

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 22
5 marzo 2021
Original: español

INFORME No. 20/21
PETICIONES 256-10 y 690-10
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ÁNGEL ISRAEL CRESPO RUEDA Y OTROS
MÉXICO

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 5 de marzo de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 20/21. Peticiones 256-10 y 690-10. Admisibilidad. Ángel Israel Crespo Rueda y otros. México. 5 de marzo de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Ignacio de Casas, Fernando M. Toller y Ignacio A. Boulin Victoria
Presunta víctima:	P-256-10: Ángel Israel Crespo Rueda y otros ¹ P-690-10: José Ramón Huertas y otros ²
Estado denunciado:	México ³
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 13 (libertad de expresión), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ⁴ y los artículos IV (libertad de investigación, opinión, expresión y difusión) y XXVI (proceso regular) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre ⁵

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁶

Presentación de la petición:	P-256-10: 26 de febrero de 2010 P-690-10: 12 de mayo de 2010
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	P-256-10: 22 de abril de 2014
Notificación de la petición al Estado:	P-256-10: 25 de julio de 2017 P-690-10: 25 de julio de 2017
Primera respuesta del Estado:	P-256-10: 21 de diciembre de 2017 P-690-10: 1 de diciembre de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	P-256-10: 1 de julio de 2018 P-690-10: 7 de febrero de 2018

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí, en los términos de la sección VI
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí, en ambas peticiones
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí, en ambas peticiones
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 24 de marzo de 1981)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
--	----

¹ Alejandro Aguilera Mendieta, Miguel Ángel Diez García, Jorge Petrasanta, Yessica Pilar Flores y Televimex S.A de C.V.

² Javier Martínez, José Carlos de Miere, Isaac Lee, José Fernando López, Leonardo Pérez Medina, Alejandro Aguilera Mendieta, Miguel Ángel Diez García y Ángel Crespo Rueda, Publicaciones Aquario S. de R.L., Editorial Televisa S.A de C.V., Televimex S.A. de C.V.

³ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Joel Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

⁴ En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

⁵ En adelante "Declaración Americana".

⁶ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

Derechos declarados admisibles:	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad), 13 (libertad de expresión) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno).
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VII.
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VII.

V. HECHOS ALEGADOS

Consideraciones previas:

1. Las dos peticiones consideradas en el presente informe fueron presentadas por los mismos peticionarios, quienes alegan violaciones al derecho a la libertad de expresión y el principio de legalidad en perjuicio de tres personas jurídicas dedicadas al rubro de las comunicaciones, su personal y una ciudadana, en razón de cuatro procedimientos sancionatorios iniciados en 2009 contra tales empresas por presuntamente contravenir la regulación electoral mediante la emisión de notas informativas. Con base en estos aspectos y hechos similares, la CIDH a través del presente informe, decide acumular las peticiones conforme al artículo 29.5 de su Reglamento

Alegatos comunes

2. Los peticionarios denuncian que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 350 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante, "COFIPE"), restringen indebidamente la libertad de expresión al establecer un sistema de responsabilidades ulteriores por la difusión de anuncios publicitarios con contenido político que no satisface los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Enfatizan que, entre otros aspectos, las citadas normas impiden, "a toda persona física o moral contratar propaganda en radio y/o televisión que pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, sea a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elecciones populares". Asimismo, dispone que en "la propaganda electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas". Igualmente, explican que estas normas prohíben la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al IFE.

3. En esa línea, alegan que el citado marco normativo es excesivamente amplio y vago, otorgando un indebido margen de discrecionalidad a las autoridades para su aplicación. Arguyen que tales falencias generaron que en el presente caso se inicien cuatro procedimientos sancionatorios en perjuicio de las presuntas víctimas, provocando la imposición de una multa elevada únicamente por la emisión de una nota de evidente interés público.

4. Precisan que, si bien solo uno de tales procedimientos derivó en una sanción, la simple amenaza de ser sancionado debido a la ambigüedad del marco normativo generó un efecto inhibitorio que provoca situaciones de autocensura. Al respecto, enfatizan que "se logra una censura previa de modo indirecto, pero con igual efecto de impedir la difusión de una determinada opinión o información. (...) En efecto, en las sentencias del TRIFE la interpretación realizada de las normas involucradas, así como los términos de su razonamiento, generan un fuerte efecto inhibitorio sobre las víctimas, quienes, a raíz de tal decisión, ven probable un castigo ulterior ilegítimo sobre expresiones legítimas que eventualmente pudieran realizar".

5. Adicionalmente, arguyen que las referidas disposiciones generan una violación a los derechos políticos, pues provoca que los partidos mayoritarios tengan mayor tiempo asignado para publicitarse, en perjuicio de los partidos minoritarios. De este modo, consideran que tales normas, además de violar la libertad de expresión, afectan el artículo 23 de la Convención Americana, al no permitir que todos los ciudadanos gocen del derecho y la oportunidad de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

6. En base a ello, los peticionarios solicitan a la CIDH que admita como presuntas víctimas del presente caso a tres personas jurídicas, la cadena televisora “Televimex S.A” y las empresas editoras de revistas “Publicaciones Aquario S. de R.L” y “Editorial Televisa S.A de C.V” (en adelante, “Televimex”, “Publicaciones Aquario” y “Televisa”, respectivamente); y a once personas físicas, cuyos derechos alegan han sido vulnerados por las acciones del Estado mexicano.

7. Respecto a las personas físicas, arguyen que no pueden expresarse libremente y decidir qué contenidos publicar, “sin que esto implique arriesgar sus puestos de trabajo y ulterior responsabilidad de la concesionaria y/o editorial”, debido a la “difusa y amenazante normativa electoral y de radiodifusión”. Precisan que las referidas presuntas víctimas son los responsables de decidir la publicación de los contenidos informativos y las estrategias para su difusión⁷. En esa línea, sostienen que la CIDH tiene la oportunidad de avanzar en los estándares de protección, a fin de tutelar no sólo a accionistas de medios de comunicaciones, sino empleados y miembros de la persona jurídica que no están reclamando su derecho de propiedad, sino por su derecho a expresarse.

8. Con relación a “Televimex”, “Publicaciones Aquario” y “Televisa” argumentan que en su condición de empresas de comunicaciones son titulares del derecho a la libertad de expresión y merecen ser amparadas por los órganos del sistema interamericano. Explican que el derecho a la libertad de expresión “tiene como sujetos naturales, evidentes y necesarios a los medios de comunicación social y no solo a los periodistas, los comunicadores independientes o el ciudadano común”. En tal sentido, argumentan que, si no se acepta tal realidad, “grandes sectores de la libertad de expresión (...) quedarían, en la práctica, anulados y desvalidos, dado que la abrumadora mayoría de los medios de comunicación tienen por titulares a personas jurídicas y que los gobiernos suelen dirigirse principalmente contra medios de prensa, que son los que tienen más posibilidades de limitar un ejercicio arbitrario o exorbitante del poder”.

9. Finalmente, los peticionarios solicitan a la CIDH que también reconozca como presunta víctima del presente caso a Yessica Pilar Flores, una ciudadana mexicana que siente lesionado su derecho a recibir información sobre personalidades políticas en el contexto electoral sin restricciones indebidas. Alega que los hechos expuestos “no le permiten a ella, como ciudadana común, recibir información clara, verdadera y completa sobre los candidatos y temas electorales”.

10. El Estado, por su parte, replica que la CIDH carece de competencia *ratione personae* para analizar la presente petición. Alega que, conforme a lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “Corte IDH”) en la OC-22/16, las personas jurídicas no son titulares de derechos previstos en la Convención Americana ni están sujetos a la protección de sus órganos. A este respecto, solicita a la CIDH que declare que no es competente para conocer de la presente petición debido a que “Televimex”, “Publicaciones Aquario” y “Televisa” son personas morales.

11. Asimismo, argumenta que “el hecho de que exista una ley que regule las contiendas electorales, no significa que su simple existencia *per se*, genere afectaciones a los derechos fundamentales de las personas que se encuentran sujetas a la norma”.

Alegatos específicos

Angel Israel Crespo Rueda y otros (P-256-10)

Primer procedimiento: Caso de las informaciones televisivas relativas al Gobernador del estado de México (SUP-RAP-231/2009)

⁷ Ángel Israel Crespo Rueda (Director Jurídico), Alejandro Aguilera Mendieta (Director de Programación e Infraestructura de Cadenas); Miguel Ángel Diez García (Director General de Tráfico); Jorge Petrasanta (Periodista); José Ramón Huertas (Editor de la revista “Poder y Negocios”); Javier Martínez (Director responsable de la revista “Poder y Negocios”); José Carlos de Miere (Director General Comercial de “Poder y Negocios” y Director General de “Ediciones Televisa”); Isaac Lee (Editor en Jefe de la revista “Poder y Negocios”); José Fernando López (Director de “Poder y Negocios” y periodista de la nota cuestionada) y Leonardo Pérez Medina (Director de Arte y Diseño Editorial de “Poder y Negocios”).

12. Informan que, en junio de 2009, “Televimex” transmitió un conjunto de eventos donde el Gobernador del estado de México proclamó discursos al público. Las transmisiones fueron las siguientes: i) evento televisivo “Programa Especial para Papá” del 9 de junio de 2009; ii) acto de campaña del candidato del Partido Revolucionario Institucional (en adelante, “PRI”) del 20 de junio de 2009; iii) evento promocional del movimiento social “Antorcha Campesina” del 21 de junio de 2009; y iv) programa de premiación “Mexicanas Mujer de Valor” del 24 de junio de 2009.

13. Afirman que, por tales emisiones, un representante del Partido Acción Nacional (en adelante, “PAN”) interpuso seis denuncias ante el Instituto General Electoral (en adelante, “IFE”) contra el entonces Gobernador del estado de México, el PRI, “Televimex” y la organización “Antorcha Campesina”. Precisan que respecto a la citada cadena de televisión, la denuncia alegó que transgredió el artículo 41.III, apartado A, inciso g) de la Constitución de México⁸ y el artículo 350.1 del COFIPE⁹, al haber difundido propaganda a favor del Gobernador que no había sido autorizada por el IFE.

14. Sostienen que el 21 de julio de 2009 el Consejo General del IFE rechazó la denuncia, al entender que no se configuró infracción al COFIPE. Detallan que el 26 de julio de 2009 el representante del PAN apeló la decisión, pero el 28 de agosto de 2009 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante “TRIFE”) confirmó el rechazo, al concluir que las cuestionadas transmisiones de “Televimex” sobre el Gobernador no constituyeron propaganda, toda vez que tal autoridad no estaba conteniendo por un cargo de elección popular y que el contenido de sus expresiones únicamente se refirieron a asuntos sociales y culturales, y no a temas políticos ni electorales.

Segundo procedimiento: Caso de las informaciones televisivas relativas a los Gobernadores de los estados de Veracruz y Tamaulipas (SCG/PE/PAN/CG/246/2009)

15. Agregan que el 30 de junio de 2009 y el 1 de julio de 2009 “Televimex” transmitió dos nuevas notas informativas que contaron con declaraciones de los Gobernadores de los estados de Veracruz y Tamaulipas, respectivamente. Precisan que en la primera transmisión el citado Gobernador de Veracruz afirmó que existían condiciones adecuadas para el desarrollo de la jornada electoral en dicho estado; mientras que en la segunda el Gobernador de Tamaulipas comentó la importancia de un convenio celebrado entre el FBI y dicho estado para combatir la delincuencia.

16. Alegan que, por tales emisiones, nuevamente el representante del PAN interpuso una denuncia ante el IFE contra los citados Gobernadores, el PRI y “Televimex S.A”. Enfatizan que la denuncia volvió a alegar que la referida cadena de televisión transgredió los citados artículos 41.III, apartado A, inciso g) de la Constitución de México y 350.1 del “COFIPE”, al haber difundido propaganda a favor de los Gobernadores sin autorización del IFE.

17. Explican que el 7 de octubre de 2009, el Consejo General del IFE rechazó la denuncia argumentando que no existió una infracción al COFIPE. Los peticionarios señalan que tal decisión utilizó los mismos argumentos que la sentencia del TRIFE referida al Gobernador de México. Asimismo, indican que no hubo necesidad de acudir al TRIFE, toda vez que no se presentó una apelación contra dicha decisión.

⁸ Artículo 41. III. Apartado A: El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes: (...) g) (...) Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero

⁹ Artículo 350.1: Constituyen infracciones al presente Código de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión: a) la venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; b) la difusión de propaganda política o electoral pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral.

Tercer procedimiento: Caso de la entrevista televisiva a un candidato a Jefe de una Delegación del Distrito Federal de México (SUP-RAP-234/2009)

18. Finalmente, indican que el 23 de mayo de 2009 “Televimex” transmitió un partido de fútbol y durante la emisión un reportero de la cadena entrevistó al entonces candidato para el cargo de Jefe de la Delegación de Miguel Hidalgo del Distrito Federal de México, quien se encontraba en el estadio.

19. Señalan que por la referida transmisión, representantes de los partidos políticos Convergencia, Nueva Alianza, Partido de la Revolución Democrática y PRI presentaron distintas denuncias ante el IFE contra el referido candidato a Jefe de Delegación, el PAN y “Televimex S.A”, alegando que violaron la prohibición de contratar o adquirir propaganda electoral en los términos del artículo 41.III de la Constitución de México. Indican que, a juicio de los denunciantes, hubo un acuerdo irregular entre el citado candidato y Televimex, con el objeto de realizar promoción electoral indebida.

20. Informan que el 22 de junio de 2009 el IFE rechazó las denuncias, al considerar que los hechos alegados no violaron la normativa aplicable. Ante ello, los denunciantes apelaron la decisión, pero el 4 de septiembre de 2009 el TRIFE confirmó el rechazo, argumentando que, si bien el candidato había adquirido tiempo en televisión y lo utilizó para hablar de su candidatura, tales expresiones habían sido realizadas en una entrevista que no tenía como objeto realizar publicidad electoral. En tal sentido, el TRIFE concluyó que las declaraciones cuestionadas fueron realizadas en el marco de una “manifestación periodística genuina”, por lo que no configuraba una infracción a la Constitución.

21. En base a los citados casos, los peticionarios denuncian que las decisiones del IFE y el TRIFE, si bien rechazaron las denuncias interpuestas, generaron un efecto inhibitorio sobre el derecho a la libertad de expresión de las presuntas víctimas, toda vez que “la simple amenaza de ser sometido a proceso tiene efectos amedrentadores, acalladores e inhibidores del libre flujo de ideas, opiniones e informaciones de toda índole”. En esa línea enfatizan que los fundamentos de las citadas decisiones fueron “enormemente variadas y circunstanciales, y atendieron principalmente al contenido de las expresiones” vertidas por las autoridades. En base a ello, concluyen que los citados órganos están realizando un control de los contenidos de las informaciones que perjudica el ejercicio de los derechos de las presuntas víctimas.

22. Por su parte, el Estado replica que los hechos expuestos en la petición no caracterizan violaciones a los derechos humanos. Enfatiza que el inicio de un procedimiento para investigar a una persona, personas o una empresa, por haber transgredido presuntamente la legislación en materia electoral no representa una violación de derechos humanos. En esa línea, sostiene que las denuncias fueron interpuestas por terceros y que los órganos de justicia únicamente cumplieron razonablemente sus obligaciones al tramitar los reclamos y posteriormente declararlos infundados.

23. Finalmente, argumentan que las interpretaciones realizadas por el IFE y el TRIFE tampoco transgredieron los derechos de las presuntas víctimas, toda vez que se trató un análisis jurídico necesario para garantizar el derecho de todas las partes involucradas. En esa línea, sostienen que las valoraciones realizadas por la autoridad electoral no ejercen un efecto inhibitorio al personal trabajador de “Televimex” y, por el contrario, otorgan certeza jurídica respecto de los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda electoral. Por las razones expuestas, el Estado solicita que la petición sea declarada inadmisibile con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana toda vez que considera que la pretensión de los peticionarios es que la Comisión actúe como un tribunal de alzada, en contradicción de su naturaleza complementaria.

José Ramón Huertas y otros (P-690-10)

24. Los peticionarios sostienen que el 21 y 31 de julio de 2009, “Televimex” transmitió dos comerciales que promocionaban la edición Nro. 11 del año 5 de la revista *Poder y Negocios*, publicada por las empresas “Publicaciones Aquario” y “Editorial Televisa”. Informan que en tales transmisiones se exhibió la portada de la citada publicación, en la que figura la foto del entonces candidato a diputado federal del PAN para

las elecciones de 5 de julio de 2009, dado que la nota central de dicha revista estaba compuesta por una extensa entrevista a tal persona.

25. Alegan que, por las referidas transmisiones, representantes PRI presentaron una denuncia ante el IFE contra el referido candidato a diputado federal, el PAN, “Televimex S.A”, “Publicaciones Aquario” y “Editorial Televisa”. Precisan que respecto a las citadas empresas de comunicación, la denuncia alegó que transgredieron la prohibición de vender o contratar publicidad en radio o televisión que tenga como objeto apoyar a un candidato, a título propio o por cuenta de terceros.

26. Informan que el 26 de junio de 2009 el Consejo General del IFE rechazó la denuncia, al entender que no se configuró infracción al COFIPE. Detallan que el 30 de junio de 2009 el representante del Partido de la Revolución Democrática apeló la decisión. Arguyen que el 26 de agosto de 2009 el TRIFE revocó la decisión de primera instancia, argumentando que los comerciales pudieron influenciar en las preferencias políticas de la ciudadanía mediante la promoción de un candidato, por lo que constituyeron propagan electoral irregular. En base a tal razonamiento, ordenó que en el plazo de cinco días hábiles procedan a imponer las sanciones que correspondan a las personas involucradas

27. Debido a ello, señalan que el 2 de septiembre de 2009 el Consejo General del IFE impuso al Pan una multa de 411,000.00 pesos mexicanos (aproximadamente, 18,358.00 USD), a la Editorial Televisa y Televimex una multa de 500,050.00 pesos mexicanos (aproximadamente, 22,335.00 USD) ; y a Publicaciones Aquario y al candidato a diputado federal involucrado una amonestación pública. Precisan que la citada resolución condenatoria fue apelada por varios involucrados, pero el 27 de noviembre de 2009 la Sala Superior del TRIFE confirmó las sanciones impuestas. Indican que la citada resolución fue notificada el 4 de diciembre de 2009.

28. Los peticionarios denuncian que mediante las citadas decisiones el TRIFE aplicó un marco regulatorio inconveniente y violó directamente la libertad de expresión de las presuntas víctimas, toda vez que sancionó la mera publicación y difusión de una nota de interés público, veraz y que no dañaba a terceros.

29. El Estado, por su parte, replica que las personas físicas no agotaron los recursos judiciales internos que estaban a su disposición y que hubiesen sido efectivos para proteger sus derechos políticos electorales. Especifica que la Constitución Política y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (en adelante, “LGSMIME”) prevén “la posibilidad de que personas que no intervinieron durante la tramitación, sustanciación y resolución de un procedimiento administrativo sancionador, interpongan un medio de impugnación con motivo de la aprobación de resoluciones emitidas por el Instituto Federal Electoral”¹⁰. En tal sentido, argumentan que las personas físicas involucradas en la presente petición debieron impugnar la decisión del Consejo General del IFE alegando la afectación de sus intereses y derechos personales.

30. Adicionalmente, argumenta que los hechos expuestos en la petición no caracterizan violaciones a los derechos humanos. Sostiene que la sanción impuesta a las empresas fue proporcional con la gravedad del ilícito, tomando en cuenta que hubo una transgresión a la ley que afectaba las condiciones y formalidades para que sea posible el derecho a votar y ser votado. En tal sentido, alega que no tal medida no afectó la libertad de expresión o la libertad comercial de las personas jurídicas involucradas, ni tampoco la estabilidad laboral de las personas físicas, pues únicamente se impuso una amonestación pública y una sanción pecuniaria mínima a las empresas. Por las razones expuestas, el Estado solicita nuevamente que la petición sea declarada inadmisibles con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana.

¹⁰ Artículos 14, 16 y 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; y artículos 42 y 45, párrafo primero, inciso b), fracción II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

VI. COMPETENCIA *RATIONE PERSONAE*

31. Siguiendo el criterio de competencia establecido en el Informe No. 52/18¹¹, la Comisión estima oportuno reiterar que el concepto de persona dispuesto en el artículo 1.2 de la Convención Americana no incluye a las personas jurídicas¹². Al respecto, la Comisión ha señalado que el Preámbulo de la Convención Americana y su artículo 1.2 establecen que “para los propósitos de esta Convención, 'persona' significa todo ser humano”, y que la protección otorgada por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se circunscribe a las personas naturales¹³. Con base en ello, la Comisión y la Corte IDH han entendido que las personas jurídicas no pueden acceder al sistema interamericano de derechos humanos como presuntas víctimas en el marco de los procesos contenciosos⁹. No obstante, esto no restringe la posibilidad de que bajo determinados supuestos excepcionales el individuo que ejerza sus derechos a través de personas jurídicas pueda acudir al sistema interamericano para hacer valer sus derechos fundamentales, aun cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema jurídico¹⁴.

32. En particular, tanto la CIDH y la Corte IDH se han pronunciado en varias oportunidades sobre el derecho a la libertad de expresión y su materialización a través de una persona jurídica¹⁵. La CIDH ha observado que “hoy en día una parte importante del periodismo se ejerce a través de los medios de comunicación. Estos medios son, en efecto, asociaciones de personas que se han reunido para ejercer de manera sostenida su libertad de expresión. Al mismo tiempo, es inusual en la actualidad que un medio de comunicación no esté a nombre de una persona jurídica, por lo que las restricciones a la libertad de expresión frecuentemente se materializan a través de acciones estatales que afectan, formalmente, a esa persona jurídica”¹⁶. En similar sentido, la Corte IDH ha reconocido que “los medios de comunicación social son mecanismos que sirven al ejercicio del derecho a la libertad de expresión de quienes los utilizan como medio de difusión de sus ideas e informaciones”¹⁷ y ha advertido que las restricciones a la libertad de expresión a un medio de comunicación pueden afectar a una “pluralidad de personas naturales, tales como sus accionistas o los periodistas que allí trabajan, que realizan actos de comunicación a través de la misma y cuyos derechos también pueden verse vulnerados”¹⁸. Al respecto, la CIDH ha precisado que “quienes se expresan a través de un medio de comunicación no son solamente los periodistas, o en el caso de una televisora, quienes aparecen en la pantalla. Existen múltiples roles dentro de un medio de comunicación desde los cuales un profesional

¹¹ CIDH. Informe No. 52/18, Petición 253-10, Admisibilidad, Alejandro Fernández Aguilera Mendieta y otros, México, 5 de mayo de 2018, párrs. 17-22.

¹² CIDH. Informe No. 72/11, Petición 1164-05, Admisibilidad, William Gómez Vargas, Costa Rica, 31 de Marzo de 2011, Párr. 32; y Corte IDH. Opinión Consultiva 22/16. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador). 22 de febrero de 2016. Párr. 70.

¹³ CIDH, Informe No 122/10 (Admisibilidad), Petición 475-00, Carlos Arturo Betancourt Estrada y otros, Colombia, 23 de octubre de 2010, párr. 29.

¹⁴ Corte IDH. Opinión Consultiva 22/16. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador). 22 de febrero de 2016. Párr. 70. En similar sentido, ver, CIDH. Informe No. 72/11, Petición 1164- 05, Admisibilidad, William Gómez Vargas, Costa Rica, 31 de Marzo de 2011, Párr. 32, y CIDH, Informe No. 67/01, Caso 11.859, Tomás Enrique Carvallo Quintana, Argentina, 14 de junio de 2001, Párr. 54.

¹⁵ Corte IDH. Opinión Consultiva 22/16. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador). 22 de febrero de 2016. Párr. 111. En similar sentido, CIDH. Informe No. 72/11, Petición 1164-05, Admisibilidad, William Gómez Vargas, Costa Rica, 31 de Marzo de 2011, Párr. 32, y CIDH, Informe No. 112/12, Caso 12.828, Fondo, Marcel Granier y otros, Venezuela. Párr. 128.

¹⁶ CIDH, Informe No. 112/12, Caso 12.828, Fondo, Marcel Granier y otros, Venezuela. Párr. 128.

¹⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva 22/16. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador). 22 de febrero de 2016. Párr. 111. En similar sentido, CIDH. Informe No. 72/11, Petición 1164-05, Admisibilidad, William Gómez Vargas, Costa Rica, 31 de Marzo de 2011, Párr. 32.

¹⁸ Corte IDH. Opinión Consultiva 22/16. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador). 22 de febrero de 2016. Párr. 117.

puede contribuir a la misión comunicativa de la organización y ejercer, de esta forma, la libertad de expresión”¹⁹.

33. En este tipo de casos la CIDH y la Corte IDH han establecido que para determinar si una acción estatal que afectó a un medio de comunicación como persona jurídica también tuvo, por conexidad, un impacto negativo, cierto y sustancial sobre la libertad de expresión de personas naturales, es necesario analizar el papel que cumplen las presuntas víctimas dentro del respectivo medio de comunicación y, en particular, la forma en que contribuían con la misión comunicacional del canal²⁰. En este sentido, si bien las empresas “Televimex”, “Publicaciones Aquario” y “Televisa” no pueden ser consideradas presuntas víctimas, la pregunta que debe resolver la CIDH en el presente asunto es si el procedimiento sancionador seguido contra un medio de comunicación a raíz de la publicación de una determinada información puede haber afectado la libertad de expresión de sus empleados.

34. La Comisión observa que según lo alegado por los peticionarios y no controvertido por el Estado, Ángel Israel Crespo Rueda, Alejandro Aguilera Mendieta, Miguel Ángel Diez García, Jorge Petrasanta, José Ramón Huertas, Javier Martínez, José Carlos de Miere, Isaac Lee, José Fernando y Leonardo Pérez Medina fueron las personas encargadas de decidir sobre la publicación de los contenidos emitidos por dichos medios de comunicación sancionados por las autoridades mexicanas y, posteriormente, son quienes han tenido la responsabilidad de decidir qué se publica y qué no se publica para evitar futuros procedimientos sancionatorios. Es decir, contribuían a la misión comunicacional de los medios de manera directa, dirigiendo la producción y publicación de contenidos, o de manera indirecta, proveyendo servicios esenciales como el apoyo legal. En base a ello, la Comisión considera que resulta plausible plantear que, en el presente caso, dado el papel de estas personas en sus empresas, los procedimientos sancionatorios iniciados contra tales medios podrían potencialmente llegar a afectar por conexidad su derecho a la libertad de expresión.

35. No ocurre lo mismo en relación con Yessica Pilar Flores, sobre quien se alega que, como ciudadana mexicana, vio afectado su derecho a recibir información en contextos electorales como consecuencia de los cuestionados procedimientos sancionadores. La CIDH estima que la parte peticionaria no brindó elementos suficientes sobre la relación de Yessica Pilar Flores con los medios de comunicación sancionados, el papel que en ellos ejercía y la posible afectación de sus derechos humanos por los hechos del presente caso.

36. Con fundamento en los razonamientos anteriores, la CIDH considera como presuntas víctimas en el presente asunto a Ángel Israel Crespo Rueda, Alejandro Aguilera Mendieta, Miguel Ángel Diez García, Jorge Petrasanta, José Ramón Huertas, Javier Martínez, José Carlos de Miere, Isaac Lee, José Fernando y Leonardo Pérez Medina, personas naturales respecto de quienes el Estado se comprometió a garantizar los derechos consagrados en la CADH. Por lo tanto, la Comisión concluye que tiene competencia *ratione personae* para examinar la denuncia a la que se refiere el presente informe.

VII ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

37. Los peticionarios indican que los recursos internos fueron agotados mediante las citadas decisiones del IFE y del TRIFE en cada procedimiento. Por su parte el Estado únicamente presenta una excepción de falta de agotamiento en los presuntos hechos alegados en la petición 690-10, argumentando que, las presuntas víctimas no agotaron los recursos internos en su condición de personas naturales.

38. A fin de responder la citada excepción, y en base al citado Informe No. 52/18, la CIDH reitera que el hecho de que los recursos internos hubieran sido agotados en nombre de una persona jurídica, no excluye automáticamente la posibilidad de pronunciarse sobre las afectaciones a los derechos de las personas naturales como consecuencia de actos u omisiones que afectan a personas jurídicas. Corresponde entonces evaluar, en cada caso, si la persona natural contaba - efectivamente y frente al acto u omisión estatal específico

¹⁹ CIDH, Informe No. 112/12, Caso 12.828, Fondo, Marcel Granier y otros, Venezuela. Párr. 128.

²⁰ Corte IDH. Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293. Parr. 151, y CIDH. Informe No. 72/11, Petición 1164-05, Admisibilidad, Gómez Vargas, Costa Rica, 31 de Marzo de 2011, Párr. 32.

- con recursos para alegar en calidad de tal la violación a sus derechos humanos. Cuando los recursos judiciales sólo podían ser agotados en nombre de la persona jurídica, la Comisión ha prestado especial atención a la coincidencia de argumentos a nivel interno respecto de los planteados ante la Comisión”²¹.

39. Asimismo, la Corte IDH ha afirmado que, para los efectos de la admisibilidad de la petición, “si se comprueba que el recurso agotado por la persona jurídica protege los derechos individuales de las personas naturales que pretenden acudir ante el sistema interamericano, el mismo podrá ser entendido como un recurso idóneo y efectivo²². A este respecto, la Corte IDH enfatizó que, en este tipo de asuntos, “se deben tener por agotados los recursos internos en cumplimiento del artículo 46.1.a) de la Convención cuando: i) se compruebe que se presentaron los recursos disponibles, idóneos y efectivos para la protección de sus derechos, independientemente de que dichos recursos hayan sido presentados y resueltos a favor de una persona jurídica, y ii) se demuestre que existe una coincidencia entre las pretensiones que la persona jurídica alegó en los procedimientos internos y las presuntas violaciones que se argumenten ante el sistema interamericano”²³.

40. En cuanto a los recursos que el Estado aduce que debían ser agotados por las presuntas víctimas en el presente caso, la CIDH advierte que según el artículo 12, primer párrafo, inciso c)²⁴, de la LGSMIME, un “ciudadano” podría ser parte de un procedimiento de impugnación en materia electoral como “tercero interesado” cuando tenga un “[i]nterés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor”. Asimismo, observa que, de acuerdo con el artículo 79²⁵ de la LGSMIME, el juicio para la protección de los derechos político- electorales “sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”. El artículo 80²⁶, a su vez,

²¹ CIDH. Informe No. 72/11, Petición 1164-05, Admisibilidad, William Gómez Vargas, Costa Rica, 31 de marzo de 2011.

²² Corte IDH. Opinión Consultiva 22/16. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador). 22 de febrero de 2016. Párr. 134.

²³ Corte IDH. Opinión Consultiva 22/16. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador). 22 de febrero de 2016. Párr. 136.

²⁴ LGSMIME): “Artículo 12: 1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes: (...) c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor”. Disponible para consultan en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149_190118.pdf

²⁵ LGSMIME: “Artículo 79: 1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada; 2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas”. Disponible para consultan en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149_190118.pdf

²⁶ LGSMIME: “Artículo 80: 1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando: a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto; b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano; e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior, y g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable. (...)”.

establece que este juicio podría ser promovido por ciudadanos cuando “un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior”.

41. La Comisión observa que de la lectura de esta normativa no se desprende con claridad que las presuntas víctimas estaban habilitadas procesalmente para interponerlos ni que serían efectivos para reparar las violaciones del derecho a la libertad de expresión y del principio de legalidad alegadas en el presente caso. La figura de tercero interesado se limita a quienes sustenten “un derecho incompatible con el que pretende el actor”, lo que no correspondería en este caso. Las presuntas víctimas no han alegado la violación de derechos políticos-electorales vinculados al derecho a elegir y ser elegido, lo que les impediría interponer un juicio de protección de esos derechos, de acuerdo con los supuestos de la legislación. El Estado tampoco presentó elementos suficientes y relevantes para demostrar que, de conformidad con la práctica y la jurisprudencia, estos recursos habrían podido ser declarados admisibles y resultado efectivos. Las sentencias de los tribunales electorales presentadas a la CIDH tampoco demuestran que la normativa citada haya sido interpretada de tal manera que incluya el tipo de reclamos de las presuntas víctimas. A este respecto, la Comisión reitera que un Estado que aduce la falta de agotamiento de esos recursos está obligado a probar que existen recursos internos aún no agotados, y que los mismos son efectivos²⁷. Si bien la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que no se puede presumir con ligereza que un Estado Parte en la Convención ha incumplido con su obligación de proporcionar recursos internos eficaces, la disponibilidad y efectividad de estos recursos, incluido su alcance, aplicación y perspectivas razonables de éxito, debe ser lo suficientemente clara en la legislación y confirmado en la práctica²⁸.

42. En todo caso, la Comisión entiende que Ángel Israel Crespo Rueda, Alejandro Aguilera Mendieta, Miguel Ángel Diez García, Jorge Petrasanta, José Ramón Huertas, Javier Martínez, José Carlos de Miere, Isaac Lee, José Fernando y Leonardo Pérez Medina, como personal de “Televimex”, “Publicaciones Aquario” y “Televisa”, agotaron los recursos que el derecho mexicano disponía para impugnar las sanciones impuestas a dichos medios de comunicación. Si bien estos recursos internos se agotaron en nombre de las empresas, la CIDH advierte que la cuestión de la posible violación de la libertad de expresión y el principio de legalidad fue planteada en el proceso interno ante el IFE y resuelta por el TRIFE. En este sentido, existe una coincidencia entre las reclamaciones formuladas en el proceso que fue agotado a nivel interno y aquellas presentadas ante la CIDH. La Comisión considera por tanto que se agotaron los recursos de la jurisdicción interna, conforme al artículo 46(1) (a) de la Convención Americana.

43. En relación con el plazo de presentación, en la petición 256-10 las últimas decisiones en cada procedimiento fueron adoptadas el 28 de agosto de 2009, 4 de septiembre de 2009 y 7 de octubre de 2009, y la petición fue presentada el 26 de febrero de 2010; mientras que en la petición 690-10 la última decisión del TRIFE fue el 27 de noviembre de 2009 y la petición fue presentada el 12 de mayo de 2010. En base a tales fechas, la Comisión concluye que las peticiones cumplen con los requisitos exigidos en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VIII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

44. La Comisión ha establecido previamente que, una vez que la Convención Americana entra en vigor en relación con un Estado, ésta y no la Declaración pasa a ser la fuente primaria de derecho aplicable por la Comisión, siempre que la petición se refiera a la presunta violación de derechos idénticos en ambos instrumentos y no se trate de una situación de violación continua. En el presente caso, solo corresponde analizar los hechos alegados en base a la Convención Americana.

45. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que los alegatos del peticionario, relativos a los efectos inhibitorios generados por los procedimientos sancionatorios cuestionados y la alegada falta de razonabilidad de la sanción

²⁷ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia del 29 de julio de 1988.

²⁸ En este sentido ver, Corte Europea de Derechos Humanos Case of Vernillo v.F, Application no. 11889/85, Judgment, 20 February 1991, para. 27.

impuesta, no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio integral y profundo en etapa de fondo. De verificarse como ciertos los hechos denunciados, estos podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad), 13 (libertad de expresión) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno).

46. En cuanto al reclamo sobre una posible violación del artículo 23 (derechos políticos) de la Convención Americana, la Comisión observa que el peticionario no ha ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación en perjuicio de las presuntas víctimas.

IX. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con Ángel Israel Crespo Rueda, Alejandro Aguilera Mendieta, Miguel Ángel Díez García, Jorge Petrasanta, José Ramón Huertas, Javier Martínez, José Carlos de Miere, Isaac Lee, José Fernando y Leonardo Pérez Medina;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con Yessica Pilar Flores; “Televimex”, “Publicaciones Aquario” y “Televisa”;

3. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 9, 13 y 25 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2;

4. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 23 de la Convención Americana; y

5. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 5 días del mes de marzo de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.