muchos libros y publicaciones que trataban temas políticos y religiosos, y a finales del mismo, los gobiernos comenzaron a valerse –ya no de la censura–, sino de la amenaza de castigo, que tenía lugar con posterioridad a la publicación mediante procesos por traición o “libelo sedicioso”. Se adoptaron medidas, por cierto arbitrarias, y en los años 1792 y 1797 se intensificaron las persecuciones a periodistas. En España, la primera ley de imprenta se promulgó en 1812, regulando la responsabilidad del autor y del im-

presor. Sin lugar a dudas que, en materia de prensa, la lucha por la libertad ha sido una constante desde sus mismos orígenes.

En el curso de los siglos XVII y XVIII, la transmisión del pensamiento se difundió con una intensidad cada vez mayor. En ello, contribuyeron decisivamente los diarios, revistas, folletos y libros que circulaban, tanto en las escuelas, academias y universidades, como entre el público en general.

En cuanto a los estudios internacionales sobre libertad de información, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en su primer periodo de sesiones la Resolución 59, que la consagra como derecho humano fundamental. Se acordó entonces, pedir al Consejo Económico y Social que convocara a una conferencia internacional para determinar los derechos, las obligaciones y las prácticas que debería comprender el concepto de libertad de información.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Libertad de Información, que se celebró en Ginebra del 23 de marzo al 21 de abril de 1948 y que aspiró a establecer las políticas a largo plazo de las Naciones Unidas, ha sido considerada el punto de partida del esfuerzo internacional realizado en dicho campo.

Por su parte, el Consejo Económico y Social, en su 27° periodo de sesiones (1959), consideró que una mera declaración de las Naciones Unidas sobre libertad de información permitiría un progreso más fácil. El 21 de abril de 1960 logró aprobar un Proyecto de Declaración que fue transmitido a la Asamblea General, la que hasta ahora no ha emitido un pronunciamiento.

Entre los puntos más relevantes de este Proyecto, están el derecho de saber y el derecho de buscar libremente la verdad como algo que corresponde inalienable y fundamentalmente a toda persona, y se proclama el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones; se declara que los gobiernos deben amparar la libre circulación de informaciones para que el público conozca los hechos y pueda formarse una opinión sobre los acontecimientos y se señala que los medios de información deben estar al servicio del pueblo sin que intereses públicos o privados puedan impedir la existencia de diversas fuentes de información o negarle a la persona el libre acceso a ellas.

De la lectura del artículo 20 surge el objeto de la libertad de expresión: los pensamientos, las ideas y las opiniones (artículo 20.1a). La libertad de información protege, en cambio, la información veraz (artículo 20.1d).

El concepto jurídico de libertad está integrado por dos aspectos: la libertad civil y la libertad política. La libertad civil es el atributo inherente a la persona que permite desarrollar su actividad física e intelectual para satisfacer sus necesidades dentro del marco fijado por la naturaleza de sus semejantes y la ley.

La libertad política se traduce en el atributo que le permite a la persona intervenir en el proceso del poder participando, directamente o por medio de sus representantes, en la adopción de decisiones políticas.

Esa unión solamente es viable si añadimos un elemento de tipo filosófico determinante de un estado cultural que preside las acciones humanas. En este as-

pecto, la democracia se traduce en la comprensión, la tolerancia, el respeto recíproco y, en definitiva, en un estilo de vida donde se opera la fusión de los principios políticos, económicos y humanos de la libertad. No cabe entonces referirse adecuadamente a una democracia sin que simultáneamente impere una libertad responsable tanto en lo político, en lo económico, en lo cultural y en la convivencia social.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el movimiento constitucionalista prosiguió su expansión que, en muchos casos, fue frustrada por la intolerancia y el vigor de las doctrinas totalitarias impuestas a las naciones del Centro y Este de Europa, a varias de África y Asia, y a alguna de América. Pero ese enfrentamiento entre el constitucionalismo y las doctrinas totalitarias es simplemente la demostración de una constante en la historia de la vida del ser humano: la lucha por la libertad.

La radiodifusión, las transmisiones televisivas por vía satelital, las redes de computación, fueron los medios que vencieron las barreras autoritarias con las que mantuvieron en la ignorancia a millones de personas.⁷ La difusión del pensamiento humano mediante los modernos medios técnicos de comunicación social, tornaron imposible la subsistencia de un régimen basado en el terror y la sistemática negación de las más elementales libertades que impregnan la naturaleza del hombre.

Toda descripción del curso histórico de la libertad de expresión no puede prescindir de la evolución experimen-

⁷ Ahora el reto es hacer llegar de manera plural las nuevas tecnologías a todos los estratos sociales y divergencias de opiniones.

tada por los medios técnicos de comunicación social. A tal punto, que la historia de la humanidad vinculada con la libertad de expresión, equivale a la historia de los medios técnicos con fines de comunicación social.

La expresión del pensamiento se traduce en la comunicación, mediante la cual se transmiten ideas y conocimientos. Es un proceso que abarca los procedimientos y técnicas que permiten materializar el intercambio espiritual. El análisis de la libertad de expresión resulta imposible si no se consideran simultáneamente, los medios empleados para concretar la comunicación.

Sin embargo, junto al libro, existieron y existen otros medios de expresión que gravitaron decisivamente sobre la conformación del pluralismo. Así, tanto en Grecia como en Roma, la libertad de expresión ejercida de manera pública se manifestaba en el teatro, al cual concurrían hombres y mujeres de todas las clases sociales. Ese público expresaba su aprobación o rechazo mediante aplausos, aclamaciones, silbidos o abucheos.

En el siglo XIX los progresos operados en los medios de comunicación social superaron en importancia a todos los que se habían registrado hasta ese momento. La prensa escrita, paulatinamente, fue extendiendo el ámbito del material informativo que suministraba a sus lectores.

Por otra parte, ya en el siglo XVIII se introdujo la modalidad de incorporar anuncios publicitarios que permitió reducir el precio de los periódicos.

El surgimiento de esa “prensa popular” generó una intensa demanda informativa, en orden a sus contenidos, que debió ser satisfecha con novedosos estilos de redacción y composición.

Los adelantos que se registraron en el siglo xx, y los que seguramente se producirán en las próximas décadas, proyectan a la libertad de expresión hacia una situación relevante que difícilmente podrá ser revertida.

El papel que desempeña la prensa libre en un sistema democrático constitucional difiere sustancialmente del que se le atribuye en un régimen autocrático.

En el sistema democrático, la prensa libre es consecuencia y presupuesto indispensable del pluralismo que permite la expresión, sin límites, de las más audaces creaciones del intelecto humano. Se considera que el conjunto de las personas está dotado de la suficiente capacitación intelectual y formación natural ética como para analizar tales creaciones y decidir, libremente, su aceptación o rechazo.

En un régimen autocrático, el pluralismo es inaceptable cuando sus manifestaciones son adversas para los valores sobre los cuales se basa el sistema que, claro está, no son ni la libertad ni la dignidad del ser humano. Esto lleva a la censura y a la restricción de todas aquellas expresiones públicas que difieren de las sustentadas por los tutores del sistema. A ello se añade la supresión y restricción de las manifestaciones que puedan configurar un peligro meramente potencial para la lozana subsistencia de los valores autoritarios.

La necesidad de preservar la libertad de prensa y la prensa libre, en el marco del papel que ella desempeña en un sistema democrático constitucional, y la circunstancia de que la promoción de acciones penales o civiles constituyen procedimientos sumamente efectivos para silenciar las críticas o privar de información a la comu-

nidad, impone la necesidad de actuar con suma cautela en la materia, aplicando criterios de tipificación judicial que permitan gestar un equilibrio razonable entre aquella función de la prensa y los derechos individuales que puedan ser vulnerados mediante una publicación.

La Constitución de los Estados Unidos de 1787 estaba desprovista de una declaración de derechos. Sus autores, que representaban los trece Estados que conformaron la Unión, eran partidarios de crear un gobierno federal al cual se le delegara la menor cantidad de atribuciones posibles.

En cada caso concreto, correspondía al juez verificar si el ejercicio de la libertad de prensa era nocivo para tales bienes con prescindencia de la prueba de la verdad. Esta última era inadmisibles para la defensa.

Antecedentes históricos en materia de libertad de expresión

El primer antecedente de la libertad de expresión en México se remonta al artículo 40 del Decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana, expedido en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, que establecía: “la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos”.

Más tarde, este derecho fundamental fue reconocido con diferencias de matices y alcances –según se tratara de un gobierno liberal o de uno conservador–, por diversos

ordenamientos legales, que si bien carecieron de eficacia en algunos casos, y en otros su ámbito temporal de validez fue sumamente restringido, poseen un importante valor doctrinal, razón por la que se citan a continuación:

a) Reglamento Adicional para la Libertad de Imprenta:⁸

Artículo 1°. Se declaran por bases fundamentales del imperio: Tercera. La estrecha unión de todos los actuales ciudadanos del imperio, o perfecta igualdad de derechos, goces y opiniones, ya hayan nacido en él, o ya del otro lado de los mares.

b) Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano:⁹

Artículo 17. Nada más conforme a los derechos del hombre, que la libertad de pensar y manifestar sus ideas: por tanto, así se debe hacer un racional sacrificio de esta facultad, no atacando directa ni indirectamente, ni haciendo sin previa censura, uso de la pluma en materias de religión y disciplina eclesiástica, monarquía moderada, persona del emperador, independencia y unión, como principios fundamentales, admitidos y jurados por toda la nación desde el pronunciamiento del Plan de Iguala, así también en todo lo demás, el gobierno debe proteger y protegerá sin excepción la libertad de pensar, escribir y expresar por la imprenta cualquiera

⁸ Aprobado por la Soberana Junta Provisional Gubernativa, en la Ciudad de México el 13 de diciembre de 1821.

⁹ Suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822.

conceptos o dictámenes, y empeña todo su poder y celo en alejar cuantos impedimentos puedan ofender este derecho que mira como sagrado.

c) Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana:¹⁰

Base Primera: [...] Los ciudadanos que la componen tienen derechos y están sometidos a deberes. Sus derechos son: 1°. El de libertad, que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de otro.

d) Programa de la Administración del Gobierno de Valentín Gómez Farías:

Punto primero. El programa de la administración de Gómez Farías es el que abraza los principios siguientes: Libertad absoluta de opiniones y supresión de las leyes represivas de la prensa.

e) Primer Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana de 1842:¹¹

Artículo 7°. La Constitución declara a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes: III. Ninguno

¹⁰ Fechado en la Ciudad de México el 16 de mayo de 1823.

¹¹ Fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842.

puede ser molestado por sus opiniones, y todos tienen derecho para publicarlas, imprimirlas y circularlas de la manera que mejor les convenga. Jamás podrá establecerse la censura, o calificación previa de los escritos, ni ponerse otras trabas a los escritores, editores o impresores, que las estrictamente necesarias para asegurarse de la responsabilidad de los escritores.

f) Voto Particular de la Minoría de la Constituyente de 1842:¹²

Artículo 5°. La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías: II. La libertad de las ideas está fuera del poder de la sociedad: su manifestación privada en el seno de la familia o de la amistad, no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial, y su exposición sólo será un delito en caso de que ataque los derechos de otro, o de provocación a algún crimen: la ley fijará terminantemente estos últimos casos.

g) Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1842:¹³

Artículo 13. La Constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:

¹² Fechado en la Ciudad de México el 26 de agosto de 1842.

¹³ Fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842.

ix. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones, y todos tienen derecho para publicarlas, imprimirlas y circularlas de la manera que mejor les convenga.

h) Bases Orgánicas de 1843:¹⁴

Artículo 9°. Derechos de los habitantes de la República:

ii. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones: todos tienen derecho para imprimirlas y circularlas sin necesidad de previa calificación o censura. No se exigirá fianza a los autores, editores o impresores.

i) Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856:¹⁵

Artículo 35. A nadie puede molestarte por sus opiniones; la exposición de éstas sólo puede ser calificada de delito en el caso de provocación a algún crimen, de ofensa a los derechos de un tercero, o de perturbación del orden público. El ejercicio de la libertad de imprenta se arreglará a la ley vigente o a la que dicte el gobierno general.

Los debates más serios sobre la regulación constitucional de la libertad de expresión tuvieron lugar durante el

¹⁴ Acordadas por la honorable junta legislativa establecida conforme a los decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el 14 del mismo mes y año.

¹⁵ Dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856.

Congreso Constituyente de 1856-1857, en el cual fueron presentadas al Pleno dos propuestas alternativas a la que ofreció la Comisión Redactora, que proponía el texto siguiente: “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.”

Finalmente, por 65 votos contra 30 se aprobó el texto del dictamen ofrecido por la Comisión Redactora.¹⁶

Sesenta años después, durante el Congreso Constituyente de 1917, se retomó íntegramente el texto de la Constitución de 1857.

Evidentemente se trata de limitaciones *a posteriori*, pues como afirma Juventino V. Castro:

[...] primero debe producirse la conducta –o la tentativa legalmente definida–, y después sancionarla, si dentro de ese proceso, en el cual el acusado podrá ejercer sus derechos fundamentales de defensa, aportación de probanzas, alegaciones y otros más, aparece plenamente comprobada la responsabilidad, que amerita la sanción prevista en la ley. Y por supuesto, *in dubio pro reo*: ¿No es posible concluir, seriamente, que nuestra Ley Fundamental –protectora del individuo–, podría variar todos estos principios que pertenecen a la cultura de la humanidad, estableciendo que una persona, antes de manifestar sus ideas, si éstas ponen en predicamento a la moral –¿de quién?–, a los derechos

¹⁶ *Ibidem*, p. 41.

de tercero, o a la paz o el orden público, debe pasar por la censura del Estado!¹⁷

Sin embargo, debe advertirse que las restricciones constitucionales al ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 6° constitucional pueden convertirse en verdaderos límites que en ocasiones podrían hacer nugatorio este derecho, debido a la ausencia de definiciones conceptuales sobre tales tópicos, como algunos estudios lo han puesto de manifiesto.

Es verdad que la Ley de Imprenta aporta referencias sobre el particular que valdría la pena identificar; sin embargo hay que precisar que se trata de una percepción extemporánea y por ende, conservadora, sobre todo porque estamos frente a una ley cuya validez ha sido severamente cuestionada por la doctrina mexicana. En efecto, el artículo 2° de la ley establece las hipótesis normativas constitutivas del ataque a la moral:¹⁸

- a) Toda manifestación de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, con la que se defiendan o disculpen,

¹⁷ Castro, Juventino V., *Garantías y amparo*, 9ª ed., Porrúa, México, 1996, pp. 109-110.

¹⁸ Paradójicamente, las propuestas de Ley Orgánica de la Prensa presentadas durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, contenían una definición de moral pública más precisa. En efecto, la iniciativa presentada por el diputado Francisco Zarco en la sesión correspondiente al 13 de enero de 1857 establecía en el artículo 4° que: "Se falta a la moral, defendiendo o aconsejando los vicios o delitos", según Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, Imprenta de Ignacio Cumplido, t. II, México, 1857, p. 783.

- aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores.
- b) Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio, con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor.
 - c) Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquier manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos.

El orden y la paz pública son expuestos autoritariamente en la Ley de Imprenta, como se desprende del artículo 3° que integra los supuestos que actualizan la figura de ataque al orden o a la paz pública:¹⁹

- a) Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra

¹⁹ También al definir el término orden público era más precisa la propuesta del diputado Zarco, que señalaba en el artículo 5°: “Se ataca al orden público, siempre que se excita a los ciudadanos a desobedecer las leyes o las autoridades legítimas o a hacer fuerza contra ellas”, *loc. cit.*

manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país, o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o a las Entidades Políticas que la conforman.

- b) Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios anteriores, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al Ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquéllos y ésta, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite, o provoque a la comisión de un delito determinado.
- c) La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad en la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos.
- d) Toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público, o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público.

Por tanto, como afirmaba con razón Ignacio Burgoa, la introducción de las restricciones anteriores parecía inútil en virtud de que existían tipos penales que han sustituido a las hipótesis de la Ley en comento, esto es, los delitos de difamación, calumnias e injurias.²⁰ En efecto, los delitos contra la moral pública podían generalmente coincidir con los delitos tipificados en el título octavo, del libro segundo del Código Penal Federal relativo a los “delitos contra la moral pública y las buenas costumbres”, previstos en los artículos 200 a 211.²¹ El ataque a los derechos de tercero mediante la palabra podía integrar alguno de los delitos establecidos en el título vigésimo concerniente a “delitos contra el honor”, del libro segundo, del referido código, regulados por los artículos 350 a 363.²² También el ataque al orden público puede constituir uno de los delitos previstos en el título primero, libro segundo del código penal, referidos a “delitos contra la seguridad del Estado” y normados por los artículos 123 a 145.

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las garantías individuales*, 40ª ed., Porrúa, México, 2008, p. 364.

²¹ Por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de marzo de 2007, el artículo 200 ya no prevé el delito de ultrajes a la moral pública y cambió la denominación del título a “Delitos contra el libre desarrollo de la personalidad”.

²² Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de abril de 2007, se derogaron los artículos 350 a 363.

Libertad de información

En este apartado, se abordará el concepto de libertad de información, así como los antecedentes históricos de su regulación hasta llegar al texto vigente de la Constitución.

El concepto de libertad de información

Para abordar el tema de la libertad de información es conveniente consultar la jurisprudencia del Tribunal constitucional de España, según la cual, la libertad de información:

[...] versa, en cambio, sobre hechos o, tal vez más restringidamente, sobre aquellos hechos que puedan considerarse noticiables. Es cierto que, en los casos reales que la vida ofrece, no siempre es fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la estricta comunicación informativa, pues la expresión de pensamientos necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o de noticias no se da nunca en un estado químicamente puro y comprende, casi siempre, algún elemento valorativo o, dicho de otro modo, una vocación a la formación de una opinión.²³

²³ SCT 6/1988, del 21 de enero.

La frase libertad de información puede entenderse como el derecho de toda persona a recibir, investigar y transmitir hechos dotados de trascendencia pública a través de los medios de comunicación social. Si bien es cierto que el sujeto activo de esta libertad puede ser, en estricto sentido, cualquier individuo, también lo es que generalmente se delega en las y los periodistas, quienes encuentran en esta libertad el fundamento más importante para el ejercicio de su profesión.

De manera correlativa, el sujeto pasivo de la libertad de información es la colectividad, a quien se pretende proteger para que “pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos”.²⁴ Como en todos los derechos fundamentales, el ejercicio de esta libertad demanda del Estado, en principio, un deber de abstención. Sin embargo, en ocasiones y a efecto de que se cumpla eficazmente el derecho contenido en la libertad de información, el Estado asume deberes de prestación. Uno de los ejemplos más claros de ello consiste en las ayudas estatales a la prensa, establecidas por ley en diversos países europeos, con el argumento de que la subvención gubernamental a la prensa contribuye a optimizar la calidad de la información que recibe la ciudadanía para la toma de decisiones.

En México, la noción de libertad de información es relativamente nueva; por lo que carece de uso en los pocos estudios doctrinarios que sobre la materia se han escrito en el país. En efecto, en sentido estricto, los textos

²⁴ SCT 159/1986, del 31 de diciembre.

constitucionales y legales de México, en el transcurso de su historia, no prevén en forma explícita el concepto de libertad de información, sino que los derechos fundamentales que recogen han sido genéricamente incluidos en la frase de libertad de prensa:

Por supuesto, nuestras disposiciones constitucionales ni precisan ni tienen en cuenta toda esta problemática *macluhiana*, ya que fueron formuladas en un siglo que no concebía lo que ha ocurrido a la humanidad al elaborarse los medios modernos de comunicación, y ratificadas a principios de este siglo, muy similar en lo que toca al desconocimiento ya precisado. Pero ello no impide que debamos de examinar la fenomenología moderna, a la luz de los principios protectores y ordenadores de nuestra Ley Suprema, en la forma en que sus normas se encuentran enunciadas.²⁵

Este hecho no implica, por supuesto, que la libertad de información no tenga asidero legal en el sistema jurídico mexicano; lo que sucede es que la fuente jurídica dimana implícitamente de la Constitución Política²⁶ y expresamente de los tratados internacionales firmados por el país –en particular la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana de los De-

²⁵ Castro, Juventino V., *Garantías y amparo*, 9ª ed., Porrúa, México, 1996, p. 118.

²⁶ Cabe señalar que la Constitución Política vigente en México data de 1917 y que el artículo 7º que protege la libertad de prensa, información o ambas, ha sido reformado solo en una ocasión, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2013.

rechos Humanos-, que en los términos del artículo 133 de la Constitución son parte sustantiva del ordenamiento jurídico federal.

Por ende, por razones metodológicas es más conveniente utilizar el concepto de libertad de prensa al referirse a los antecedentes histórico-constitucionales de este derecho fundamental y dejar libertad de información para eludir el tiempo presente.

Antecedentes históricos de la libertad de información

Al igual que en lo concerniente a la libertad de expresión, los principales antecedentes legales de la libertad de prensa (o de información) se exponen en las líneas siguientes:

- a) Decreto sobre la Libertad Política de la Imprenta, dado por Fernando VII, el 10 de noviembre de 1810:

Los orígenes de la libertad de prensa se remontan a este decreto, que prescribía:

Preámbulo. Atendiendo las cortes generales y extraordinarias a que la facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas es no sólo un freno de la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la nación en general, y el único camino para llevar el conocimiento de la verdadera opinión pública han venido en decretar lo siguiente:
Artículo 1. Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquiera condición y estado que sean, tienen libertad

de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que se expresarán en el presente decreto.

Artículo II. Por tanto quedan abolidos todos los actuales juzgados de Imprenta, y la censura de las obras políticas precedentes a su impresión.

Artículo III. Los autores e impresores serán responsables respectivamente del abuso de esta libertad.

Artículo IV. Los libelos infamatorios, los escritos calumniosos, los subversivos de las leyes fundamentales de la monarquía, los licenciosos y contrarios a la decencia pública y buenas costumbres serán castigados con la pena de la ley, y las que aquí se señalarán.

Artículo V. Los jueces y tribunales respectivos entenderán en la averiguación, calificación y castigo de los delitos que se cometan por el abuso de la libertad de la imprenta, arreglándose a lo dispuesto por las leyes y en este reglamento.

Artículo VI. Todos los escritos sobre materias de religión quedan sujetos a la previa censura de los ordinarios eclesiásticos, según lo establecido en el Concilio de Trento.

b) Constitución Política de la Monarquía Española de 1812:²⁷

Artículo 131. Las facultades de las Cortes son: Vigésimacuarta: Proteger la libertad política de la imprenta.

²⁷ Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

Artículo 371. Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes.

- c) Acuerdo en Pleno del virrey Venegas sobre la suspensión de la Ley de Libertad de Imprenta de 1810.²⁸

Señores Regentes y ministros del Real Acuerdo. Visto este expediente en acuerdo extraordinario pleno, a que asistió el Exmo. Señor Virrey, doce de los trece ministros que concurrieron a él, fueron de unánime parecer, de conformidad con lo expuesto por dos de los tres señores fiscales, que el inminente peligro en que se halla este reino y la funesta y temible variación que ha hecho en el espíritu público la libertad de imprenta, en el poco tiempo que lleva de establecida,²⁹ obligan imperiosamente a que su Exa., atento siempre, como debe estarlo, a la observancia de la primera ley de todos los Estados, que es la del artículo tercero de la Constitución de la Monarquía Española, se sirva mandar suspender dicha libertad por ahora, y mientras duran los motivos que precisan a tomar esta providencia: reservándose su Exa.

²⁸ Acordado el 4 de diciembre de 1812 y publicado el 5 de diciembre del mismo año.

²⁹ Es importante señalar que en México el decreto de la Libertad de Imprenta dado en Cádiz no se publicó sino hasta el 5 de diciembre de 1812, a instancias del diputado mexicano a las cortes españolas Ramos Arizpe.

restablecerla luego que haya calmado el espíritu de insurrección y de discordia que debasta el país [...].

d) Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de 1814:

Artículo 40. [...] la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos. Artículo 119. Al Supremo Congreso pertenece exclusivamente: Proteger la libertad política de la imprenta.

e) Reglamento Adicional para la Libertad de Imprenta, de 1821:

Preámbulo. La ignorancia en que pueden haber estado algunos escritores de que tenga ya Constitución el imperio y en ella bases fundamentales y la morosa lentitud con que se ha procedido de algunos escritos denunciados cuyos autores aún no han sufrido el castigo que la ley les señala, han sido las causas principales del abuso escandaloso, y sensible que hasta aquí han hecho algunos de la preciosa libertad de escribir. La soberana Junta Provisional Gubernativa, para remover las dos causas, abreviar y facilitar los trámites de los juicios sobre avisos de la libertad de imprenta, con el objeto de que el pronto castigo del culpado retraiga de incitarle a los que no contiene el amor al orden y a su patria, decreta el siguiente reglamento adicional para la libertad

de imprenta: Artículo 1°. Se declaran por bases fundamentales del imperio:

Primera: La unidad de la religión católica apostólica romana, sin tolerancia de otra alguna.

Segunda: La independenciam de la antigua España, y de otras cualesquiera naciones.

Tercera: La estrecha unión de todos los actuales ciudadanos del imperio, o perfecta igualdad de derechos, goces y opiniones, ya hayan nacido en él o ya del otro lado de los mares.

Cuarta: La monarquía hereditaria constitucional moderada para la que cuidaron de hacer llamamientos el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba.

Quinta: El gobierno representativo.

Sexta: La división de los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial en los congresos, juntas, personas y tribunales que indica el artículo catorce del Tratado de Córdoba, y explicará más extensamente la Constitución del Imperio.

Artículo 2°. Los impresos acatarán estas bases directamente cuando de intento traten de persuadir, que no deben substituir ni observarse, ya sea éste el fin principal de todo el escrito, o ya se haga incidentalmente; cuando las zahieran, o satiricen su observancia; cuando proclamen otras, como preferentes o mejores, no en lo especulativo y general, sino para el imperio en su estado actual. Entre los modos indirectos de atacarlas se refutaría por uno de los principales el de divulgar, o recordar especies capaces, según ha acreditado la experiencia, de

indisponer fuertemente los ánimos, sin otro objeto que hacer odiosa o menospreciable alguna clase de ciudadanos para con la otra a quien debe estar unida cordialmente con arreglo a la tercera garantía.

Artículo 3°. El escritor o editor que atacase directamente en su impreso cualquiera de las seis bases declaradas fundamentales en el artículo 1° será juzgado con total arreglo a la ley del 12 de noviembre de 1820 sobre la Libertad de Imprenta. Si el escrito se declarase subversivo en primer grado, se castigará con seis años de prisión; si en segundo, con cuatro, y si en tercero, con dos; perdiendo además sus honores y destinos, sean éstos de la clase eclesiástica o de la secular; y a esto sólo quedará reducido el artículo 19 de la citada Ley de Libertad de Imprenta por la consideración que merece a la junta el estado eclesiástico, que cuyos individuos debe prometerse apoyen con sus escritos nuestras leyes fundamentales lejos de tratar de destruirlas.

Artículo 4°. El autor o editor que atacase indirectamente las mencionadas bases, será también juzgado con total arreglo a la mencionada Ley de Libertad de Imprenta, y según fuera el grado de culpa, se le condenará a prisión por la mitad del tiempo que a dicho grado señala el artículo anterior.

- f) Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822. (Véase página 24, pues se trata de un antecedente común a las libertades de expresión y de prensa e información).
- g) Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana: (Véase página 25, pues se trata de un antecedente

común a las libertades de expresión y de prensa e información).

h) Acta Constitutiva de la Federación Mexicana:³⁰

Artículo 13. Pertenece al congreso general dar leyes y decretos: IV. Para proteger y arreglar la libertad de imprenta en toda la federación.

Artículo 31. Todo habitante de la federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes.

i) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824:³¹

Artículo 50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes: III. Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la federación.

Artículo 161. Cada uno de los Estados tiene obligación:

iv. De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o apro-

³⁰ Fechada en la Ciudad de México el 31 de enero de 1824.

³¹ Sancionada por el Congreso Constituyente el 4 de octubre de 1824.

bación anterior a la publicación, cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

- j) Primera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, de 1836:³²

Artículo 2°. Son derechos del mexicano:

VII. Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura, sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos delitos en la clase de delitos comunes; pero con respecto a las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia.

- k) Dictamen del Supremo Poder Conservador, de 1839:³³

(Parte Resolutiva.) El Supremo Poder Conservador ha venido en declarar y declara:

2ª. Que se respetarán y guardarán como hasta aquí, invariablemente, estas bases cardinales de la actual Constitución la libertad política de la imprenta.

- l) Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales, de 1836:³⁴

³² Fechadas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.

³³ Fechado en la Ciudad de México el 9 de noviembre de 1839.

³⁴ Fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840.

Artículo 9°. Son derechos del mexicano:

XVII. Que pueda imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia ni censura previa, bajo las restricciones y responsabilidad que prescriban las leyes.

m) Voto particular del diputado José Fernando Ramírez sobre el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836:³⁵

Libertad de imprenta. Siempre he estado y estaré por ella, pues acaso por la ninguna perspicacia de mi talento, estoy convencido hasta la evidencia de que cualquiera traba anterior a la publicación de un impreso, es atacar por la raíz, o más claro, destruir la libertad de escribir y quebrantar sustancialmente el artículo constitucional que la garantiza. Entre la libertad de imprenta y su supresión no han encontrado los políticos un medio prudente que pueda contener los abusos que se cometan en uno u otro extremo. Pero sí convienen en que todo obstáculo para la publicación es necesariamente su destructor. En tal conflicto aconsejan que pesándose los bienes que pueda ocasionar su libre ejercicio, con los males de su supresión, debe inclinarse la balanza al mayor peso, y en consecuencia permitirla o prohibirla del todo. Es difícil que haya país en que no sean mayores las ventajas que trae al público la libertad de imprenta, que la supresión de ella. Yo haría un agravio a mi país

³⁵ Fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840.

si lo incluyera en el número de los que no merecen disfrutarla. Se puede en mi concepto demostrar hasta la evidencia, que aun en medio de los abusos exagerados que se le atribuyen, ha producido aquí grandes bienes.

Basta para demostrar esta verdad una sola reflexión. Un pueblo no se hace feliz sino por el convencimiento de que lo es, y esto sólo se consigue por la libertad de la prensa. Es un error creer que puede hacerse felices a las naciones por la fuerza; la felicidad que no se conoce no lo es, y si se obligara a recibirla a fuerza se convierte en tormento y desesperación. Con que si hemos de convencer a la República Mexicana de que tal forma de gobierno le conviene, si le hemos de inspirar amor a tales o cuales instituciones, no hay más camino que la libertad de imprenta. No se diga por esto que pretendo que sea absoluta en cuanto a la extensión de sus objetos; y así no estoy porque se permita escribir contra la santa religión que profesamos, ni contra la vida privada de cualquiera persona, por miserable que sea.

Éste es el único freno que, en mi concepto, debe ponerse a la libertad de imprenta: freno que la experiencia nos ha enseñado que sufre la nación sin repugnancia. No tengo noticia de que en la República se haya impreso algún libro contra la religión y será muy raro que se señale, aun hablando de papeles sueltos o periódicos, que contenga alguna proposición herética. En cuanto a hablar de la vida privada, basta para que un periódico se desacredite hoy, que toque esa materia; y si hay un grito de ciertas personas quejándose de ese abuso, reflexionando con imparcialidad, se ve que la queja no recae sobre faltas privadas, sino por las que cometen los fun-

cionarios en el desempeño de sus respectivos empleos, lo cual, en lugar de ser un abuso, es puntualmente uno de los dignos objetos de la libertad de imprenta.

En fin, es también un correctivo de los abusos de esa libertad castigarlos cuando sean efectivos; mas la calificación del crimen debe estar a cargo de una junta de censura sabiamente organizada, mientras que acabándose los partidos y difundiéndose la ilustración con el auxilio de la misma imprenta, puede establecerse con utilidad el jurado.

Libertad de imprenta. Poder imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia ni censura previa, con sujeción a las leyes. Se exceptúan del artículo anterior los escritos en materia de religión, que se sujetarán a obtener la licencia del ordinario según está mandado actualmente. Tampoco se podrá escribir sobre la vida privada de alguna persona, y el que lo hiciera será responsable según las leyes, aunque pruebe la verdad de lo que diga. La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a la junta de censura que organizará una ley secundaria, mientras que pueda establecer con utilidad el jurado.

- n) Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de 1842:

Artículo 79. Corresponde al Congreso nacional:

xxvii. Proteger la libertad política de imprenta bajo las bases generales establecidas en esta Constitución, de manera que jamás pueda suspenderse su ejer-

cicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los departamentos.

- o) Voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente, de 1842:

Artículo 5°. La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías:

- III. La libertad de imprenta no tiene más límites que el respeto a la vida privada y a la moral. Jamás podrá establecerse la censura, ni exigirse fianza de los autores, editores o impresores, ni hacer que la responsabilidad pase a otro que al que firme el escrito, o al culpado de que esto no tenga responsable.

- p) Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de 1842:

Artículo 13. La Constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:

- x. Jamás podrá establecerse la censura o calificación previa de los escritos, ni exigirse fianza a los autores, editores o impresores, ni ponerse otras trabas que las estrictamente necesarias para asegurarse de la responsabilidad de los escritores. Solamente se abusa de la libertad de imprenta, atacando (directamente) el dogma religioso o la moral pública. Estos abusos

serán juzgados y castigados por jurados de imprenta, conforme a lo que dispongan las leyes.

Artículo 70. Corresponde exclusivamente al Congreso nacional:

xxv. Proteger la libertad política de imprenta, bajo las bases generales establecidas en esta Constitución, de manera que jamás pueda impedirse su ejercicio.

q) Acta Constitutiva y de Reformas de la Constitución Política, emitida en 1847:³⁶

Artículo 26. Ninguna ley podrá exigir fianza previa para el libre ejercicio de su arte, ni hacerles responsables de los impresos que publiquen, siempre que aseguren en la forma legal la responsabilidad del editor. En todo caso, excepto el de difamación, los delitos de imprenta serán juzgados por jueces de hecho y castigados sólo con pena pecuniaria o de reclusión.

Artículo 27. Las leyes de que hablan los artículos 4º, 5º y 18 de la presente Acta, la de libertad de imprenta, la orgánica de la guardia nacional y todas las que reglamenten las disposiciones generales de la Constitución y de esta acta, son leyes constitucionales, y no pueden alterarse ni derogarse, sino mediando un espacio de seis meses

³⁶ Adoptada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847.

entre la presentación del dictamen y su discusión en la cámara de origen.

r) Decreto de Antonio López de Santa Anna, de 1853:³⁷

Artículo 22. Son abusos de imprenta los escritos subversivos, sediciosos, inmorales, injuriosos y calumniosos.

Artículo 23. Son subversivos:

- I. Los impresos contrarios a la religión católica, apostólica romana, en los que se haga mofa de sus dogmas, de su culto y del carácter sagrado de sus ministros, o aquellos en que se escriban contra la misma religión sátiras o invectivas.
- II. Los que ataquen o se dirijan a destruir las bases para la administración de la República.
- III. Los que ataquen al supremo gobierno, o a sus facultades y a los actos que ejerza en virtud de ellas.
- IV. Los que insulten el decoro del gobierno supremo, del consejo, o de cualquier autoridad superior o inferior, ya sea general o particular de la República, atacando las personas de las que la ejerzan, con dicerios, revelación de hechos de la vida privada, o imputaciones ofensivas, aunque los escritos se disfracen con sátiras, invectivas, alusiones y demás medios de que habla el artículo 28.

³⁷ Acordado en la Ciudad de México el 25 de abril de 1853. Cabe señalar que este decreto representa el antecedente más autoritario y limitativo de la libertad de prensa que se haya registrado en la historia de México.

Artículo 24. Son sediciosos:

- I. Los impresos que publiquen o reproduzcan máximas doctrinas o noticias falsas que tiendan a trastornar el orden o a turbar la tranquilidad pública.
- II. Los que de cualquier manera inciten a la desobediencia a las leyes o a las autoridades.

Artículo 25. Son inmorales: Los impresos contrarios a la decencia pública o a las buenas costumbres.

Artículo 26. Son injuriosos: Los que contienen dictorios por revelación de hechos de la vida privada o imputaciones de defectos de alguna persona particular o corporación, que mancillen su buena reputación.

Artículo 27. Son impresos calumniosos: El pensamiento de la reacción mexicana. Los que agravian a persona o corporación, imputándoles algún hecho o algún defecto falso y ofensivo.

Artículo 28. Son injuriosos y calumniosos los escritos aunque se disfracen con sátiras, invectivas, alusiones, alegorías, caricaturas, anagramas o nombres supuestos.

Artículo 42. Un periódico podrá ser suprimido por medida de seguridad general por un decreto de parte de la República.

Artículo 43. Ningún cartel, manuscrito, litografiado, o de cualquier modo que sea, podrá fijarse en los lugares públicos sin permiso de la autoridad. Se exceptuarán los edictos y anuncios oficiales.

s) Ley de Imprenta de 1855:³⁸

Artículo 1°. Ninguno puede ser molestado por sus opiniones; todos tienen derechos para imprimirlas y circularlas sin necesidad de previa censura. No se exigirá fianzas a los autores, editores e impresores.

Artículo 2°. En los delitos de imprenta no hay complicidad en los impresores, pero serán responsables si no se aseguran en la forma legal de la responsabilidad del escritor.

Artículo 3°. Se abusa de la libertad de imprenta de los modos siguientes:

- I. Publicando escritos en que se ataque de un modo directo la religión católica que profesa la nación, entendiéndose comprendidos en este abuso, los escarnios, sátiras e invectivas que se dirijan contra la misma religión.
- II. Publicando escritos que ataquen directamente la forma de gobierno republicano representativo popular.
- III. Cuando se publican noticias falsas o alarmantes o máximas o doctrinas dirigidas a excitar a la rebelión o a la perturbación de la tranquilidad pública.
- IV. Incitando a desobedecer alguna ley o autoridad constituida o provocando a esta desobediencia con sátiras o invectivas o protestando contra la ley o los actos de la autoridad.

³⁸ Sancionada el 28 de diciembre de 1855.

- v. Publicando escritos obscenos o contrarios a las buenas costumbres.
- vi. Escribiendo contra la vida privada.

Artículo 4°. Los actos oficiales de funcionarios son censurables; mas nunca sus personas. Será, pues, abuso de la libertad de imprenta la censura de las personas en cualquier caso, y la de los actos oficiales en el de hacerse en términos irrespetuosos o ridiculizando el acto.

t) Debates del Congreso Constituyente de 1856-1857

Hasta los debates de este Congreso, el tema de la libertad de información fue motivo de una amplia discusión legislativa. La Comisión Redactora había propuesto el siguiente texto constitucional:

Artículo 14 del proyecto. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede 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. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho.

Quizá una de las intervenciones más valiosas haya sido la del diputado y periodista Francisco Zarco, quien a propósito de la redacción del artículo correspondiente a la libertad de información, no dudó en efectuar una mordaz y clara radiografía del estado de cosas que guar-

daba la libertad de prensa en México en el siglo pasado, percepciones que, sin embargo, siguen reflejando hoy en día la realidad que vive el ejercicio periodístico del México del siglo XXI. Dijo Zarco:

Los ilustrados miembros de nuestra comisión de Constitución, que profesan principios tan progresistas y tan avanzados como los míos, sin quererlo, porque no lo pueden querer, dejan a la prensa expuesta a las mil vejaciones y arbitrariedades a que ha estado sujeta en nuestra patria. Triste y doloroso es decirlo, pero es la pura verdad: en México jamás ha habido libertad de imprenta: los gobiernos conservadores y los que se han llamado liberales, todos han tenido miedo a las ideas, todos han sofocado la discusión, todos han perseguido y martirizado el pensamiento [...] Veamos cuáles son las restricciones que impone el artículo.

Después de descender a pormenores reglamentarios y que tocan a las leyes orgánicas o secundarias, establece como límites de la libertad de imprenta el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. A primera vista esto parece justo y racional; pero artículos semejantes hemos tenido en casi todas nuestras constituciones.

De ellos se ha abusado escandalosamente, no ha habido libertad, y los jueces y los funcionarios todos se han convertido en perseguidores. ¡La vida privada! Todos deben respetar este santuario, pero cuando el escritor acusa a un ministro de haberse robado un millón de pesos al celebrar un contrato, cuando denuncia a un presidente de derrochar los fondos públicos, los fiscales y los jueces sostienen que cuando se trata de robo se ataca la vida privada, y el escritor sucumbe a la arbitrariedad.

¡La moral! ¡Quién no respeta la moral! ¡Qué hombre no la lleva escrita en el fondo de su corazón! La calificación de actos o escritos inmorales, la hace la conciencia sin errar jamás, pero cuando hay un gobierno perseguidor, cuando hay jueces corrompidos y cuando el odio de partido quiere no sólo callar sino ultrajar a un escritor independiente, una máxima política, una alusión festiva, un pasaje jocoso de los que se llaman colorados, una burla inocente, una chanza sin consecuencia, se califican de escritos inmorales para echar sobre un hombre la mancha de libertino.

¡La paz pública! Esto es lo mismo que el orden público; el orden público, señores, es una frase que inspira horror [...] ¿Y cómo se ataca el orden público por medio de la imprenta? Un gobierno que teme la discusión ve comprometida la paz y atacado el orden si se censuran los actos de los funcionarios; el examen de una ley compromete el orden público; el reclamo de reformas sociales amenaza el orden público; la petición de reformas a una Constitución, pone en peligro el orden público. Este orden público es deleznable y quebradizo y llega a destruir la libertad de la prensa y con ella todas las libertades.³⁹

u) Constitución de 1857:

Después de largas discusiones, la libertad de prensa fue incorporada a la norma fundamental, de la siguiente manera:

³⁹ Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1857, pp. 143-144.

Artículo 7°. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede 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. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.

Esta modalidad para sancionar los delitos de imprenta a través de un doble jurado popular obedeció a una iniciativa de Zarco, aprobada por unanimidad por el pleno, con el argumento de que:

[...] la garantía consiste en que haya un jurado de calificación y otro de sentencia, para que así la defensa no sea vana fórmula y un jurado pueda declarar que el otro se ha equivocado. Establecer las dos instancias en un mismo tribunal es un absurdo porque los hombres que declaran culpable un hecho, no lo absolverán después, no confesarán su error, porque acaso sin quererlo podrá más en ellos el amor propio que la justicia. El conocimiento de la miseria y del orgullo humano hace conocer esta verdad.⁴⁰

- v) El texto original de este artículo de la Constitución de 1857 no pudo resistir los embates de los conservadores que rodearon a la dictadura porfirista, 26 años después. En efecto, el 15 de mayo de 1883, a instancias del presi-

⁴⁰ *Ibidem*, p. 145.

dente formal Manuel González, la atribución jurisdiccional conferida al jurado popular para conocer de los delitos de imprenta pasó a los tribunales ordinarios, al reformar el artículo, que quedó en los términos siguientes:

Artículo 7°. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede 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. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la federación o por los de los estados, del Distrito Federal o territorio de Baja California, conforme a su legislación penal.

Luis Castaño⁴¹ recuerda que esta reforma encontró su inspiración en uno de los votos del entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ignacio L. Vallarta, quien había sostenido que: “El que injuria o calumnia de palabra debe ser juzgado por el mismo tribunal que el que injuria y calumnia por la prensa, si no se quiere ir hasta dar un estímulo al delito mayor con el fuero de que goce”.⁴²

⁴¹ Castaño, Luis, *El régimen legal de la prensa en México*, Porrúa, México, 1962, p. 37.

⁴² Ignacio L. Vallarta, *Votos*, t. III, p. 354, *Ibidem*.

w) Congreso Constituyente de 1917:

En los debates de este Congreso, el tema de la libertad de prensa otra vez fue motivo de un amplio debate. De entrada, el diputado Rojas indicó:

El artículo 7° debe recuperar su forma original de 1857, adicionado con la importante conquista de declarar de una vez por todas, que la imprenta no debe ser considerada como instrumento del delito.⁴³

En términos similares, el diputado Heriberto Jara propuso que:

[...] quedaría más completo [el artículo 7°] si nosotros adicionáramos ahí que además de no permitirse el secuestro de la imprenta como *cuerpo del delito*, no se procediese contra los empleados, contra los cajistas o linotipistas ni contra de los papeleros. Nosotros sabemos, por dolorosa experiencia, qué amargos son esos procedimientos, qué crueles y qué inhumanos. Publicábamos *El voto* en la Ciudad de México, y como aquella hoja contenía artículos que eran verdaderamente cáusticos para el contubernio Huerta-Díaz, fue perseguida nuestra hoja con encarnizamiento y hubo día en que 113 pequeñuelos, 113 niños de los que se van a ganar el pan corriendo por las calles, voceando la hoja, fueron encarcelados por vender *El voto*. Excuso decir a ustedes que cuando se procedió de esa manera ya no apa-

⁴³ Diario de los debates del Congreso Constituyente de 1917, t. 1, p. 562.

recía nada de la imprenta: hasta los enfajilladores fueron a dar a la prisión.

Si se toman en cuenta los argumentos expuestos, la libertad de prensa, de información, o ambas, quedó garantizada por el artículo 7º, que en su redacción original establecía:

Artículo 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede 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.

Por lo que concierne al restablecimiento de los jurados para los delitos de imprenta, después del intercambio de opiniones se logró llegar a una solución intermedia en la redacción del artículo 20 de la Constitución de 1917 al establecer que el jurado popular conociera de los delitos de imprenta si y sólo si se trataba de delitos contra el orden público o de la seguridad jurídica exterior o interior de la nación, y dejaba fuera los relativos al ataque a la vida

privada y a la moral para ser juzgados, otra vez, por los tribunales ordinarios.

La Comisión Dictaminadora justificó en estos términos su propuesta legislativa:

Esta honorable Asamblea desechó la adición que propusimos al artículo 7º, relativa a establecer el jurado como obligatorio, cuando se trate de los delitos cometidos por la prensa; algunos diputados combatieron esa adición por inoportuna, supuesto que el jurado se establece como regla general en la fracción VI del artículo 20; otros la impugnaron por creer que establecía en favor de los periódicos un fuero contrario a la igualdad democrática. La Comisión reconoce, en parte, la justicia de ambas impugnaciones y cree haber encontrado el medio de conciliarlas con su propia opinión, con la idea fundamental que la inspiró cuando pretendió adicionar el mencionado artículo 7º. El periodista, al atacar los actos de un funcionario público, se verá expuesto a ser acusado injustamente de los delitos de injuria, difamación o calumnia y al censurar las instituciones, podrá señalársele arbitrariamente como incitador de sedición o rebelión.

Bien conocido es que de estos medios se vale con frecuencia el poder público para sofocar la libertad de imprenta, y en tales casos no puede ser garantía bastante para un escritor que lo juzgue un tribunal de derecho, porque un juez no podrá dejar de ser considerado siempre como parte integrante del poder público. Por lo tanto es indiscutible que un grupo de ciudadanos estará en mejor situación que un juez para apreciar el hecho que se imputa al acusado, y para calificarlo o no de delictuoso es conveniente, por

lo menos, establecer como obligatorio el jurado solamente para estos casos.

De esta manera no se establece ningún fuero en favor de la prensa, porque no proponemos que todos los delitos cometidos por los escritores públicos sean llevados al jurado, sino solamente los que dejamos señalados: los que atacan al orden público o la seguridad exterior o interior de la nación.⁴⁴

Tras aprobarse la propuesta de la Comisión, el artículo 20, fracción vi, quedó redactado de la manera siguiente: “En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías: vi. [...] En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación”.

x) Reforma del 11 de junio de 2013

Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* en la fecha señalada, se reformó el texto del artículo 7º constitucional, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 7º. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas

⁴⁴ *Ibidem*, t. II, p. 8.

o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6° de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Con esta reforma se ampliaron las hipótesis de protección del artículo 7°, para señalar de manera expresa las hipótesis de difusión de opiniones, información e ideas lo cual, además, se puede hacer a través de cualquier medio, ya no solo por medios escritos. Asimismo, se ampliaron las hipótesis de restricciones indirectas que están prohibidas.

También se sustituyó la expresión, *libertad de imprenta*, por la de *libertad de difusión*, y se amplió la prohibición de secuestro de los bienes a los relacionados con la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Para concluir este apartado es oportuno señalar que, en los informes de la Misión de las Relatorías de la ONU y de la CIDH presentados en 2011,⁴⁵ se establece que:

⁴⁵ *La Libertad de Expresión en México: Informes de Misión de las Relatorías de la ONU y de la CIDH.*

De acuerdo con los expertos independientes que a nivel internacional promueven la libertad de expresión, los principales desafíos que enfrenta este derecho en el orbe son: los mecanismos ilegítimos de control gubernamental sobre los medios de comunicación; la vigencia de leyes penales que criminalizan la difamación; la violencia en contra de periodistas; las limitaciones al derecho de acceso a la información; la discriminación en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, particularmente en agravio de los grupos históricamente menos favorecidos; las presiones comerciales que amenazan la capacidad de los medios de comunicación de difundir contenidos de interés público; los obstáculos que padecen las emisoras públicas y comunitarias; las restricciones injustificadamente amplias a la libertad de expresión con motivo de los retos que enfrenta el mundo en materia de seguridad; los esfuerzos de algunos gobiernos para controlar el potencial que ofrece Internet, y la falta de acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación por parte de la mayoría de la población.⁴⁶

Para ambas Relatorías, los obstáculos más preocupantes en materia de libertad de expresión en México son los asesinatos de periodistas y otros actos de violencia; la impunidad generalizada; la vigencia de una legislación que permite aplicar sanciones penales por el ejercicio de la libertad de expresión; las limitaciones a la diversidad y el pluralismo en el debate democrático, y una emergente tendencia a restringir el derecho de acceso a la información pública. Las Relatorías no solamente mostraron los desafíos sino

⁴⁶ *Idem.*

que también formularon una serie de recomendaciones puntuales para solventarlos.⁴⁷

El Estado no puede ser factor de agresión institucional por acción u omisión, es justo en la revisión permanente y la propuestas de leyes emergentes (en este caso las de protección que deben existir para garantizar el ejercicio en situaciones de riesgo, aunque no debe ser una regularidad), así como, de la derogación de normativa anacrónica en donde se debe ver la voluntad en política pública de garantizar este derecho.

La regulación debe partir por un lado en retirar obstáculos para el ejercicio, por otro el de generar condiciones que propicien un ejercicio responsable sin que se convierta en la limitación del mismo (por ejemplo, los delitos contra el honor o el lucro que se establecen en las demandas de daño moral). Asimismo, debe procurar acciones que fomenten la profesionalización, los derechos laborales y la profesionalización de los sujetos de la información.

No es menor el desafío con muestras claras en mecanismos preventivos que se deben establecer en ley y que acompañadas de reglamentos, protocolos y lineamientos (y sobre todo recursos etiquetados con controles de transparencia y rendición de cuentas que garanticen que no queden en salarios bien dotados y nulos resultados). Se deben establecer estrategias inteligentes de la mano y coordinación del gremio, las y los dueños de los me-

⁴⁷ *Idem.*

dios de comunicación, la sociedad civil, la academia y las autoridades que finalmente deben llevar la batuta y ser responsables de atender la situación de alerta que se presenta actualmente en nuestro país. Lo ideal sería que estos mecanismos no fueran necesarios, lo real es que en este momento deben existir para garantizar, antes que la propia libertad, la vida.

En el caso de la Ciudad de México, en esta materia es pionera y referente con acciones como la despenalización de los delitos contra el honor, la generación de leyes como la de responsabilidad civil para la protección de la vida privada, el honor y la propia imagen y la del secreto profesional del periodista.

La realidad apabullante no nos permite ser cómplices silenciosos ante las amenazas latentes que de seguir así, ponen en riesgo (sin exageración) la democracia y la estabilidad del Estado y la sociedad.

Conceptos básicos

De manera teórica y en algunas legislaciones se definen diversos conceptos que impactan el quehacer periodístico. Para una mejor comprensión de los temas a tratar en este documento, incluimos los siguientes conceptos básicos.

Periodista

En el sistema jurídico mexicano las pocas leyes que definen al periodista abarcan aspectos del secreto de sus fuentes, partimos de que *periodista* es toda persona física que hace del ejercicio de las libertades de expresión y de información su actividad principal, de manera permanente, remunerada o no.

Los tipos de definiciones van desde las descriptivas hasta las más complejas. La definición referida en el párrafo anterior contempla aspectos esenciales de la actividad que desempeña el periodista.

Derecho de la información

El derecho de la información, para Escobar de la Serna, es la “rama del Derecho que comprende el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la actividad informativa y de la tutela efectiva del derecho a las libertades de ex-

presión y de información en la forma en que se reconocen y quedan constitucionalmente establecidas”.⁴⁸

Derecho a la información

Desantes Guanter⁴⁹ sostiene que son tres las facultades que componen el derecho a la información: a) la de investigar; b) la de recibir información; y, c) la de difundir información.

Por su parte, Villanueva⁵⁰ sostiene que el Derecho a la información es el derecho de toda persona para atraerse información, informar y ser informada; y, señala que cada una de tales facetas tiene un contenido específico:

- a) el derecho a atraerse información es la posibilidad de acceder a los archivos, registros y documentos públicos y de decidir del medio que se lee, se escucha o se contempla;
- b) el derecho a informar incluye la libertad de expresión y de imprenta, así como, el derecho a constituir sociedades y empresas informativas; y
- c) el derecho a ser informado conlleva la posibilidad de que toda persona pueda recibir información de forma objetiva, oportuna y completa.

⁴⁸ Escobar de la Serna, Luis, *Derecho de la información*, 3ª ed., España, Dykinson, 2004, pp. 85-86.

⁴⁹ Desantes-Guanter, José María, *Derecho a la información, Materiales para un sistema de la comunicación*, España, Fundación COSO, 2004, p. 103.

⁵⁰ Villanueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, pp. XVI-XVII.

Derecho de Acceso a la Información Pública

El Derecho de Acceso a la Información Pública, en palabras de Villanueva, es “la prerrogativa de toda persona para acceder y examinar datos y registros públicos en poder de los sujetos obligados, como regla general, salvo las excepciones legítimas mínimas establecidas en la ley”.⁵¹

Cabe mencionar que los principios y bases que rigen el ejercicio del derecho de acceso a la información están contenidos en el artículo 6º, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM).

Entre los cuales, cabe destacar los contenidos en las fracciones I a IV. De las cuales se advierte que:

- a) en principio, toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública;
- b) la información pública sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes;

⁵¹ Villanueva, Ernesto, *Derecho de la información, Conceptos básicos*, Ecuador, Editorial Quipus, 2003, p. 202.

- c) 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;
- d) 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, y
- e) se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

Ahora bien, para materializar el derecho de acceso a la información pública, en la propia Constitución, específicamente en el artículo 73, fracción XXIX-S, se faculta al Congreso para expedir la ley general reglamentaria que desarrolle los principios y bases en materia de transparencia gubernamental y acceso a la información. Haremos especial referencia a dicho ordenamiento en el apartado sobre la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Principio de legalidad

En opinión de Rejtman,⁵² el Estado de Derecho supone el pleno sometimiento de éste al ordenamiento jurídico, así como, que el principio de legalidad implica:

⁵² Rejtman Farah, Mario, *Impugnación judicial de la actividad administrativa*, Argentina, La Ley, 2000, p. 1.

- a) la obligación de que la conducta del Estado se sujete a la normativa;
- b) el que toda posible violación al marco jurídico pueda ser sometida a revisión o impugnación, y
- c) la responsabilidad del Estado por la actuación, inclusive lícita, de sus funcionarios, así como, por los daños que pudieran sufrir las personas.

En un Estado de Derecho todos los actos de autoridad deberán estar debidamente fundados y motivados, porque las autoridades sólo pueden hacer lo expresamente permitido, mientras que las y los gobernados pueden hacer todo lo que no esté expresamente prohibido en ley.

El principio de legalidad de la actuación de las autoridades, se encuentra contenido en el párrafo primero, del artículo 16 de la CPEUM, el cual establece que:

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

Este principio se integra por 2 elementos:

- a) *Fundamentación*, es decir, que todo acto de autoridad debe basarse en alguna norma que prevea la situación concreta y faculte a la autoridad para aplicarla. En otras palabras, la autoridad únicamente puede hacer lo que expresamente tiene permitido por la ley.

- b) *Motivación*, consistente en la explicación de la autoridad de por qué es aplicable una legislación determinada al caso concreto, así como, por qué se encuentra facultada para aplicarla.

A manera de conclusión, se puede decir que la autoridad no debe actuar de manera discrecional o arbitraria y que todos sus actos deberán estar fundados y motivados.

Principios de legalidad para la autoridad: “La autoridad sólo podrá hacer lo expresamente permitido”. Esto implica que lo que no está claramente establecido como facultad (aunque no esté prohibido) no puede realizarse de manera discrecional por ninguna persona servidora pública.

Principio de legalidad para el particular: “Lo que no está prohibido, está permitido”. A la inversa que la autoridad, el particular sólo debe preocuparse de no infringir la ley y no así de estar permanentemente revisando lo que sí puede hacer.

Precisamente las obligaciones que aplican en la ley hacia las y los periodistas se clasifican en las vías civiles, penales y administrativas que se detallan a continuación.

Vía civil. Obligaciones que nacen de los hechos ilícitos

En materia civil, existen obligaciones que nacen de los hechos ilícitos, es decir, surge la necesidad de reparar las lesiones causadas a una persona por un actuar ilícito o contra las buenas costumbres, salvo que se demuestre que

el daño deriva de culpa o negligencia inexcusable de la víctima. Dentro de las hipótesis que dan origen a este tipo de obligaciones está el daño moral.

Cuando alguien se dice afectado en su patrimonio moral (honor, vida privada e imagen) puede presentar demanda ante tribunales civiles bajo la figura del daño moral. En ninguna sociedad las personas están exentas de poder ser llamadas a juicio, a que se revise si su actuación afectó derechos de terceros o no. De ahí la importancia de saber qué implica para la o el periodista o medio esta figura.

Daño moral

Cuando el actuar ilícito o contra las buenas costumbres de una persona afecta los derechos de personalidad de otra (nombre, imagen, honor, sentimientos, afectos, creencias, etcétera) se configura lo que se llama daño moral.

Esta figura se encuentra regulada a nivel federal y en los siguientes 28 estados de la República Mexicana:

Aguascalientes	Guerrero	San Luis Potosí
Baja California	Jalisco	Sinaloa
Baja California Sur	Estado de México	Sonora
Campeche	Michoacán	Tabasco
Coahuila de Zaragoza	Morelos	Tamaulipas
Colima	Nayarit	Tlaxcala
Chiapas	Oaxaca	Veracruz
Chihuahua	Puebla	Yucatán
Ciudad de México	Querétaro	
Durango	Quintana Roo	

En los demás estados de la República Mexicana (Guanajuato, Hidalgo, Nuevo León y Zacatecas) existe la llamada Reparación Moral, que debe ir acompañada para su procedencia de un daño material.

El problema con el daño moral es que privilegia el lucro (ponerle un valor al honor) por encima del resarcimiento (dejar las cosas en el estado en que se encontraba antes del daño) con lo cual se pone en riesgo el patrimonio de la o el periodista y/o el medio.

Vía penal. Delitos contra el honor

Mientras que la vía civil parte de procedimientos cuya sentencia condenatoria no deriva en la privación de la libertad de la persona, en materia penal sí ocurre. En esta vía la afectación al honor se encuentra regulada, por lo general, a través de tres delitos:

1. difamación;
2. calumnia, e
3. injuria.

Difamación

La difamación se da cuando, con ánimo de denostar, se comunica un hecho cierto o falso sobre otra persona, que cause daño en su honor o reputación. Las penas contempladas para este delito varían dependiendo del estado y van desde dos meses a cinco años de prisión, y multa desde 3 hasta 150 días de salario.

Cuando el hecho que se comunica ha sido declarado cierto por una sentencia irrevocable (que ya no admita recurso alguno) emitida por un órgano jurisdiccional, y que no se cause daño al honor o reputación del ofendido, no se considerará que se comete el delito de difamación.

Los medios de comunicación se encuentran en constante riesgo, pues, al realizar manifestaciones en las que pueda hacerse una imputación de un hecho y exista la posibilidad de causar daño en el honor de una persona, se puede configurar este delito, siempre y cuando se demuestra la voluntad de provocar daño.

Bajo este delito en México decir la verdad cuesta, debido a que no se aclaran las razones del interés público que debe permitir el escrutinio público a las figuras públicas y autoridades.

Calumnia

A diferencia de la difamación, en el caso de la calumnia el hecho que se le adjudica a determinada persona es falso. Las opciones de incurrir en este delito, se reducen a las aseveraciones realizadas por los medios masivos de comunicación en los que se afirma la culpabilidad de una persona, sin verificar previamente la veracidad de la información.

Al igual que en la difamación, las penas varían de estado a estado, pues van desde el pago de multas de 3 hasta 350 días de salario, y desde 3 meses hasta 5 años de prisión.

En este caso, para demostrar que no se comete el delito de calumnia, es necesario demostrar que la adjudicación del hecho es un error, o bien, que el hecho es cierto.

Injuria

La injuria se compone de 3 elementos:

1. la expresión o acción ejecutada;
2. el manifestar desprecio a través de la expresión o acción; y
3. la finalidad de hacer una ofensa.

En el caso de las injurias, la mayoría de los códigos penales de los estados, contemplan que cuando las injurias sean recíprocas se puede exentar a ambas partes de la pena o, en su caso, imponer una caución de no ofender.

La sanción en este caso se da por el uso de palabras innecesarias para transmitir información. Hay que reconocer que la injuria no comunica y, por el contrario, puede ser el detonante de violencia o silencio, que en ambos casos rompe el objetivo de expresar las ideas, que es interactuar comunicando.

Derogación de los delitos contra el honor

La tendencia internacional va en busca de la derogación de los delitos contra el honor. Inclusive en nuestro país, tanto a nivel federal como en diversas entidades federativas, se han derogado ya los tipos penales relacionados con el derecho al honor.

En el siguiente cuadro, se señala si los delitos contra el honor están vigentes en los códigos de las entidades federativas:

Herramientas para el ejercicio periodístico

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Agascalientes 07/11/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Baja California 07/11/2016	No	N/A	N/A	Título Quinto Delitos contra el honor. Capítulo I Difamación. Capítulo II Calumnia. Capítulo III Disposiciones comunes para los capítulos precedentes (185 a 197).	N/A
Baja California Sur 31/10/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Campeche 16/05/2016	Si	Título Noveno Delitos contra la dignidad y el honor de las personas. Capítulo I Delitos de Odio (244 a 248). Capítulo II Calumnia (249).	Delitos de odio y calumnia.	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de 6 meses a 5 años y multa de 100 a 350 días de salario por actos de violencia física o psicológica, menoscabe derechos y libertades de las personas, niegue o retarde trámites o prestaciones o derechos laborales, por motivos de odio. • Prisión de 3 meses a 2 años y multa de 30 a 130 días de salario a quien incite a la violencia a través de medios de difusión. • Prisión de 3 meses a 1 año de prisión y multa de 100 a 300 días de salario a quien acuse falsamente a alguien de haber cometido un delito.

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Coahuila de Zaragoza 08/07/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Colima 10/09/2016	Si	Título Noveno Delitos contra el honor. Capítulo I Calumnia (222). Capítulo II Discriminación (223 y 224).	Delitos de calumnia y discriminación.	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de 2 a 5 años de prisión y multa de 50 a 100 días de salario a quien acuse falsamente a alguien de haber cometido un delito. • Prisión de 1 a 3 años y multa de 50 a 100 días de salario mínimo a quien discrimine incitando al odio o violencia, vejando a otras personas, negando o restringiendo derechos laborales y trámites, servicios y derechos.
Chiapas 06/07/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Chihuahua 01/10/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Ciudad de México 16/06/2016	No	N/A	N/A	Título Décimo Cuarto Delitos contra el honor. Capítulo I Difamación (214 y 215). Capítulo II Calumnia (216).	N/A
Durango 07/07/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A

Herramientas para el ejercicio periodístico

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Guanajuato 25/10/2016	Si	Título Cuarto De los delitos contra el honor. Capítulo Único Difamación y Calumnia (188 a 190).	Delitos de difamación y calumnia.	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de 6 meses a 2 años y de 5 a 20 días de multa a quien impute un hecho que cause deshonra, descrédito y perjuicio a alguien. • Prisión de 6 meses a 2 años y de 5 a 20 días de multa a quien acuse falsamente a alguien de haber cometido un delito.
Guerrero 26/08/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Hidalgo 16/08/2016	Si	Título Sexto Delitos contra el honor. Capítulo I Difamación (191 a 193). Capítulo II Calumnia (194 a 197).	Delitos de difamación y calumnia.	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de 3 meses a 2 años y de 15 a 150 días de multa a quien impute un hecho que cause deshonra, descrédito o afecte la reputación de alguien. • Prisión de 3 meses a 2 años y de 5 a 50 días de multa a quien acuse falsamente a alguien de haber cometido un delito.
Jalisco 10/11/2016	Si	Título Décimo Quinto Delitos contra el honor. Capítulo I Golpes simples (197).	Delito de golpes simples.	Capítulo II Injurias (198). Capítulo III Difamación (199 y 200). Capítulo IV Calumnia (201 y 202).	De 10 a 50 jornadas de trabajo a favor de la comunidad, o multa de 5 a 20 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a quien abofeteé a alguien en público o le dé cualquier otro golpe simple, fuera de riña, que no cause lesiones.
Estado de México 13/09/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Michoacán 22/08/2016	Si	Título Décimo Tercero Delitos contra la dignidad humana. Capítulo I Ataques al honor (192 y 193). Capítulo II Ataques a la intimidad (194 y 195). Capítulo III Ataques a la propia imagen (196 a 198).	Delitos de ataques al honor, a la intimidad y a la propia imagen.	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de 3 a 5 años y multa de 100 a 300 días de salario mínimo a quien cometa delitos contra el honor. • Prisión de 3 a 5 años y multa de 100 a 300 días de salario mínimo a quien cometa delitos contra la intimidad. • Prisión de 3 a 5 años y multa de 100 a 300 días de salario mínimo a quien cometa delitos contra la imagen.
Morelos 19/10/2016	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Nayarit 03/10/2015	Si	Título Décimo Séptimo Delitos contra el honor. Capítulo I. Capítulo II. Capítulo III. Capítulo IV. Capítulo V (330 al 341).	Injurias, difamación, calumnia, golpes simples.	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de 3 días a 1 año de prisión o multa de 1 a 10 días de salario a quien abofetee a alguien en público o le dé cualquier otro golpe simple, fuera de riña, que no cause lesiones, pero tenga la intención de ofender. • Prisión de 3 días a 1 año de prisión o multa de 1 a 10 días de salario a quien cometa el delito de injurias. • Prisión de 2 meses a 2 años y multa de 3 a 15 días de salario a quien le impure a otro un hecho que le cause deshonra, descrédito, perjuicio o lo exponga al desprecio. • Prisión de 6 meses a 2 años y multa de 3 a 15 días a quien acuse falsamente a alguien de haber cometido un delito.

Herramientas para el ejercicio periodístico

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Nuevo León 22/11/2016	Si	Delitos contra el honor y la dignidad de la persona. Capítulo I. Capítulo II. Capítulo III. Capítulo IV. Capítulo V (338 al 353 bis).	Golpes y violencias físicas simples, injurias, difamación, discriminación.	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión de 1 mes a 2 años y multa de 1 a 5 cuotas al que cometa delito de violencias físicas simples. • El delito de injurias se sanciona con prisión de 3 días a 1 año de prisión y multa de 1 a 10 cuotas o ambas. • El delito de difamación se sanciona con prisión de 6 meses a 3 años o multa de 10 a 500 cuotas o ambas. • El delito de discriminación se sanciona con prisión de 3 meses a 1 año de prisión o de 25 a 100 días de trabajo comunitario, y multa de 25 a 250 cuotas.
Oaxaca 09/10/2015	Si	Título Decimoseptimo Delitos contra el honor. Capítulo I (326 al 328).	Golpes y otras violencias físicas simples.	Calumnia, injurias y difamación.	De 3 días a 1 año de prisión y multa de 200 a 1000 pesos.
Puebla 20/09/2016	Si	Capítulo Decimoseptimo Delitos contra el honor y la dignidad Sección Primera (255 a 257).	Golpes y otras violencias físicas, discriminación.	Calumnia.	De 3 meses a 3 años de prisión y multa de 5 a 150 días de salario.

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Quintana Roo 04/12/2015	Si	Título noveno Delitos contra la dignidad de las personas (Ref. P.O. No. 12, 25-II-11). Capítulo I (170).	Discriminación.	Calumnia.	De 1 a 3 años de prisión o de 25 a 100 días de trabajos a favor de la comunidad y de 150 a 200 días de multa.
Quintana Roo 04/08/2015	No	N/A	N/A	N/A	N/A
San Luis Potosí 17/09/2016	Si	Título Cuarto Delitos contra la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad. Capítulo III (186).	Discriminación.	N/A	De 6 meses a 3 años de prisión, y multa de 60 a 300 días de salario mínimo vigente.
Sinaloa 06/08/2016		Título Quinto De los Delitos Electorales. Capítulo Único De los Delitos Electorales (356, fracción X).	Artículo 356. Se impondrán de cien a doscientos días de multa y prisión de uno a cinco años al funcionario partidista, precandidato o candidato que: (Ref. por Decreto número 504, de 27 de marzo del 2007, y publicado en el P.O. No. 039 de 30 de marzo de 2007). [...] X. Emita cualquier expresión pública, impresa o por cualquier otro medio sobre un hecho determinado o indeterminado que calumnie, infame, injurie, difame o denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas, a las personas morales o a otros partidos políticos y sus candidatos.		De 100 a 200 días de multa y prisión de 1 a 5 años.

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Sonora 17/12/2015	Si	Título Decimosegundo Delitos contra el honor. Capítulo II Calumnia (284 a 287).	Delito de calumnia.	Capítulo I Injurias y difamación (276 a 283).	Prisión de 3 días a 5 años o de 20 a 350 días de multa.
Tabasco 15/12/2015	No	N/A	N/A	Reforma mediante Decreto 121 de fecha 30 de septiembre de 2014, publicado en el Periódico Oficial del Estado número 7421 suplemento C de fecha 04 de octubre de 2014, mediante el cual se adiciona: un Capítulo VI, denominado "Delitos Perseguibles por Querrela", integrado por el Artículo 15 Bis, al Título Segundo del Libro Primero. Se derogan: el Título Noveno denominado "Delitos contra la buena fama" integrado por los Capítulos I "Difamación", Capítulo II "Calumnia" y Capítulo III "Disposiciones Comunes"; y sus correspondientes artículos 166, 168, 169, 171, 172, 173 y 174, que en su conjunto corresponden al Libro Segundo, Sección Primera.	N/A

Entidad federativa. Fecha de la última reforma	¿Están vigentes?	Título y/o artículos	Delitos vigentes	Delitos derogados	Penas
Tamaulipas 14/07/2016	Si	Título Decimosexto Delitos contra el honor. Capítulo I Golpes y Violencias físicas simples (369 a 371 Ter).	Delito de golpes y violencias físicas.	Título Decimoséptimo Delitos contra el honor. Capítulo II Injurias (artículos 372 y 373 derogados). Capítulo III Difamación (artículos 374 a 377 derogados). Capítulo IV Calumnia (artículos 378 a 382 derogados).	De 3 días a 1 año de prisión y multa de 1 a 30 días de salario.
Tlaxcala 11/06/2015	No	N/A	N/A	N/A	N/A
Veracruz 03/08/2016	Si	Título VI Delitos contra la dignidad. Capítulo III Discriminación de las personas (artículo 196).	Delito de discriminación de las personas.	Título VI Delitos contra la dignidad. Capítulo I Difamación (artículos 191 y 192 derogados). Capítulo II Calumnia (artículos 193 a 195 derogados).	De 1 a 2 años de prisión y hasta 100 días de trabajo a favor de la comunidad.
Zacatecas 01/06/2016	Si	Título Décimo Sexto Delitos contra el honor. Capítulo II Calumnia (artículos 274 a 284).	Delito de calumnia.	Título Décimo Sexto. Capítulo I Difamación (artículos 272 y 273 derogados).	Prisión de 3 meses a 5 años y multa de 5 a 15 cuotas.

Es muy importante conocer el cuadro anterior, debido a que siendo una república federal se permite la emisión de constituciones locales (incluida la más reciente con la reforma política de 2015 de la Ciudad de México) así como 32 Códigos Penales y Civiles. En ese sentido la actuación del ejercicio periodístico, dependiente del lugar donde se realice, puede estar sujeta a revisión ministerial y judicial acorde a las leyes vigentes, de tal manera que cuando se publica o difunde información en los lugares donde figuras anacrónicas de los delitos contra el honor siguen vigentes, pueden materializarse casos concretos con acciones de acoso y amenaza contra la libertad.

El caso de la Ciudad de México

El 27 de abril de 2006 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la Ley de responsabilidad civil para la protección del derecho a la vida privada, el honor y la propia imagen en el Distrito Federal (LRCPPDVPHPI), que fue la primera de América Latina en reconocer la malicia efectiva como forma de garantizar el escrutinio público sin responsabilidad civil. Sobre esta Ley hablaremos más adelante.

Cabe señalar que, al aprobarse este ordenamiento legal, el órgano legislativo derogó el Título Décimo Tercero referente a “Delitos contra la intimidad personal y la inviolabilidad del secreto”, Capítulo I, “Violación de la Intimidad personal”, artículo 212, sin menoscabo de lo establecido en el 213, quedando el Título como “Inviolabilidad del secreto”; y, el Título Décimo Cuarto del Código Penal para el Distrito Federal nominado, “Deli-

tos contra el honor”, artículos 214, 215, 216, 217, 218 y 219.

Vía administrativa

Ley sobre delitos de imprenta

La anacrónica Ley sobre delitos de imprenta, conocida simplemente como Ley de Imprenta, fue emitida en 1917 para reglamentar los artículos 6º y 7º constitucionales y, a la fecha, es el principal fundamento para los casos de daño moral al momento de pretender acreditar la ilicitud.

En la Ley de Imprenta se hace referencia a los ataques a la vida privada, a la moral, al orden o la paz pública y las prohibiciones relativas al material impreso con las respectivas sanciones en caso de incumplimiento.

Existen conceptos que, como los señalados en el párrafo anterior, pueden ser dotados de significados muy amplios. Con este tipo de expresiones hay que tener sus reservas, ya que dejan abierta la puerta a la discrecionalidad en la actuación de las autoridades encargadas de su aplicación. Lo menos que debe otorgarse a las autoridades, en materia de restricción de derechos, es discrecionalidad. En atención a ello, la actuación de los órganos jurisdiccionales debe ser prudente en la aplicación de tales conceptos.

Un ejemplo del uso de la Ley en comento para fijar los límites de la libertad de expresión es el caso al que se refiere la Tesis 1ª. CXLVIII/2007, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que dicho or-

denamamiento legal no excede los límites establecidos por el artículo 7º constitucional (los cuales con motivo de la reforma del 11 de junio de 2013, ahora están previstos en el artículo 6º, al cual remite), al proteger el derecho al honor, pues considera que éste es una de las prerrogativas cuyo objetivo es proteger la vida privada, misma que constitucionalmente es uno de los límites al ejercicio de la libertad de expresión.⁵³

⁵³ “*Época: Novena Época Registro: 171882 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Julio de 2007 Materia(s): Constitucional, Penal Tesis: 1a. CXLVIII/2007 Página: 272 VIDA PRIVADA. EL ARTÍCULO 1º DE LA LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA, AL PROTEGER EL HONOR Y LA REPUTACIÓN FRENTE A CUALQUIER MANIFESTACIÓN O EXPRESIÓN MALICIOSA, NO EXCEDE EL LÍMITE ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 7o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.* Conforme al artículo 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la libertad de imprenta halla sus límites en el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Ahora bien, el derecho fundamental a la vida privada consiste en la facultad que tienen los individuos para no ser interferidos o molestados por persona o entidad alguna, en todo aquello que desean compartir únicamente con quienes ellos eligen; así, este derecho deriva de la dignidad de la persona e implica la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y conocimiento de los demás. Existe una serie de derechos destinados a la protección de la vida privada, entre ellos el del honor, que es un bien objetivo que permite que alguien sea merecedor de estimación y confianza en el medio social donde se desenvuelve y, por ello, cuando se vulnera dicho bien, también se afectan la consideración y estima que los demás le profesan, tanto en el ámbito social como en el privado. En esa tesitura, se concluye que cuando se lesiona el honor de alguien con una manifestación o expresión maliciosa, se afecta su vida privada, por lo que el artículo 1º de la Ley sobre Delitos de Imprenta, al proteger el honor y la reputación de una persona frente a la libertad de expresión de otra, no excede el límite del respeto a la vida privada establecido en el citado

Ley de derecho de réplica

El 4 de noviembre de 2015, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley reglamentaria del artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho de réplica, conocida como Ley de derecho de réplica, misma que entró en vigor 30 días después de su publicación.

Dicha ley resulta violatoria de la libertad de expresión y pensamiento, no garantiza el derecho de réplica de las y los ciudadanos y obstruye el derecho a una defensa pronta y expedita.

Es decir, falta a la naturaleza del derecho de réplica, la cual radica en un proceso sencillo, con celeridad y oportuno para ejercerlo, habida cuenta de que en el transcurso del tiempo opera negativamente sobre los intereses de la persona agraviada, al imponerle sólo cinco días para inconformarse y dejarle a ésta la carga de la prueba.

La Ley manifiesta que todas las personas podrán ejercer el derecho de réplica, pero, expresa claramente las excepciones, mismas que sitúan al posible afectado en un estado de indefensión de considerar el medio de comunicación que su reclamo es improcedente para ejercer tal prerrogativa y a quien además deberá solicitarle copia del contenido inexacto de lo que quiere rectificar,

artículo 7º, pues tanto el honor como la reputación forman parte de ella. Amparo directo en revisión 402/2007. 23 de mayo de 2007. Mayoría de tres votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.”

lo que impone al ofendido la carga de la prueba para su defensa.

Por otro lado, dado que los medios de comunicación, las agencias de noticias, los productores independientes y cualquier otro emisor de información responsable del contenido original, son sujetos obligados en términos de la Ley en comento, ello implica que podrán ser sometidos a juicios engorrosos y a la imposición de multas que fluctúan entre 35 mil a 350 mil pesos, de considerarse que no cumplieron con la Ley.

Además, la Ley dispone que cuando el medio de comunicación se opone a ceder el espacio para el ejercicio del derecho de réplica, la persona agraviada podrá acudir ante la autoridad jurisdiccional, en lugar de dar opciones prontas de solución para ambas partes.

La Ley reglamentaria violenta la libertad de pensamiento y el periodismo crítico, lo cual es violatorio a los derechos humanos, por lo que, contraviene los artículos 19 y 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, lo que no se puede permitir en un país donde día a día se siguen cometiendo impunemente amenazas y crímenes contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, sin que a la fecha se logren implementar medidas preventivas que garanticen el ejercicio de este derecho.

En un país donde hay impunidad en los crímenes contra periodistas, no puede haber leyes como ésta que

permitan la censura al pensamiento e inhiban el ejercicio de la libertad de expresión y la crítica periodística. Lo anterior es una afrenta no sólo a los derechos humanos, sino a las garantías mínimas para que podamos seguir consolidando un régimen democrático.

Ética y periodismo

Las y los periodistas son un factor importante del proceso informativo y de la construcción de la realidad histórica, por lo que su ética profesional está orientada al desempeño correcto de su labor así como a contribuir a la reducción o eliminación de las deformaciones. Al realizar una función social tan importante, resulta fundamental el que los integrantes de los medios informativos, en especial las y los periodistas, tengan niveles de ética que les permitan el leal desempeño de su labor.

Actualmente, encontramos que tal regulación ética se forma por varios niveles de valores que operan desde el interior de cada uno de los medios informativos, los cuales no siempre son observados, dando pie a reinterpretaciones de los mismos, dejando la puerta abierta a la difusión de noticias de alto impacto, alarmista, así como, el mal uso de la información, convirtiendo en ocasiones al periodismo en un medio de desinformación social, en contubernio con los sistemas gubernamentales.

Autorregulación de los medios informativos

La importancia de hablar de autorregulación de los medios informativos consiste en dar por sentado la existencia de

un desempeño responsable y maduro, que otorga mayor independencia al desarrollo de la actuación de los medios.

Por lo anterior, es evidente que los órganos de regulación serán directamente creados por los medios informativos, adoptando libremente sus decisiones y siendo responsables únicamente ante su propia conciencia, cooperando para preservar la existencia de relaciones de equilibrio y leales entre los medios informativos, el Estado y la sociedad.

De tal suerte que los sistemas de autorregulación deben contener los siguientes elementos:

1. estar cimentados en reglas de conducta que deben observar las personas físicas o morales, con relación al fenómeno de la información;
2. basarse en normas que contengan imperativos hipotéticos para fortalecer la libertad de información y con responsabilidad social; y
3. contar con un órgano que pueda ejecutar y crear normas procedimentales.

Secreto Profesional del Periodista

El secreto profesional surge directamente de las libertades de expresión e información y puede definirse como el derecho y el deber que tienen las y los periodistas a negarse a revelar la identidad de sus fuentes informativas a su empresa, a terceros y a las autoridades administrativas o judiciales.

El secreto profesional es una herramienta esencial para el periodismo debido a la oportunidad de ejercer la libre

expresión de opinión, proyectando así la evolución de un Estado democrático que admite la crítica desde su interior.

En la actualidad, la reglamentación del secreto profesional del periodista no es clara dentro de nuestro sistema jurídico; su mayor acercamiento es la garantía individual de libre expresión de ideas contenida en el artículo 6° de la Constitución, algunos cambios en las constituciones locales y la Ley del Secreto Profesional del Periodista de la Ciudad de México.

Normativa aplicable a las y los periodistas

Como se ha mencionado, la actividad periodística, con toda su importancia en la creación de la conciencia histórica, no cuenta con una reglamentación específica, por lo que es necesario recurrir a los principios y bases generales establecidas en la Constitución.

En este apartado se incluye la normatividad aplicable, los artículos 6° y 7° de la CPEUM, algunos instrumentos internacionales como la Declaración de los Derechos del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asimismo, se hace referencia especial a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que puede convertirse en una herramienta importante para la labor periodística.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

A nivel constitucional, están reconocidos como derechos humanos, tanto la libertad de expresión como el derecho a la información. En efecto, en sus artículos 6° y 7°, la norma fundamental de nuestro país los regula de la manera que se refiere a continuación.

Artículo 6º constitucional

Para efectos de este documento, son relevantes y destacamos los primeros cuatro párrafos de este precepto, así como el Apartado A, en sus fracciones I a VII, y el primer párrafo de la fracción VIII, que disponen:

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, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, 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 de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública, y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.
- 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 que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.
- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos dispo-

nibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

- 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.
- VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

Del texto transcrito, se desprende que el artículo 6º de la CPEUM:

1. Contiene, como se ha dicho con anterioridad, varios derechos humanos:
 - a) el derecho humano que versa sobre la libre expresión de las ideas;

- b) el derecho a la información, mismo que según disposición expresa, debe ser garantizado por el Estado, y
- c) el derecho de acceso a la información pública.

Es importante precisar que, en la medida en que se dé una integración de esta libertad de pensar libremente y el derecho a reconocer ese pensamiento, nos encontramos ante Estados de mayor amplitud democrática que aceptan la crítica abierta de sus instituciones.

2. Hace referencia a cuatro límites para la libertad de expresión:

- a) cuando se ataque la moral;
- b) cuando se ataquen los derechos de terceros;
- c) cuando se provoque algún delito, y
- d) cuando se perturbe el orden público.

Recordando lo comentado en los conceptos básicos, podemos suponer que los primeros dos incisos hacen referencia directamente a las obligaciones que nacen de los hechos contra el honor.

El tercer inciso conlleva en sí mismo una connotación diferente, pues parece referirse a supuestos como sedición u otros delitos que pueden realizarse mediante actividades subversivas en contra del Estado. De igual forma, la última limitante es imprecisa, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha señalado con claridad de qué se trata el orden público y cómo puede perturbarse.

Por lo que estas limitantes pueden servir al Estado como herramientas sin justificación suficiente, para disminuir la acción de los medios informativos.

Artículo 7º constitucional

Con motivo de la reforma del 11 de junio de 2013, el artículo 7º de la CPEUM sufrió modificaciones en su contenido, quedando de la siguiente manera:

Artículo 7º. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Del texto transcrito, se concluye que:

1. contiene el derecho humano a difundir las ideas, opiniones e información, por cualquier medio, ya no se hace referencia solamente a la imprenta;

2. establece la prohibición de restringir tal libertad a través de vías o medios indirectos;
3. prevé una limitación para las leyes y las autoridades, pues dispone que no podrán establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión;
4. en cuanto a los límites a la libertad de difusión, remite a los previstos en el artículo 6º, y
5. prevé la limitante de que no podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Instrumentos internacionales

Una vez que se ha expuesto el marco constitucional de la libertad de expresión y el derecho a la información, es preciso referirnos al reconocimiento de tales derechos en algunos instrumentos internacionales.

Máxime que, como es bien conocido, nuestra Carta Magna, en su artículo 133, establece que, tanto su texto como las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados internacionales que se celebren por el Presidente, con la aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión.

Declaración Universal de Derechos Humanos

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos. Tras este acto histórico, la Asamblea pidió a todos los Países Miembros que

publicaran el texto de la Declaración y dispusieran que fuera distribuido, expuesto, leído y comentado en las escuelas y otros establecimientos de enseñanza, sin distinción fundada en la condición política de los países o de los territorios.

El artículo 19 de dicha Declaración, establece de manera textual:

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

De tal suerte que el contenido del Derecho de la Información se encuentra incluido en el artículo 19 de dicha declaración.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce también las libertades de pensamiento y de expresión, en los términos siguientes:

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o

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

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

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos

El artículo 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece reglas en relación con las libertades de pensamiento y de expresión en los términos siguientes:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Otros instrumentos internacionales

Bajo este esquema, podemos darnos cuenta que el principio emancipatorio a nivel internacional del Derecho a la Información es completamente ascendente, sin embargo, continúa habiendo dificultades, a pesar de haberse comenzado tal proyecto desde 1948 a la fecha.

Esta libertad básica también es reconocida en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 13),⁵⁴ y en los instrumentos de derechos humanos regionales de África (artículo 9º)⁵⁵ y Europa (artículo 10).⁵⁶

⁵⁴ “Artículo 13

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.
2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:
 - a) para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
 - b) para la protección de la seguridad nacional o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas.”

⁵⁵ El artículo 9º, de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos señala:

“Artículo 9º.

1. Todo individuo tendrá derecho a recibir información.
2. Todo individuo tendrá derecho a expresar y difundir sus opiniones, siempre que respete la ley.”

⁵⁶ El artículo 10, del Convenio Europeo de Derechos Humanos dispone:

“Artículo 10

Libertad de expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.
2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la

El problema sobre la realidad del Derecho de la Información va de la mano de los problemas internos de cada uno de los Estados en los que se pretende hacer valer. Por lo que, la universalización de este derecho no podrá llevarse a cabo sin la buena fe de cada Estado integrante, en tanto no exista obligatoriedad.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Una herramienta idónea para fortalecer las fuentes, pero sobre todo blindar frente a denuncias o demandas la información que se emite, es el periodismo de investigación, el cual se documenta a través de solicitudes de información pública gubernamental.

Como señalamos en el apartado referente al Derecho de Acceso a la Información Pública, para concretar el derecho de acceso a la información pública, en el artículo 73, fracción XXIX-S, se estableció la facultad del Congreso para expedir la ley general reglamentaria que desarrollará los principios y bases en materia de transparencia gubernamental y acceso a la información.

Tal ordenamiento fue emitido el 4 de mayo de 2015 y se denomina Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIIP). De su artículo 2º se advierte que tiene como objetivos:

protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.”

- I. Distribuir competencias entre los Organismos garantes de la Federación y las Entidades Federativas, en materia de transparencia y acceso a la información;
- II. Establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;
- III. Establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- IV. Regular los medios de impugnación y procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales por parte de los Organismos garantes;
- V. Establecer las bases y la información de interés público que se debe difundir proactivamente;
- VI. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes;
- VII. Promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, el acceso a la información, la participación ciudadana, así como la rendición de cuentas, a través del establecimiento de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicidad de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa, que se difunda en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público y atendiendo en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región;
- VIII. Propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas a fin de contribuir a la consolidación de la democracia, y

- ix. Establecer los mecanismos para garantizar el cumplimiento y la efectiva aplicación de las medidas de apremio y las sanciones que correspondan.

De tales objetivos, resaltan los consistentes en establecer las bases mínimas para garantizar el derecho de acceso a la información, así como, los procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos.

Porque de los mismos se puede concluir que dicha norma establece un piso mínimo que debe ser observado por los órganos legislativos de las entidades federativas al regular el derecho de acceso a la información pública. Por ello, se hará referencia a los procedimientos establecidos en la LGTAIP pues sus disposiciones son atendidas, en la mayoría de los casos, por las leyes locales, lo cual hace que su conocimiento permita ejercer el derecho de acceso a la información pública en todos los niveles de gobierno.

La existencia del derecho de acceso a la información pública, con las excepciones necesarias y bien delimitadas, permite que se transparente la gestión de los entes públicos, lo que favorece la rendición de cuentas a la ciudadanía y contribuye a la democratización de la sociedad.

Procedimiento de acceso a la información

En este apartado se expone de manera sintética el procedimiento que se debe seguir para lograr el acceso a la información en poder de cualquier autoridad, entidad,

órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal, mismo que está regulado en el capítulo 1, del título séptimo, de la LGTAIP.

El ejercicio del derecho de acceso a la información se realiza a través de la presentación de solicitudes de información ante los sujetos obligados, las cuales pueden ser ingresadas por cualquier persona, ya sea por sí misma o a través de su representante legal.

Las formas en que se pueden presentar las solicitudes de información son variadas:

1. en la Plataforma Nacional;
2. en la oficina u oficinas designadas para ello;
3. vía correo electrónico;
4. por correo postal;
5. a través de mensajería;
6. por medio de telégrafo;
7. verbalmente, o
8. por cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional.

Los requisitos que deben cubrir las solicitudes de información son los siguientes:

1. el nombre de la persona solicitante o, en su caso, los datos generales de su representante;

2. domicilio o medio para recibir notificaciones;
3. la descripción de la información solicitada;
4. cualquier otro dato que facilite su búsqueda y localización, y
5. la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, entre las cuales están:
 - a) verbal, cuando sea para fines de orientación;
 - b) consulta directa;
 - c) copias simples;
 - d) copias certificadas, o
 - e) la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.

Cabe señalar que los requisitos señalados en los números 1 y 4 son opcionales, por lo que, no resultan indispensables para que proceda la solicitud de información.

Si los detalles proporcionados para localizar la información resultan insuficientes, incompletos o erróneos, la Unidad de Transparencia (que es la encargada, entre otras cosas, de recibir y dar trámite a las solicitudes de información), contará con un plazo de cinco días hábiles para requerir a la persona solicitante que indique otros elementos o corrija los datos proporcionados o bien, precise uno o varios de los requerimientos de su solicitud.

Las personas solicitantes tendrán un plazo de 10 días hábiles para desahogar el requerimiento de la Unidad de Transparencia. De lo contrario, la solicitud de información se tendrá por no presentada. Aunque si la falta de desahogo es parcial, la solicitud solamente se tendrá

por no presentada respecto de los contenidos de información que no formaron parte del requerimiento de la Unidad de Transparencia.

En caso de que el sujeto obligado sea notoriamente incompetente para atender la solicitud, la Unidad de Transparencia deberá notificarlo a la persona solicitante dentro de los tres días hábiles posteriores a la recepción de la misma y deberá señalar al o los sujetos obligados competentes.

De no ser así, las solicitudes de información deben ser turnadas a todas las áreas competentes que cuenten con la información o deban tenerla, conforme a sus facultades, competencias y funciones, a efecto de que realicen la búsqueda de la misma.

En caso de que la información requerida ya esté disponible al público en medios impresos, como libros, compendios, trípticos, registros públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber a la persona solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información en un plazo no mayor a cinco días.

De no darse esta última hipótesis, la respuesta a la solicitud de información debe ser notificada a la persona solicitante en el menor tiempo posible, mismo que no podrá exceder de 20 días hábiles. Aunque este plazo puede ampliarse hasta por 10 días hábiles más, siempre y cuando haya razones fundadas y motivadas, mismas que deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia.

El acceso a la información y el envío, en principio, se debe dar en la modalidad solicitada pero cuando esto no

sea posible, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega y envío.

En cuanto a los costos para la obtención de la información, la propia LGTAIP señala que los mismos no deben ser superiores a la suma de:

1. el costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;
2. el costo de envío, en su caso, y
3. el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda.

Sin embargo, la información debe ser entregada sin costo cuando implique no más de 20 hojas simples. Además, la LGTAIP faculta a las Unidades de Transparencia, que podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante.

En los casos en que las personas solicitantes deban cubrir costos por acceder a la información, tendrán un plazo de 30 días para hacer el pago y la Unidad de Transparencia tendrá disponible la información solicitada durante un plazo mínimo de 60 días hábiles.

Cabe señalar que existen casos en los que no será posible otorgar el acceso a la información solicitada ya sea porque:

1. deba ser clasificada como reservada;
2. deba ser clasificada como confidencial, o
3. no se encuentre en los archivos del sujeto obligado.

En tales circunstancias, es necesario que se lleven a cabo más trámites al interior del sujeto obligado para dar certeza jurídica a las personas solicitantes, ello mediante la intervención de un órgano colegiado que analizará el caso: el Comité de Transparencia.

En caso de que las áreas consideren que la información solicitada debe ser clasificada, deberán remitir la solicitud, acompañada de un escrito en el que se funde y motive la clasificación al Comité de Transparencia, el cual podrá:

1. confirmar la clasificación;
2. modificar la clasificación y otorgar total o parcialmente el acceso a la información, o
3. revocar la clasificación y conceder el acceso a la información.

Por otro lado, si la información debía estar en los archivos del sujeto obligado, pero las áreas no la localizan, deberá intervenir el Comité de Transparencia para:

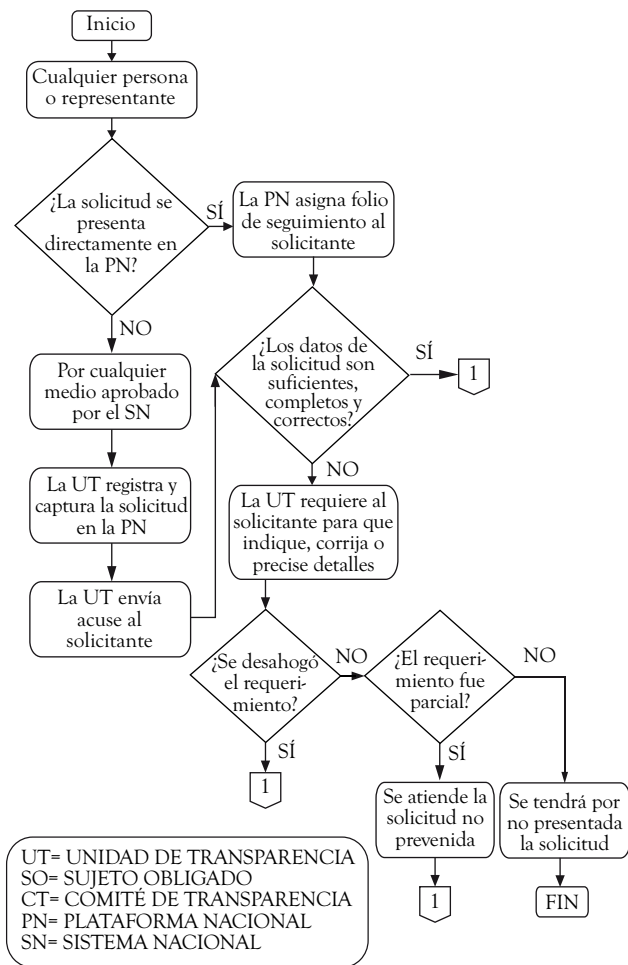
1. Analizar el caso y tomar las medidas necesarias para localizar la información.
2. Expedir en su caso una resolución que confirme la inexistencia de la misma.
3. Ordenar, si es materialmente posible, que se genere o se reponga la información, si tuviera que existir con motivo del ejercicio de las facultades, competencias o funciones del sujeto obligado. De lo contrario, deberá exponer los fundamentos y

motivos por los que no ejerció dicha facultad, los cuales deben ser notificados al solicitante.

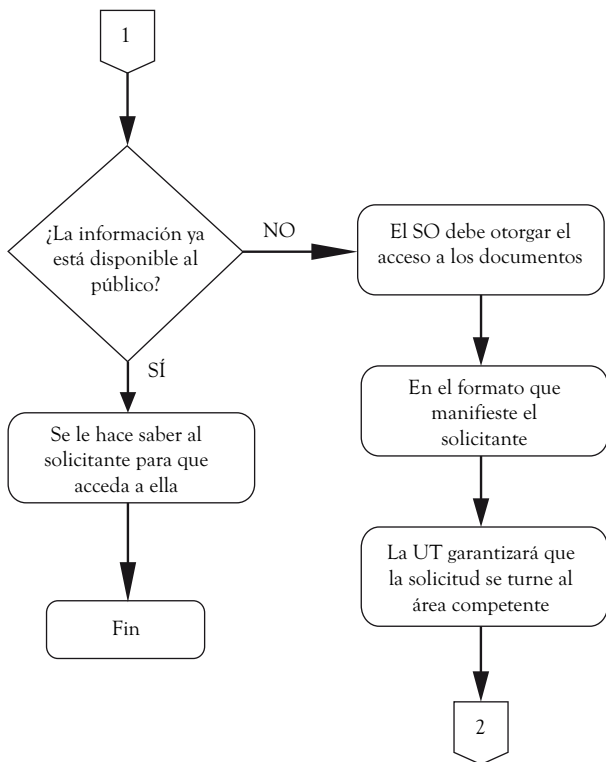
4. Notificar al órgano interno de control del sujeto obligado, a efecto de que inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.

A continuación se expone mediante un diagrama, el procedimiento de acceso a la información regulado por la LGTAIP.

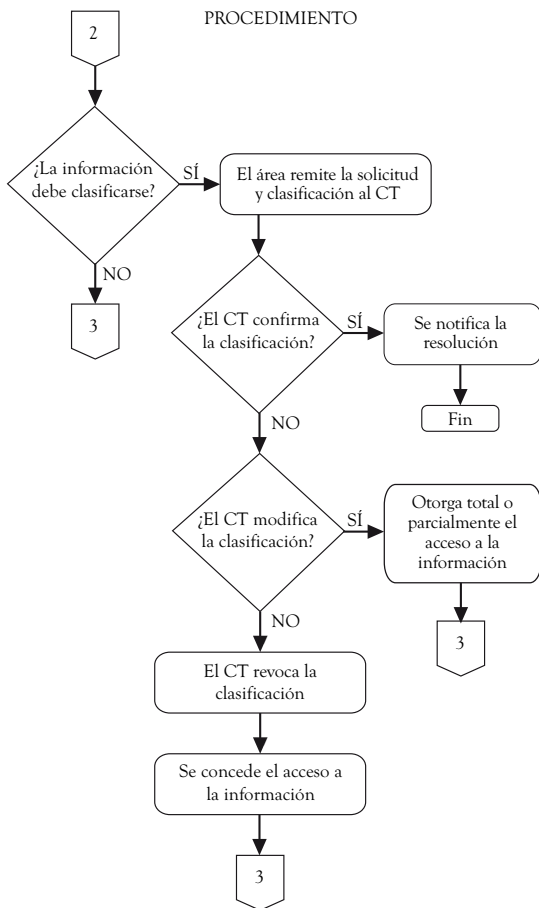
INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN



PROCEDIMIENTO

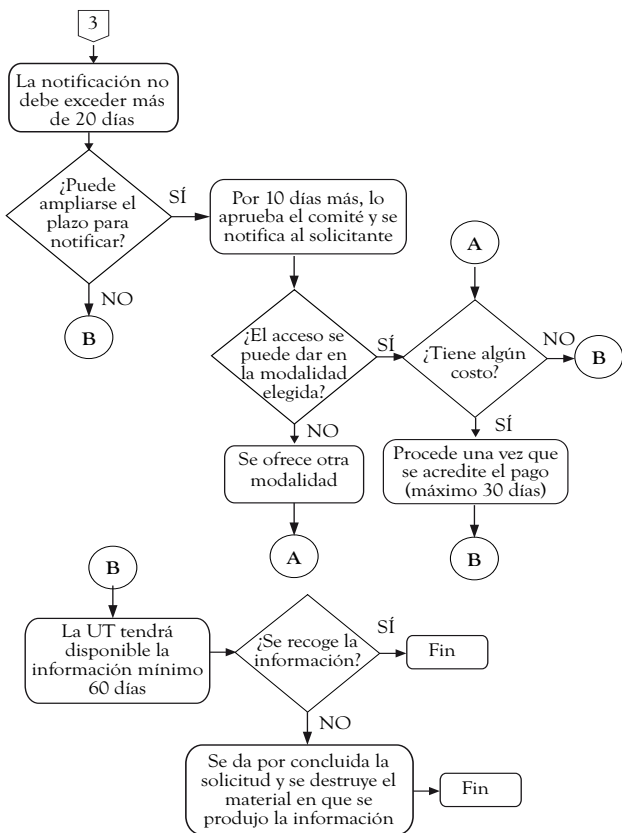


UT= UNIDAD DE TRANSPARENCIA
SO= SUJETO OBLIGADO
CT= COMITÉ DE TRANSPARENCIA
PN= PLATAFORMA NACIONAL
SN= SISTEMA NACIONAL



UT= UNIDAD DE TRANSPARENCIA
SO= SUJETO OBLIGADO
CT= COMITÉ DE TRANSPARENCIA
PN= PLATAFORMA NACIONAL
SN= SISTEMA NACIONAL

PROCEDIMIENTO



UT= UNIDAD DE TRANSPARENCIA
 SO= SUJETO OBLIGADO
 CT= COMITÉ DE TRANSPARENCIA
 PN= PLATAFORMA NACIONAL
 SN= SISTEMA NACIONAL

Recursos en materia de acceso a la información pública

En virtud de que no en todos los casos los sujetos obligados niegan o restringen el acceso en los términos permitidos por la LGTAIP, era necesario contar con vías jurídicas para que las personas solicitantes se puedan inconformar con las respuestas que les son notificadas.

La LGTAIP establece cuatro medios de impugnación en materia de acceso a la información pública, a saber:

1. el recurso de revisión;
2. el recurso de inconformidad;
3. el recurso de revisión en materia de seguridad nacional, y
4. el recurso de revisión en asuntos jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cada uno de estos medios de impugnación tiene sus particularidades, mismas que se expondrán de manera sintética en este apartado. Cabe señalar que el recurso de revisión es el que tiene la regulación más amplia y es en el que ahondaremos más en este apartado.

Para facilitar el análisis de tales medios de defensa, resulta de utilidad comparar ciertos aspectos, como quiénes están legitimados para interponerlos, las hipótesis de procedencia, los requisitos del escrito por el que se interpone: el plazo de interposición y el organismo garante que los tramita y resuelve, y el plazo de resolución.

RECURSO DE REVISIÓN

a) Persona legitimada para interponerlo

La persona solicitante, por sí misma, o a través de su representante.

b) Hipótesis de procedencia

El recurso de revisión resulta procedente en contra de:

1. La clasificación de la información.
2. La declaración de inexistencia de la información.
3. La declaración de incompetencia por el sujeto obligado.
4. La entrega de información incompleta.
5. La entrega de información que no corresponda con lo solicitado.
6. La falta de respuesta a una solicitud de acceso a la información dentro de los plazos establecidos en la ley.
7. La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado.
8. La entrega o puesta a disposición de información en un formato incomprensible y/o no accesible para el solicitante.
9. Los costos o tiempos de entrega de la información.

10. La falta de trámite a una solicitud.
11. La negativa a permitir la consulta directa de la información.
12. La falta, deficiencia o insuficiencia de la fundamentación y/o motivación en la respuesta.
13. La orientación a un trámite específico.

c) Requisitos del escrito por el que se interpone

El escrito por el que se interponga el recurso de revisión deberá cumplir con señalar los siguientes requisitos:

1. El sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud.
2. El nombre de la persona solicitante que recurre o de su representante y, en su caso, del tercero interesado, así como la dirección o medio que señale para recibir notificaciones.
3. El número de folio de respuesta de la solicitud de acceso.
4. La fecha en que fue notificada la respuesta a la persona solicitante o tuvo conocimiento del acto reclamado, o de presentación de la solicitud, en caso de falta de respuesta.
5. El acto que se recurre.
6. Las razones o motivos de inconformidad.
7. La copia de la respuesta que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, salvo en el caso de falta de respuesta de la solicitud.

8. Adicionalmente, se podrán anexar las pruebas y demás elementos que considere procedentes someter a juicio del organismo garante correspondiente.

d) Plazo de interposición

El recurso de revisión debe promoverse dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta, o del vencimiento del plazo para su notificación.

e) Organismo garante que lo tramita y resuelve:

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), por lo que se refiere al ámbito federal, y los organismos garantes de las entidades federativas, en lo relativo a solicitudes de información locales, salvo en el caso de que la respuesta provenga de uno de éstos, caso en el cual deberá conocer el INAI.

f) Plazo de resolución:

El recurso deberá ser resuelto en un plazo que no podrá exceder de 40 días hábiles contados a partir de la admisión pero, podrá ampliarse por una sola vez hasta por 20 días hábiles más.

TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN

Por lo que se refiere a la tramitación del recurso de revisión, los aspectos a destacar son los siguientes:

Una vez interpuesto el recurso, la persona titular del organismo garante lo turnará a una o un comisionado que fungirá como ponente, quien deberá analizar y proveer sobre su admisión o desechamiento.

El desechamiento del recurso puede darse por las siguientes razones:

1. Sea extemporáneo por haber transcurrido el plazo de interposición.
2. Se esté tramitando ante el Poder Judicial algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente.
3. No se actualice alguno de los supuestos de procedencia del recurso de revisión.
4. No se haya desahogado la prevención.
5. Se impugne la veracidad de la información proporcionada.
6. Se trate de una consulta.
7. La persona recurrente amplíe su solicitud en el recurso de revisión, únicamente respecto de los nuevos contenidos.

De dichas causales, es preciso ahondar sobre la marcada con el número 4. Si el recurso de revisión no cumple con los requisitos y el organismo garante no tiene elementos para subsanarlos, prevendrá al recurrente, para que los satisfaga. Sin embargo, la prevención no puede darse por

el nombre que proporcione el solicitante. El recurrente tendrá 5 días hábiles para desahogar la prevención y, de no hacerlo, el recurso de revisión se deberá desechar.

Si el recurso es admitido a trámite se deberá integrar un expediente, mismo que estará a disposición de las partes para que, en un plazo máximo de 7 días, manifiesten lo que a su derecho convenga.

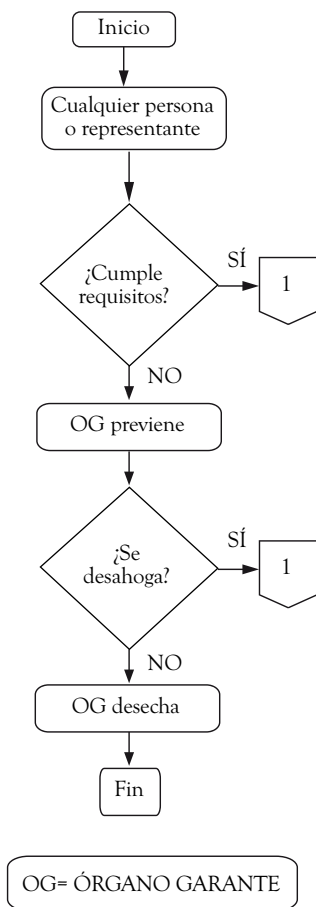
Cabe señalar que en dicho plazo, las partes podrán ofrecer todo tipo de medios de prueba (excepto la confesional por parte de los sujetos obligados o las que sean contrarias a derecho) o formular alegatos.

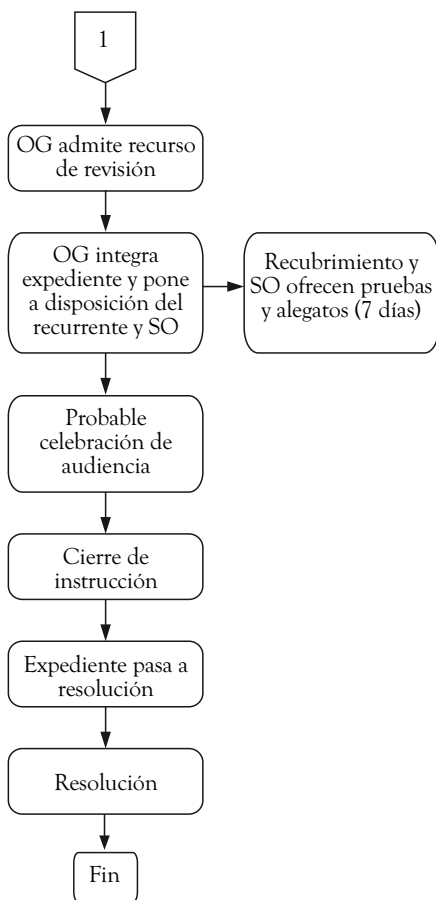
Una vez concluido el plazo mencionado, la o el comisionado ponente decretará el cierre de instrucción. Antes de ésta, dicha persona servidora pública podrá determinar la celebración de audiencias con las partes.

Dictado el cierre de instrucción, el expediente pasará a resolución. En ésta, el organismo garante podrá:

1. desechar el recurso;
2. sobreseer el recurso;
3. confirmar la respuesta impugnada;
4. modificar la respuesta del sujeto obligado, o
5. revocar la respuesta combatida.

PROCEDIMIENTO DEL RECURSO
DE REVISIÓN EN MATERIA DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA





OG= ÓRGANO GARANTE
SO= SUJETO OBLIGADO

RECURSO DE INCONFORMIDAD

a) Persona legitimada para interponerlo

Las personas que estén inconformes con las resoluciones emitidas por los organismos garantes de las entidades federativas, aunque pueden optar por no agotar este medio de impugnación y acudir ante el Poder Judicial de la Federación a través de juicio de amparo indirecto.

b) Hipótesis de procedencia

El recurso de inconformidad puede interponerse contra las resoluciones emitidas por los organismos garantes de las entidades federativas que:

1. confirmen o modifiquen la clasificación de la información, o
2. confirmen la inexistencia o negativa de información.

Se entiende como negativa de acceso a la información, la falta de resolución de los organismos garantes de las entidades federativas dentro del plazo previsto por la ley para tal efecto.

c) Requisitos del escrito por el que se interpone

El escrito de interposición del recurso de inconformidad deberá contener los siguientes datos:

1. el sujeto obligado ante el cual se presentó la solicitud;
2. el número de la resolución, del recurso de revisión de la resolución impugnada;
3. el organismo garante que emitió la resolución;
4. el nombre del inconforme y, en su caso, del tercero interesado, así como las correspondientes direcciones o medios para recibir notificaciones;
5. la fecha en que fue notificada la resolución impugnada;
6. el acto que se recurre;
7. las razones o motivos de la inconformidad;
8. la copia de la resolución que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente, y
9. el recurrente podrá anexar las pruebas y demás elementos que considere procedentes someter a consideración del organismo garante.

d) Plazo de interposición

El plazo de interposición de este medio de impugnación es de 15 días posteriores a que se tuvo conocimiento de la resolución o que se venza el plazo para que fuera emitida la misma por el organismo garante de la entidad federativa.

e) Organismo garante que lo tramita y resuelve

El recurso de inconformidad es resuelto por el INAI.

f) Plazo de resolución

El plazo para resolver el recurso de inconformidad no podrá exceder de 30 días hábiles pero, podrá ampliarse por una sola vez, hasta por otros 30 días hábiles.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL

a) Persona legitimada para interponerlo

Este recurso no puede ser promovido por nadie más que por la persona titular de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.

b) Hipótesis de procedencia

El recurso de revisión en materia de seguridad nacional procede en contra de las resoluciones del INAI que pongan en riesgo la seguridad nacional.

c) Requisitos del escrito por el que se interpone

A diferencia de los otros medios de impugnación, tratándose de este recurso de revisión, simplemente se debe señalar:

1. la resolución que se impugna;
2. los fundamentos y motivos por los cuales se considera que la resolución impugnada pone en peligro la seguridad nacional, y

3. los elementos de prueba necesarios.

d) Plazo de interposición

El recurso de revisión en materia de seguridad nacional puede interponerse durante los siete días hábiles siguientes en que el INAI notifique la resolución al sujeto obligado.

e) Organismo garante que lo tramita y resuelve

Este recurso de revisión es tramitado y resuelto directamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

f) Plazo de resolución

A diferencia de lo que sucede, tratándose de los demás medios de impugnación, la LGTAIP no prevé un plazo para la resolución del recurso de revisión en materia de seguridad nacional.

RECURSO DE REVISIÓN EN ASUNTOS JURISDICCIONALES DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

A este medio de impugnación le son aplicables los principios, reglas y procedimientos establecidos para el recurso de revisión, salvo por ciertas particularidades.

En consecuencia, por lo que se refiere a los rubros de persona legitimada para interponerlo, hipótesis de procedencia, requisitos del escrito por el que se interpone,

plazo de interposición y plazo de resolución, remitimos al público lector al apartado que se refiere al Recurso de revisión, para evitar repeticiones innecesarias.

Las particularidades de este medio de defensa son las siguientes:

1. el organismo garante que lo tramita y resuelve es un comité especializado en materia de acceso a la información integrado por tres Ministros, y
2. procede tratándose de las solicitudes relacionadas con asuntos que versen sobre el ejercicio de la función constitucional de impartición de justicia, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ley de responsabilidad civil para la protección del derecho a la vida privada, el honor y la propia imagen en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México)

Con la Ley de responsabilidad civil para la protección del derecho a la vida privada, el honor y la propia imagen (LRCPDVPHPPI), se busca proteger el derecho a la vida privada, al honor y a la propia imagen, a la luz de los estándares democráticos internacionales. Por ello, en el decreto por el que la misma fue emitida, se derogaron las figuras de la difamación y de las calumnias, que estaban previstas como tipos penales en el Código Penal del Distrito Federal y se determinó que los casos de daño moral derivados del ejercicio indebido de la libertad de expresión, quedarían sujetos a una ley especial de naturaleza civil.

Dicha Ley fue la primera de América Latina en integrar las propuestas de avanzada de los tratadistas europeos, norteamericanos y latinoamericanos que se han ocupado de la forma de regulación de esta materia. Toda vez que se integra el concepto de *malicia efectiva* para el caso de que quien promueva, tenga la calidad de persona servidora o figura pública, y se modifican los alcances del daño moral para situarlo en el daño del patrimonio moral. Se redimensionan las sanciones de defensa del patrimonio moral en el ámbito civil quitando las medidas intimidatorias en materia penal.

La integración de dichas propuestas tiene la finalidad de garantizar primordialmente los derechos de personalidad entre los que se encuentran, vida privada, honor y propia imagen, sin que su debida protección se convierta en un instrumento de represión a las libertades de expresión e información por parte de las personas servidoras o figuras públicas, cuya protección se limita en la medida en que optaron por entrar al escrutinio público por las funciones o notoriedad de sus actividades.

Objetivo

La LRCPPDVPHPI tiene como objetivo, regular el daño al patrimonio moral derivado del abuso del derecho de la información y de la libertad de expresión. Es importante destacar que, tratándose de daño al patrimonio moral diferente al regulado en esta ley, se seguirá aplicando lo dispuesto en el artículo 1916 del Código Civil para el Distrito Federal.

Con ello —aunado a la derogación de los tipos penales de difamación y calumnias—, disminuyó el riesgo del uso de demandas civiles y denuncias penales frívolas y temerarias, que se convierten en ataques indirectos a la libertad de expresión.

Aportes de la LRCPPDVPHPI

Entre las características de la Ley en comento, que permiten aseverar que se trata de una legislación de avanzada, están las siguientes:

1. Se regula el daño al patrimonio moral derivado del uso abusivo del derecho de la información y de la libertad de expresión.
2. Se establece la protección de los derechos de personalidad a la luz de los tratados internacionales en términos del artículo 133 constitucional.
3. En caso de falta de disposición expresa, se establece la supletoriedad del Código Civil para esta entidad federativa en lo conducente.
4. Determina la garantía de los siguientes derechos de la personalidad: el derecho a la vida privada, al honor y la propia imagen.
5. Se identifican el derecho a la información y la libertad de expresión e información como base de la democracia.
6. Se determina la protección civil del derecho a la vida privada, al honor y la propia imagen.

7. Garantiza el derecho de personalidad para las personas físicas y la persona moral en lo que es compatible con la naturaleza de esta última.
8. Se precisan las definiciones a emplear en la aplicación de la ley, incluyendo la del patrimonio moral, derecho de la personalidad y figura pública.
9. Se definen por capítulo la vida privada, el honor y la propia imagen determinando los supuestos normativos de protección y sus alcances.
10. Incluye en sus títulos la afectación al patrimonio moral.
11. Incluye por primera vez en una regulación en América la figura de la malicia efectiva, que restringe el grado de protección a las personas servidoras y a las figuras públicas.
12. Se establecen los alcances de informaciones de interés público para efectos del apartado del daño al patrimonio moral.
13. Se privilegia el resarcimiento (dejar las cosas en el estado en que se encontraban antes del daño) con lo que se previene que el juicio sea motivado por el ánimo de lucro.
14. En caso de imposibilidad de resarcir, se fija una indemnización racional.
15. Se sanciona la reincidencia.
16. Se faculta a la o el juez para que dicte las medidas de apremio para el cumplimiento de la sanción.
17. Se derogan los delitos contra el honor y contra la intimidad personal, lo que deja en un uso racional de la sanción, la responsabilidad en vía civil.

Qué no implica la Ley

1. *La Ley NO es un factor de impunidad.* Ya que permite por primera vez equilibrar la balanza entre la libertad de expresión y los derechos de personalidad, sin descuidar los aspectos que permite la sana convivencia entre ambos derechos.
2. *La Ley NO es una copia de otras legislaciones.* Es la sistematización de las necesidades nacionales a la luz de leyes y jurisprudencia internacional, que permite retomar las experiencias para fortalecer legislaciones de avanzada.
3. *La Ley NO es una forma de lucro.* Porque se limita la discrecionalidad en los montos de la indemnización para, efectivamente, privilegiar el resarcimiento antes que el lucro, tratando de dejar en todo momento las cosas en el estado en que se encontraban antes del daño al patrimonio moral.
4. *La ley NO es un factor inhibitor de la Libertad de expresión.* Por el contrario, con esta legislación, ante la simplificación de los plazos y la inserción de las categorías como vida privada, honor y propia imagen, por primera vez dotan a las partes de supuestos normativos precisos que permitirán delimitar los alcances dentro del marco de la ley.
5. *La ley NO es un despojo de los derechos de personalidad de las figuras públicas.* Si bien es cierto, que se les revierte la carga de la prueba al momento de acreditar el daño a su patrimonio moral, el mismo obedece a la responsabilidad que por su exhibición pública han adquirido y que limita en el ejercicio

de sus funciones de interés público, el posible daño a su patrimonio moral en aras de la consolidación de la democracia en donde, en especial la persona servidora pública, debe ser sujeta al escrutinio de la sociedad.

La malicia efectiva

Como parte de las nuevas tendencias sofisticadas para inhibir el ejercicio de la libertad de expresión, tenemos las demandas por daño moral que promueven las personas servidoras y figuras públicas contra las personas que hacen uso de este derecho como una forma de fiscalizar las actividades de las figuras que, por mandato o por decisión, se muestran a ese escrutinio. Gracias a la inserción de la doctrina de la real malicia en la legislación civil de la capital, la balanza retomará su equilibrio.

La doctrina refrenda que una democracia representativa deja de existir en el momento en que se absuelve, por cualquier medio, a las personas servidoras públicas de la responsabilidad frente a sus mandantes, y esto sucede cada vez que puede impedirse a dichos mandantes pronunciar, escribir o publicar sus opiniones sobre cualquier medida pública o sobre la conducta de quienes la aconsejan o ejecutan.

Siguen pendientes los tiempos de tramitación de los juicios, que deben tener celeridad y expedituz; a la fecha, lo perverso del acoso judicial pasa mucho por los excesos de las autoridades y figuras públicas que se dicen afectadas, demandan e intencionalmente no diligencian los

casos para tener a la o el periodista en la sujeción judicial esperando a que se absuelva a la persona.

Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal

En nuestro país no existía una protección para el secreto de las fuentes del periodista hasta que en 2003 se reformó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en cuyo artículo segundo, se incluyó el secreto profesional, en los términos siguientes:

El Estado de Morelos reconoce y asegura a todos sus habitantes, el goce de las garantías individuales y sociales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Constitución y, acorde con su tradición libertaria, declara de interés público la aplicación de los artículos 27 y 123 de la Constitución Fundamental de la República y su legislación derivada. En el Estado de Morelos se reconoce como una extensión de la libertad de pensamiento, el derecho de todo individuo para poder acceder a la información pública sin más restricciones que las que establezca la intimidad y el interés público de acuerdo con la ley de la materia, así como el secreto profesional, particularmente el que deriva de la difusión de los hechos y de las ideas a través de los medios masivos de comunicación.

Posteriormente, el 7 de junio de 2006 se publicó en el Distrito Federal la Ley del Secreto Profesional del Periodista (LSPPDF), sobre la cual es preciso abundar.

Objetivo

La LSPPDF tiene como objetivo garantizar el secreto profesional del periodista. En su artículo 2º, dicho ordenamiento establece conceptos que son cruciales para alcanzarlo, a saber:

- I. Periodista. Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen, de manera permanente, con o sin remuneración y sin que se requiera título profesional o registro gremial que acredite su ejercicio.
- II. Colaborador periodístico. Toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal o complementaria, ya sea de manera esporádica o regular, sin que se requiera registro gremial o acreditación alguna para su ejercicio.
- III. Libertad de expresión. Es el derecho humano que tiene toda persona para difundir y publicar ideas u opiniones de toda índole, ya sea de forma personal o colectiva, sin que sea limitada, directa o indirectamente, ni discriminada por razones de raza, sexo, idioma, origen nacional o preferencia u orientación sexual a través de cualquier medio de comunicación.

- iv. Libertad de información. Es la prerrogativa que tiene toda persona en lo particular y en lo colectivo para buscar, investigar, conocer, recibir, sistematizar hechos, informaciones o documentos.

Derechos que regula

De la lectura de los artículos 3°, 4°, 5°, 6° y 7°, de la LSPPDF, se desprende que los derechos que regula son los siguientes:

1. El derecho de las y los periodistas y colaboradores periodísticos de mantener el secreto de identidad de las fuentes que les hayan proporcionado información, el cual se extiende a cualquier otra persona periodista, responsable editorial o colaboradora que hubiera podido conocer indirectamente la identidad de la fuente, como consecuencia de su labor. Esta prerrogativa sólo podrá ser limitada por decisión judicial, que se justifique de acuerdo a los instrumentos internacionales de derechos humanos.
2. Además, se prevé que las personas que por razones de relación profesional con la o el periodista o colaborador periodístico tengan acceso al conocimiento de la fuente de información serán protegidas en igualdad de circunstancias que aquéllos.
3. La persona periodista o colaboradora periodística citada a declarar en un procedimiento judicial civil, penal o de cualquier otra índole, podrá invocar su derecho al secreto profesional y negarse a

identificar a sus fuentes, así como excusarse de las respuestas que pudieran revelar la identidad de las mismas.

4. El derecho al secreto abarca las notas, documentos profesionales o soportes que pudieran manifestar la identidad de la fuente y no podrán ser asegurados y/o intervenidos ni policial ni judicialmente.
5. La persona periodista o colaboradora periodística, al ser citada para que comparezca como testigo en procesos jurisdiccionales del orden penal, civil, administrativo o en cualquier otro seguido en forma de juicio, puede reservarse la revelación de sus fuentes de información y a petición de la autoridad, ampliar la información consignada en la nota, artículo, crónica o reportaje periodístico.
6. El derecho de la o el periodista o colaborador periodístico de no ser requerido por las autoridades judiciales o administrativas, para informar sobre los datos y hechos de contexto que por cualquier razón no hayan sido publicados o difundidos, pero que sean parte de la investigación periodística.

Aportes de la LSPPDF

Como aportes de la LSPPDF podemos señalar los siguientes:

1. se define y reconoce el ejercicio profesional del periodista;
2. se prevé que al colaborador periodístico se le debe equiparar al periodista para el efecto de otorgarle la misma protección;

3. se protege a la fuente de información;
4. se protegen los materiales de los que se puedan inferir la fuente, y
5. establece un catálogo de protección en diversos supuestos.

Consideraciones finales

Como se pudo apreciar, la regulación, los antecedentes y los conceptos en materia de ejercicio periodístico son amplios, dispersos y diversos.

La importancia de la obra que tienen en sus manos es justo sistematizar ese bagaje informativo sobre aspectos legales e instituciones que impactan en el referido ejercicio.

Aprópiense de esta obra como el insumo de control sobre la autoridad que es el saberse conocedor del derecho que les impacta.

El uso del derecho de acceso a la información pública puede ayudar a que disminuya el riesgo de que las y los periodistas sean condenados como resultado de demandas por daño moral, pues tienen la posibilidad de acceder a documentos y registros oficiales, inclusive en la modalidad que posee pleno valor ante cualquier autoridad, que son las copias certificadas, las cuales respaldarán su trabajo y les permitirán defenderse de acciones frívolas por parte de las y los servidores públicos cuya actuación sea irregular.

Además, en caso de que la información de su interés no les sea proporcionada, tienen la posibilidad de obtener la revisión de la respuesta o reclamar la falta de la misma por autoridades independientes, que son los organismos garantes que inclusive deben suplir las deficiencias que pudieran tener lo escritos de impugnación.

Esto hace innecesario gastar recursos en la contratación de profesionales para defender su derecho a saber.

Por otro lado, el escenario no es alentador, ya que la violencia contra las personas que ejercen el periodismo no cesa; lo importante es exigir el esclarecimiento de los casos y evitar las limitaciones que por otras vías se pretende que se conviertan en materia de acoso.

El peor riesgo es la ignorancia, no sólo sobre las materias y competencias que pueden afrontar las personas periodistas al ejercer su libertad de expresión sino también por los riesgos de retrocesos y desvirtuación de objetivos de otros ordenamientos que terminan en un abuso discrecional de autoridades o la omisión intencionada para no esclarecer los hechos.

Fuentes consultadas

- Diario de los debates del Congreso Constituyente de 1917.*
La Libertad de Expresión en México: Informes de Misión de las Relatorías de la ONU y de la CIDH.
- Badeni, Gregorio. *Tratado de Libertad de Prensa*, Lexis-Nexis, Abeledo-Perrot, Argentina, 2002.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las garantías individuales*, 40ª ed., Porrúa, México, 2008.
- Castaño, Luis. *El régimen legal de la prensa en México*, Porrúa, México, 1962.
- Castro, Juventino V. *Garantías y amparo*, 9a. ed., Porrúa, México, 1996.
- Desantes-Guanter, José María. *Derecho a la información, Materiales para un sistema de la comunicación*, España, Fundación COSO, 2004.
- Escobar de la Serna, Luis. *Derecho de la Información*, 3ª ed., España, Dykinson, 2004.
- Gómez Gallardo, Perla. *Libertad de Expresión. Protección y Responsabilidades*, Ciespal, Ecuador, 2008.
- Merlo, María Eva. *Delitos contra el Honor*, (Libertad de Expresión y de Información), Editorial Universidad, Argentina, 2005.
- Pizarro, Ramón Daniel. *Responsabilidad civil de los medios masivos de comunicación (Daños por noticias inexactas o agraviantes)*, 2ª ed., Ed. Hamurabi, José Luis Palma Editor, Argentina, 1999.

- Rejtman Farah, Mario. *Impugnación judicial de la actividad administrativa*, Argentina, La Ley, 2000.
- Villanueva, Ernesto. *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- Villanueva, Ernesto. *Derecho de la información, Conceptos básicos*, Ecuador, Editorial Quipus, 2003.
- Zarco, Francisco. *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1857.

Herramientas para el ejercicio periodístico
se terminó de editar en mayo de 2017
Para su composición se utilizó el tipo
Goudy Old Style.

En el marco del Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente y comprometida con la ecología y el cuidado del planeta, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal edita este material en versión electrónica para reducir el consumo de recursos naturales, la generación de residuos y los problemas de contaminación.



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632, col. Lindavista, del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Sur

Av. Prof. Div. del Norte 815, col. Jardines del Sur,
del. Xochimilco, 16050 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1755

Oriente

Campeños 398, col. Santa Isabel Industrial,
del. Iztapalapa, 09820 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1754

Biblioteca Norma Corona Sapién

Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,
col. Pueblo Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1833



En la **CDHDF**
cuidamos tus derechos

Escanéame

