

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-488/2015.

**RECORRENTE:** JOSÉ DEL PILAR  
CÓRDOVA HERNÁNDEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN.

**MAGISTRADO:** MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA

**SECRETARIOS:** JUAN MANUEL  
ARREOLA ZAVALA Y JAVIER  
ALDANA GÓMEZ

México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil quince.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-488/2015 interpuesto por José del Pilar Córdoba Hernández a fin de controvertir la sentencia de diecisiete de junio de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSD-404/2015, mediante la cual declaró inexistente la conducta denunciada atribuida a Grupo RAMEH (Periódico "Tabasco al día"), consistentes en la presunta publicación en primera plana de propaganda

calumniosa, en detrimento a su otrora candidatura a diputado federal por el 06 distrito en el Estado de Tabasco, y

**RESULTANDO:**

**PRIMERO. Antecedentes.** De la narración de hechos de la demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Proceso electoral federal.** El siete de octubre de dos mil catorce, inició el proceso electoral federal dos mil catorce-dos mil quince, para elegir entre otros, diputados al Congreso de la Unión.

**2. Queja.** El veintiocho de mayo de dos mil quince, José del Pilar Córdova Hernández, por propio derecho, presentó queja en contra de Grupo RAMEH (Periódico "Tabasco al día"), por la presunta publicación en primera plana de propaganda calumniosa, en detrimento a su otrora candidatura a diputado federal por el Partido Revolucionario Institucional, en el 06 Distrito Electoral Federal en el Estado de Tabasco, solicitando el dictado de medidas cautelares.

**3. Radicación.** El treinta de mayo de dos mil quince, la autoridad instructora radicó la queja con el número de expediente JD/PE/PRI/JD06/TAB/PEF/2/2015.

**4. Medidas cautelares.** El dos de junio de dos mil quince, el 06 Consejo Distrital del INE en el Estado de Tabasco, declaró improcedentes las medidas solicitadas.

**5. Admisión y emplazamiento.** El dos de junio siguiente, se admitió a trámite la queja y la autoridad instructora ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos.

**6. Audiencia, cierre de instrucción y remisión a la Unidad Especializada.** El cinco de junio posterior, se llevó a cabo la correspondiente audiencia de pruebas y alegatos y concluida ésta, se cerró la instrucción y se ordenó la elaboración del informe respectivo y la remisión del expediente a la Unidad Especializada.

**SEGUNDO. Resolución impugnada.** El diecisiete de junio de esta anualidad, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la resolución en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSD-404/2015, cuyo punto resolutivo es al tenor siguiente:

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se establece la **inexistencia** de las conductas denunciadas atribuidas a Grupo RAMEH (Periódico Tabasco al Día).

**TERCERO. Recurso de revisión.** Disconforme con la resolución anterior, el veinte de junio de dos mil quince, el hoy recurrente, interpuso ante la Oficialía de Partes de la Sala Especializada de este Órgano Jurisdiccional Federal, el recurso de revisión que ahora se resuelve.

**CUARTO. Turno a Ponencia.** Por proveído de veinte de junio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RRV-39/2015**, con

motivo de la demanda presentada por José del Pilar Córdova Hernández y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**QUINTO. Acuerdo de reencauzamiento.** El treinta de junio del año en curso, mediante acuerdo plenario, esta Sala Superior determinó reencauzar el recurso de revisión a recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

**SEXTO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.**

**1. Turno a Ponencia.** El treinta de junio del presente año, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente SUP-REP-488/2015, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SÉPTIMO. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado Instructor, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente, y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio

de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafo primero y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, incisos a) y h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1 inciso a) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el que se impugna la resolución de diecisiete de junio de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSD-404/2015

**SEGUNDO. *Requisitos de procedencia.***

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**1. Oportunidad.** En la especie se cumple tal requisito, toda vez que la resolución impugnada fue notificada al recurrente el dieciocho de junio de dos mil quince, según se desprende de la cédula de notificación que obra en autos; en tanto que, el recurso de revisión se interpuso el siguiente día veinte del mismo mes y año, es decir, dentro del plazo de tres días

previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2. Legitimación y personería.** Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, pues el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador fue interpuesto por parte legítima, pues quien promueve es un ciudadano quien es el sujeto denunciante, por tanto, la determinación controvertida, en caso de que se acrediten los agravios que hace valer ante este órgano jurisdiccional federal, podría ocasionar una lesión en su esfera de derechos. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, aplicable al recurso de revisión en que se actúa, en relación con el artículo 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Carácter que además, se encuentra reconocido por la propia responsable al emitir la sentencia controvertida, lo cual resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito de procedencia en cuestión.

**3. Interés jurídico.** El recurrente acredita su interés jurídico en razón de que es la parte denunciante en la queja que dio origen a la sentencia que ahora se impugna, por lo que tiene interés directo respecto de las actuaciones que se efectúen en el procedimiento instaurado y en la especie estima que el sentido de la misma le produce una afectación a sus derechos, al haberse declarado inexistentes las conductas denunciadas atribuidas a Grupo RAMEH (Periódico Tabasco al Día),

situación que además refiere viola en su perjuicio diversos principios rectores en la materia electoral.

**4. Definitividad.** Se satisface este requisito, toda vez que el actor controvierte una sentencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contra la cual no está previsto un medio de defensa diverso mediante el cual pudiera ser revocada, anulada o modificada.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el recurrente.

**TERCERO. Síntesis de agravios.** De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario

Judicial de la Federación, Octava Época, de título: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO."

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: "AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS."

Una vez señalado lo anterior, es menester precisar que la litis en el presente asunto se circunscribe a determinar la legalidad de la sentencia dictada el diecisiete de junio de dos mil quince, por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente identificado con la clave SRE-PSD-404/2015; ello en atención a que en criterio del recurrente conculca su esfera de derechos.

Ahora bien, a efecto de estar en posibilidad de atender de forma correcta los motivos de disenso que hace valer el recurrente, esta Sala Superior estima que los mismos pueden ser sintetizados de la forma siguiente:

El recurrente hace valer en su demanda tres conceptos de agravios en los que aduce esencialmente:

a) Que contrario a lo argumentado por la responsable en la sentencia impugnada, el ahora recurrente en ningún momento se dolió del contenido de la nota periodística, sino de la portada



del periódico "Tabasco al día" que en forma peyorativa trae implícita la calumnia a su reputación al poner las locuciones o frases de "terrorista y de mapache mayor", seguido del nombre del recurrente.

Por tanto, la queja se interpuso en contra de Grupo RAMEH (periódico "Tabasco al Día") y no de los periodistas Juan Diego Morales Arias y L. Sandoval Frade en virtud de que dichas personas al redactar la nota en ningún momento hacen calificativo alguno hacia su persona, luego entonces, era necesario hacer la distinción entre la portada del periódico que en forma peyorativa traía implícita la calumnia y la redacción de la nota de información que hacen los citados periodistas.

Luego entonces, señala el recurrente que dicha portada trae como consecuencia la difamación y la denostación hacia su persona.

En esa tesitura, expone que la autoridad responsable transgredió el principio de congruencia, toda vez que al presentar la queja se dolió de la forma en que se condujo dicha editorial periodística al poner su nombre relacionado con la comisión de delitos que trae como consecuencia menoscabo o afectación en su reputación y desigualdad en la contienda electoral, ya que la finalidad de dicha portada principal era denostarlo.

b) Señala que si bien es cierto que los servidores públicos están expuestos a un mayor escrutinio respecto de un ciudadano que no lo es, también dicho escrutinio debe estar sujeto a una

mínima investigación previa sobre la veracidad de los hechos a publicarse, debido a que puede generar un impacto negativo a las personas involucradas y la ciudadanía norma un criterio sobre la reputación de dichos individuos.

Por tanto, aduce que se puede generar, como en el caso, un daño a la reputación, honra y decoro de un servidor público, en el amparo a la libertad de expresión en el contexto del debate público.

Expone que el derecho a la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho a publicar y difundir ideas sin previa censura, pero tales publicaciones sobre hechos, opiniones y cualquier tipo de información que se publique, tiene que tener un sustento y más si se trata de información que estereotipe a una persona, como sucedió en el caso al llamarlo “terrorista” sin tener bases o sustento para hacerlo y sin mediar la investigación previa que forma parte de los principios de un periodismo real en una sociedad democrática.

En ese sentido, señala que la autoridad responsable omitió hacer un análisis real y determinante sobre los alcances de dichas frases “terrorista” y “mapache mayor”, señaladas en la portada principal del citado periódico local, situación que va dirigida no a la libertad de expresión sino, por el contrario, trae como consecuencia la difamación, la denigración y la calumnia.

c) Expone que si bien desempeña el cargo de diputado local por parte del Partido Revolucionario Institucional y posteriormente contendía por la diputación federal por el distrito 06 en Tabasco, también es cierto que la portada principal del periódico

“Tabasco al día” del grupo RAMEH en ningún momento va dirigida a realizar críticas u opiniones respecto a la función pública que ejerce y menos aún refiere opiniones respecto a su candidatura, sino únicamente se constriñe a manifestar en su portada principal el nombre de "terrorista".

Luego entonces, señala que esa locución en modo alguno va en función de sus actividades políticas ni mucho menos en ejercicio de la función que desempeñó, sino por el contrario tiene la temeridad de ocasionar un daño hacia su persona, de provocar el repudio de la sociedad y del elector, de tal suerte que resultaba necesario desvincular la libertad de expresión de los referidos periodistas con la mala fe que tuvo el grupo editorial RAMEH al exhibirlo como “terrorista” en la portada del periódico en comento.

**CUARTO. Estudio de fondo.** Los motivos de disenso del partido político recurrente se estudiarán de forma conjunta, dada la relación conceptual que guardan entre sí, atento al criterio sustentado por esta Sala Superior en la Jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", de la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el año dos mil trece.

Lo anterior, para el efecto de determinar si fue o no conforme a derecho la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada

de este tribunal, al considerar que resultaban inexistentes las conductas denunciadas atribuidas a Grupo RAMEH (Periódico "Tabasco al Día").

Del análisis del escrito que motivó la integración del expediente que se resuelve, se advierte que el ahora recurrente, medularmente, cuestiona la determinación de la autoridad responsable de declarar la inexistencia de las conductas denunciadas atribuidas a Grupo RAMEH (Periódico "Tabasco al día"), consistente en la presunta publicación en primera plana de propaganda calumniosa, en detrimento a su persona y otrora candidatura a diputado federal por el 06 distrito en el Estado de Tabasco.

Así, su pretensión fundamental radica en que esta Sala Superior ordene la revocación de la resolución controvertida para el efecto de que se declare la acreditación de la conducta infractora y se sancione a la empresa Grupo RAMEH (Periódico "Tabasco al día").

Ahora bien, en concepto de esta Sala Superior son **infundados** los agravios hechos valer por el recurrente por las siguientes razones:

**Marco normativo.**

En primer término, se considera necesario tomar en cuenta el marco normativo siguiente:

El artículo 41, Base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

"[...]

**Artículo 41.**

...

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

[...]

**Apartado C**

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que **calumnien a las personas.**"

[...]"

La disposición constitucional citada fue objeto de una modificación sustancial el diez de febrero de dos mil catorce, en la cual se suprimió el concepto normativo atinente a denigrar a las instituciones en la propaganda política, que había sido incorporado en la modificación constitucional de dos mil siete, con motivo de la reforma política de esa época.

La prohibición normativa precisada, de conformidad con su objeto y fin constitucional se enmarca en lo dispuesto por los artículos 6 y 7, párrafo primero, del propio ordenamiento fundamental, los cuales establecen:

"[...]

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

**Artículo 7°.** Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que **no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a**

**la moral y a la paz pública.** En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.  
[...]"

Por cuanto hace a la regulación de los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda política, el artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

"Artículo 471.

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.  
[...]"

En ese sentido, el artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que "**se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral**".

El dispositivo legal transcrito refleja que el legislador general ha dado contenido, para los efectos de la reforma política que se gestó mediante las reformas constitucional y legal de diez de febrero y veintitrés de mayo de dos mil catorce, al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a la imputación de hechos falsos o delitos con impacto en un proceso electoral.

La construcción normativa forjada por el legislador debe representar la guía esencial para los operadores jurídicos.

Por otra parte, es pertinente destacar, que en su desarrollo legal, la prohibición referida aún conserva en su contexto, los conceptos normativos de denigrar a las instituciones y calumniar a las personas, en los términos siguientes:

#### **Ley General de Partidos Políticos**

"[...]

##### **"Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

[...]

**o) Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.**

"[...]"

Los tratados de derechos humanos, integrados al orden jurídico nacional, conciben de manera homogénea que el derecho a la libertad de expresión encuentra sus límites en el pleno goce de otras libertades con las que se relacionan.

#### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

"[...]

##### **Artículo 19**

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

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

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

"[...]

**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.
- [...]"

En relación con el marco normativo citado, debe señalarse, en principio, que en el ámbito público o político, la libertad de



expresión tiene un alcance y relevancia preponderante dentro de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

En efecto, la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, por lo que la emisión de información e ideas se explica a través de tres valores primordiales: pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe una 'sociedad democrática'.

De ese modo, el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la **individual**, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas, y la **social**, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.

Respecto de esta última acepción, debe puntualizarse que existe un interés del conjunto social, porque en el debate político y electoral exista un intercambio de ideas desinhibido, una crítica fuerte acerca de las personas, partidos políticos, postulados y programas de gobierno que se proponen con la finalidad de que la sociedad y, concretamente los electores, tengan la posibilidad de conformar una opinión mayormente objetiva e informada y, bajo esas condiciones, pueda emitir el sufragio de manera libre y razonada.

En esa dirección, en cuanto al interés público del discurso político, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha

considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información planteada o respecto a los partidos contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.<sup>1</sup>

Asimismo, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión.<sup>2</sup>

De igual modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste la libertad de expresión al señalar que constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y desarrollo personal de cada individuo; por lo que refiere, no sólo debe garantizarse la

---

<sup>1</sup> 90. El Tribunal considera indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado.[...] El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí. Véase el caso: Ricardo Canese vs. Paraguay, sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil cuatro.

<sup>2</sup> [...] La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”.

difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado.<sup>3</sup>

En ese tenor, la necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo ese manejo, cuenten con una protección diferenciada, de frente a la crítica, con relación a la que tendría cualquier particular que no esté involucrado en asuntos de esa naturaleza.

Así, quienes tienen la calidad de servidores públicos están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública, -en algunos casos dura y vehemente- en el contexto de un esquema democrático, en atención al deber social que implican las funciones que les son inherentes, ya que voluntariamente se someten a un mayor escrutinio ante la sociedad.

En ese contexto, puede afirmarse que desde la perspectiva del sistema interamericano, el derecho a la libertad de expresión e información también constituye uno de los principales mecanismos con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Cita tomada del caso *Ivcher Bronstein vs Perú* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 152, en la que se citan a pie de página Las referencias europeas.

<sup>4</sup> Tal y como es de verse en el caso *Ricardo Canese vs. Paraguay* -sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 31 de agosto de 2004-, la confección

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reafirmado la posición exteriorizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya que al asumir la jurisprudencia 1a./J. 38/2013 (10a.), determinó que de conformidad con el sistema dual de protección, los límites de crítica e intromisión son más amplios si se refieren a personas, que por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, ya que consideró que en un sistema inspirado en los valores democráticos la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.<sup>5</sup>

De ese modo, en el marco de una contienda electoral, la libertad de expresión, dentro del debate político, se acentúa al

---

de la jurisprudencia de dicho órgano internacional, integradora de nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -posición que también ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación- ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

<sup>5</sup> Al efecto, estableció la jurisprudencia que lleva por título: "Libertad de expresión. Sus límites a la luz del sistema de protección dual y del estándar de malicia efectiva".

En ese mismo sentido, el máximo tribunal del país, ha estimado que la libertad de expresión y el derecho a la información, relacionados con funcionarios públicos o con candidatos a ocupar cargos públicos, e incluso particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, gozan de mayor grado de protección, en tanto que por la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas. Ello, tal y como se aprecia de las tesis 1ª. CLII/2014 (10ª), y 1ª. XLI/2010, cuyos rubros son: "Libertad de expresión y derecho a la información. Concepto de interés público de las expresiones, informaciones, ideas y opiniones sobre funcionarios y candidatos", y la jurisprudencia: "Derechos a la privacidad, a la intimidad y al honor. Su protección es menos extensa en personas públicas que tratándose de personas privadas o particulares".

constituir el cimiento de cualquier sistema democrático, porque es importante que las opiniones y la información de toda clase circulen libremente para que los electores estén informados.

Por tanto, en el debate democrático la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos es condición para que la ciudadanía cuestione e indague respecto de la capacidad e idoneidad de los candidatos o partidos políticos, y a la vez conozca, compare propuestas, ideas y opiniones, o disienta de ellas.

En este orden, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna; sin embargo, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, la libertad de expresión no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, por ejemplo, una de las limitaciones a la libertad de expresión prevista en el marco normativo anteriormente citado, lo constituye que no se calumnie a las personas; concepto en el que también se incluye a los partidos políticos.

En esa lógica, corresponde analizar si fue conforme a derecho o no la determinación de la Sala Regional Especializada al emitir la resolución de diecisiete de junio pasado en el expediente SRE-PSD-404/2015, que declaró

inexistente la conducta denunciada atribuida a Grupo RAMEH (Periódico “Tabasco al día”), consistente en la presunta publicación en primera plana de propaganda calumniosa, en detrimento a la otrora candidatura a diputado federal por el 06 distrito en el Estado de Tabasco del ahora recurrente.

**Caso concreto.**

Esta Sala Superior considera **infundado** el agravio relativo a que resultaba necesario que la autoridad responsable realizara la distinción entre la portada del periódico que, en su concepto, de forma peyorativa traía implícita la calumnia y la redacción de la nota de información que hicieron los periodistas Juan Diego Morales Arias y L. Sandoval Frade, ya que, del escrito de queja que dio origen al procedimiento sancionador, en ningún momento el recurrente se dolió del contenido de la nota periodística sino de la portada del periódico “Tabasco al día”. Por tanto sostiene que la resolución resulta incongruente porque no tomó en cuenta la actuación temeraria del grupo editorial RAMEH para ocasionarle un daño a su persona y calumniarlo al exhibirlo como “terrorista”.

Lo **infundado** del agravio radica en que el ahora recurrente parte del supuesto inexacto que la responsable debió hacer la distinción de las portadas denunciadas con el contenido de las notas periodísticas a fin de declarar existente la infracción en comento derivado de la difamación y la denostación hacia su persona.

Cabe mencionar que al ahora recurrente, en su escrito de denuncia hizo referencia a dos notas que se publicaron en primera plana del periódico antes referido los días primero y cinco de mayo pasado, que afectaban negativamente a su persona en su calidad de candidato a diputado federal.

El contenido de las portadas denunciadas son del tenor siguiente:

(Portada del día primero de mayo de dos mil quince)

**“PILAR CÓRDOBA TERRORISTA”**

- El hoy candidato del PRI acusó de agitadores a trabajadores y en contubernio con el TSJ maquillaron las demandas.
- Petroleros acusan al poder judicial de proteger a cacique petrolero
- Tienen amenazados a los sindicalizados, si no votan por él.”

(Portada del cinco de mayo de dos mil quince)

**PILAR CÓRDOBA “MAPACHE MAYOR”**

- Está comprando votos para regalar despensas, machetes, láminas y molinos, denuncia panista
- Pide el INE revisar las cuentas del abanderado priísta y aplicarle la ley

Ahora bien, contrario a lo aducido por el recurrente, la Sala Regional Especializada sí tomo en cuenta el contenido de las portadas en comento a fin de distinguir que no se le estaba imputando la comisión de un delito y las relacionó con los subencabezados que también fueron insertados en primera plana, sin que en nada le haya afectado que se hiciera referencia al contenido de las notas periodísticas insertadas al interior de dichas publicaciones a fin de analizar el contexto fáctico o situación de hecho en que se vertieron los mensajes

cuestionados y tener mayores elementos para determinar si en el caso se acreditaba la infracción denunciada.

Lo anterior se corrobora a fojas 12, 24 y 27 de la sentencia recurrida donde la responsable señaló que:

(...)

Refiere el promovente, que lo calumnian los encabezados de las notas periodísticas publicadas el uno y cinco de mayo de dos mil quince por el periódico TABASCO AL DÍA, porque con ello se ataca su honorabilidad, honra, fama, dignidad e integridad, y se cae en un “amarillismo periodístico”.

(...)

**Respecto de la nota de uno de mayo de la presente anualidad, cuyo encabezado es: “Pilar Córdoba Terrorista”,** el promovente señala que no es un terrorista, y que tal señalamiento lo calumnia.

(...)

**Respecto de la nota de cinco de mayo de la presente anualidad, cuyo encabezado es: “Pilar Córdoba ‘mapache’ mayor”,** el promovente señala que tal encabezado ataca su honorabilidad y vulnera sus derechos humanos.

(...)

Ahora bien, la responsable tomó en cuenta tanto el encabezado y los subencabezados de la primera plana de los periódicos a fin de analizar si de su contenido se advertía o no la actualización de la infracción en comento.

Lo anterior se corrobora con lo siguiente:

(...)

“En este orden de ideas, el diario está presentando una nota, **con un encabezado llamativo, pero una vez que se lee el contenido de los subencabezados,** queda claro que no se acusa de delito alguno, sino de infundir miedo intenso a ciertas



personas, y el encabezado debe interpretarse con estos elementos en su conjunto, pues como la mayoría de las palabras, la de “terrorista” es una expresión ambigua...”

(..)

En ese tenor, la responsable al iniciar el estudio de los motivos de inconformidad del ahora recurrente, sí hizo referencia y tomó en cuenta el contenido de los encabezados correspondientes de las notas denunciadas a fin de determinar la existencia o no de la aludida infracción aunado a que los vinculó o analizó con los subencabezados que se insertan debajo de los mensajes cuestionados.

Posteriormente analizó el contenido de las notas periodísticas desarrolladas al interior del periódico a fin de determinar en qué contexto fáctico o situación de hecho se vertieron las frases en las portadas en comento.

Cabe mencionar que la utilización de las portadas de los periódicos no tiene otra finalidad que la de presentar a los potenciales lectores o suscriptores un ejemplo visual del contenido del periódico, esto es, de las notas periodísticas que hace referencia dicha portada, y por ende, resulta necesario analizar el desarrollo de su contenido a fin de tener elementos para determinar en qué contexto se está dando la noticia o nota respectiva.

Por tanto, en la portada aparecen algunas frases o imágenes tanto en el encabezado como en los subencabezados respecto a alguna noticia a destacar y que se relaciona con el contenido

de la nota que se desarrolla al interior del medio de comunicación impreso.

En ese sentido, la portada de un periódico únicamente hace referencia a los contenidos de las notas u opiniones que se desarrollan al interior del citado medio de comunicación, por lo que resulta necesario analizar tanto la portada como el contenido de la nota a fin de determinar las circunstancias, condiciones externas o el contexto fáctico en que se da la nota o noticia respectiva que permita determinar razonablemente si con su difusión se comete una infracción o no a la normativa electoral.

Es decir, la portada únicamente hace referencia a una nota o noticia que se desarrollará al interior de la publicación, lo cual es una práctica recurrente de los medios de comunicación escrita sobre los contenidos que publican, por lo que, en principio, no se pueden analizar o leer de forma aislada tanto la portada como su contenido al estar relacionadas ambas cuestiones.

Tomando en cuenta lo anterior, se llega a la conclusión de que la Sala Regional Especializada actuó conforme a derecho al analizar las notas de las portadas principales del periódico en comento, con el desarrollo de su contenido en las páginas interiores del mismo, a fin de determinar el contexto fáctico en que se difundieron dichas notas periodísticas y con ello señalar que en el caso no se acreditó la existencia de la supuesta calumnia en contra del ahora recurrente, sin que en el caso fuera posible analizar de forma aislada el contenido de ambas

al estar relacionadas o vinculadas con el mensaje a destacar en el citado medio de comunicación impresa.

Por ende, la Sala Regional responsable en modo alguno fue incongruente en su resolución ya que analizó el caso al tenor del contenido tanto de las portadas (encabezados y subencabezados) como del desarrollo interior del contenido de las notas en comento, a fin de determinar si se acreditaba o no la infracción en comento.

De ahí que sea **infundado** el agravio.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio relativo a que la portada denunciada que contiene la frase “terrorista” hace referencia a su nombre con la comisión de delitos que trae como consecuencia menoscabo o afectación en su reputación y desigualdad en la contienda electoral, de tal manera que se le está calumniando.

Lo **infundado** del agravio radica en que, tal y como lo sostuvo la Sala Regional Especializada, del contenido de la portada denunciada no es posible advertir ni existen elementos suficientes para considerar que se imputa de manera genérica y descontextualizada el delito de “terrorismo” a José del Pilar Córdova Hernández.

La Sala Regional Especializada estableció a fojas 8 de la resolución recurrida tanto el contenido de la portada como de la nota en comento que son del tenor siguiente:

(...)

El contenido de la nota periodística es el siguiente:

En primera plana.

“Pilar Córdoba  
Terrorista”

\*El hoy candidato del PRI acusó de agitadores a trabajadores y en contubernio con el TSJ maquillaron las demandas.

\*Petroleros acusan al Poder Judicial de proteger al cacique petrolero

\* Tiene amenazados a los sindicalizados, si no votan por él”

En la página tres.

“El hoy candidato del PRI a diputado Federal acusó de agitadores a trabajadores y en contubernio con el TSJ maquillaron las Demandas

Juan Diego Morales Arias.

Los ex candidatos a la Secretaría General de la Sección 44 acusan a las autoridades del Tribunal Superior de Justicia, de no ejercer la justicia en torno a la reconstrucción de hechos solicitada desde hace tres años aproximadamente para demostrar la inocencia por las acusaciones que les hizo **el ahora diputado José del Pilar Córdoba Hernández.**

Ayer al acudir al juzgado tercero penal los demandados Manuel Camacho Medina, Gerardo Guzmán Perera, y Alfredo González, señalaron que el motivo de acudir al recinto judicial fue para conocer el desenlace del proceso penal 29/2005 en que fueron demandados por José del Pilar Córdoba Hernández, Javier Padilla Higareda, José de Jesús Zamudio Aguilera y demás secuaces.

Estas personas, entre ellos **el diputado Pilar Córdoba**, cuando se dieron las elecciones para el cambio de administración, estos acusaron a los demandados por delitos al parecer inventados: explosivos de armas de terrorista, peligro a la seguridad colectiva, lesiones y daños al edificio de la sección 44.

Esto fue inventado después de dos años que se dieron las elecciones, fue cuando maquillaron dicha demanda, y por tal motivo los demandados estuvieron presos durante ocho días y pagaron una fianza de 122,500 pesos para obtener su libertad.

Los quejosos Manuel Camacho Medina, Gerardo Guzmán Perera, y Alfredo González, argumentan que donde queda la justicia si los mencionados nunca se presentaron a ratificar dichas acusaciones sobre todo por los delitos que les inventaron, y hasta la presente fecha son ya ocho veces que no se presentaron para llevar a cabo la reconstrucción de hechos y desenlazar dichas acusaciones.

Sin embargo Pilar Córdoba, Jesús Zamudio, estas personas vienen reeligiéndose desde hace doce años entre ellos mismos, y los sindicalizados ya no lanzan su convocatoria puesto que les tienen miedo a que también les inventen delitos y caigan al reclusorio.”

(...)

Del análisis del contenido respectivo se puede advertir que, tal y como lo señaló la responsable, la locución “terrorista” publicada en la referida portada se vinculó con la nota redactada por un periodista que refiere a las supuestas acciones que realizó el ahora recurrente respecto a denuncias penales interpuestas en contra de trabajadores petroleros sindicalizados a fin de infundir miedo o terror a dichas personas o a cualquier otra que no lo apoye en su dirigencia sindical y en sus aspiraciones para ser diputado federal.

Por tanto, dicha palabra no guarda relación con la imputación de la comisión de un delito sino que se da en el contexto o situación fáctica de dicho conflicto laboral, esto es, derivado de un aspecto judicial entre trabajadores petroleros y el ahora recurrente.

Como se puede observar del contenido de la nota, se hace referencia que los trabajadores no han convocado a una nueva elección de dirigentes sindicales por temor a que se les pueda “inventar” la comisión de delitos e ingresen al reclusorio por

parte de la actual dirigencia encabezada por el ahora recurrente.

Lo anterior, refiriéndose a lo que sucedió en las pasadas elecciones, en las que fueron acusados algunos trabajadores sindicalizados por delitos que, de acuerdo a la nota publicada, fueron inventados como son el tener explosivos y con ello generar un peligro a la seguridad colectiva, lesiones y daños al edificio de la sección 44 del sindicato petrolero, al no haber apoyado o votado por la actual dirigencia.

En este sentido, atendiendo a las particularidades del caso concreto bajo estudio, resulta necesario destacar que la expresión consistente en “Pilar Córdoba Terrorista”, puede considerarse que se hizo en el contexto del conflicto laboral ante instancias jurisdiccionales, sin que ello implique que se haga referencia o se le atribuya la comisión de algún delito.

En efecto, aún cuando en el mensaje cuestionado aparece la referida frase, ello no es suficiente para estimar acreditada la falta que se le imputa al medio de comunicación impreso, tal y como lo estableció la Sala Regional Especializada en la resolución ahora impugnada.

Dicha frase no va junto con alguna manifestación o expresión que pueda considerarse como una imputación delictiva, ni tampoco infamante, denostativa, o calumniosa para el ahora recurrente ya que del análisis contextual del contenido del mensaje con el encabezado de la nota se advierte que no existen elementos suficientes para considerar que se imputa de

manera genérica y descontextualizada un delito a José del Pilar Córdova Hernández.

Es menester mencionar que la locución “terrorismo” es un término polisémico que amerita varios significados y no admite una sola definición ya que el mismo presenta diversas vertientes, como son las políticas, jurídicas, sociológicas y hasta semánticas, por lo que en el caso concreto, no es posible advertir que dicha palabra se haya conceptualizado a efecto de imputar un delito al ahora recurrente, ya que el contexto de la nota periodística no estableció algún término relacionado con el contenido del artículo 139 del Código Penal Federal como es del utilizar explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego, provocar incendios o cualquier otro medio a fin de que el actor realizara actos de violencia en contra de las personas, cosas o servicios públicos con el objeto de provocar temor a la población o perturbar la paz pública.<sup>6</sup>

Además, las personas con actividades públicas preponderantes, deben tener un mayor margen de tolerancia a las críticas y al escrutinio público vinculados a las funciones que realizan o han realizado con aquél carácter.

En consecuencia, al no estar acreditada la imputación de hechos o delitos falsos hacia José del Pilar Córdova

---

<sup>6</sup> Es de destacar que en el aspecto semántico el término “terrorista” acuñado en el siglo XIV se conceptualizaba a aquél sujeto que promueve por el miedo alguna posición o idea. Posteriormente en el siglo XIX el término se acuñaba contra cualquier que promoviera sus ideas por medio de la intimidación y el pavor. La Real Academia Española ha definido el término “terrorista” como: “1. m. Dominación por el terror. 2. m. Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror.

Hernández, en virtud de que, a través de la nota aludida únicamente se informa sobre un conflicto laboral entre trabajadores sindicalizados y el ahora recurrente en su carácter de dirigente sindical y diputado local, lo cual conlleva a su actividad como persona pública, debe concluirse que no se actualiza el concepto de calumnia comprendido en el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, se estiman infundadas las manifestaciones que el actor aduce, respecto de la expresión que desde su perspectiva lo agravia, misma que está inmersa en la portada del periódico "Tabasco al día" del cinco de mayo de dos mil quince, la cual a su juicio, en forma peyorativa trae implícita la calumnia a su reputación al poner la locución o frases de "mapache mayor" seguido de su nombre con la compra de votos.

Lo **infundado** de tales manifestaciones deviene porque si bien la frase "mapache mayor" pudiera tener una connotación dentro el ámbito electoral de una actividad indebida o conjunto de actividades prohibidas por la ley, lo cierto es que, por sí misma no implica la imputación de un ilícito en perjuicio del actor ya que se hizo en el contexto de una denuncia expuesta por un partido político o su candidato.

Ello es así, ya que dicha expresión es derivada de una nota periodística que hace referencia a una denuncia del Partido Acción Nacional y no un posicionamiento del periódico



relacionada con la supuesta entrega de despensas, machetes, láminas y molinos a los ciudadanos a fin de obtener un indebido beneficio en la elección por parte del impetrante, y en la cual el citado partido solicitaba que interviniera la autoridad administrativa electoral a fin de que investigara dicha situación, sin que se atribuyera de forma expresa que el ahora recurrente cometió tal delito sino que la nota hace referencia a una denuncia manifestada por un partido político.

Por tanto, dicha frase no asevera que el recurrente haya cometido un delito, sino que hace mención a una denuncia “panista” en la que se pide la intervención del Instituto Nacional Electoral a fin de investigar los ingresos y gastos del impetrante en la pasada contienda electoral, por lo que es incorrecta la apreciación del recurrente cuando afirma que se le imputan hechos y delitos falsos.

De ahí lo **infundado** del agravio en comentario.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio relativo a que si bien es cierto que los servidores públicos están expuestos a un mayor escrutinio respecto de un ciudadano que no lo es, dicho escrutinio debe estar sujeto a una mínima investigación previa sobre la veracidad de los hechos a publicarse, debido a que puede generar un impacto negativo a las personas involucradas y la ciudadanía norma un criterio sobre la reputación de dichos individuos, tal y como sucede en el caso.

Lo infundado del agravio radica en que el contenido y redacción de las notas denunciadas en estudio, refleja la narración periodística de sucesos vinculados al quehacer de quienes pretenden acceder al ejercicio del poder público como en el caso sucede, por lo que debe entenderse, como ya lo ha señalado este órgano jurisdiccional en diversos precedentes, que no se exige un canon de veracidad puesto que son precisamente noticias que generan información a la opinión pública respecto de asuntos de interés general, máxime que la temática que se aborda en las notas referidas (interposición de denuncia penal en contra de trabajadores petroleros que genera temor o miedo (conflicto judicial) o la entrega de despensas, machetes láminas y molinos a los ciudadanos a fin de obtener un indebido beneficio en la elección por parte de un candidato), refiere hechos que trascienden de diversas maneras al conocimiento público y del dominio general.

Cabe mencionar que en el ámbito público o político, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia mayor que en la esfera y sobre aspectos privados.

En esa dirección, en cuanto al interés público del discurso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información planteada o respecto a los partidos contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como

condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

Asimismo, como se mencionó, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión.

En ese sentido, los márgenes de la libertad de expresión, desde la perspectiva interamericana, privilegian aquella información que resulte útil para forjar una opinión pública e informada y únicamente aceptan las limitantes válidas en una sociedad democrática.

En esa dinámica se inserta el estándar de relevancia pública que identifica que las personas privadas con proyección pública están sujetas a un acentuado margen de aceptación a la crítica, esto es, no están exentos de ingresar al debate público; empero, su ámbito de apertura no corresponde necesariamente a la intensidad que deben soportar aquellos que son servidores públicos o se han desempeñado como tales, cuando el ejercicio de la libertad de expresión se dirige concretamente a sus actividades públicas.

En el mismo sentido, las expresiones que refieran a un asunto o persona de naturaleza pública deben valorarse en el marco del interés legítimo de la sociedad de mantenerse informada.

Es importante hacer énfasis en que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre

circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, **candidatos** y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a la información difundida respecto de las actividades de un candidato.

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza, como se señaló, a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las de naturaleza negativa o a las que contienen una información periodística formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los candidatos a un cargo de elección popular, tal y como sucede en el caso concreto.

Es por ello que se debe apoyar y maximizar dentro del control democrático en una sociedad como la nuestra el ejercicio de una opinión pública mejor informada en la que se transparente y se promueva la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública y de los ciudadanos que pretenden ser candidatos a un cargo de elección popular, razón por la cual debe existir un mayor margen de tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público y cuyo margen de veracidad debe estar a cargo de la propia ciudadanía o sociedad, garantizando el derecho a la libertad de

expresión y de información consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales aprobados y suscritos por el Estado Mexicano, como es la Convención Americana de los Derechos Humanos.

De ahí lo **infundado** del agravio en comento.

En las relatadas condiciones y ante lo infundado de los agravios expuestos por el recurrente, debe confirmarse en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

#### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en la parte impugnada, la sentencia dictada el diecisiete de junio de dos mil quince, por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SRE-PSD-404/2015.

**Notifíquese;** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, y el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien

formula voto particular. La Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**

**VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187  
DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE  
REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR SUP-REP-488/2015.**

**I. Introducción**

El recurrente es el ciudadano José del Pilar Córdoba Hernández, quien el 28 de mayo de 2015 presentó queja en contra de Grupo RAMEH (Periódico “Tabasco al día) por la supuesta publicación en primera plana de propaganda calumniosa, en detrimento a su otrora candidatura a diputado federal por el Partido Revolucionario Institucional, en el 06 Distrito Electoral Federal en el Estado de Tabasco.

El ahora recurrente, en su escrito de denuncia, se quejó de dos notas publicadas en primera plana del periódico mencionado los días primero (“**Pilar Córdoba terrorista**”) y cinco de mayo (“**Mapache mayor**”) del año en curso, es decir, durante la **campaña** del proceso electoral federal en curso.

**II. Razones del voto**

*Principios generales*

1. Presupuestos metodológicos y premisas necesarias para analizar el presente asunto.

**1.1. Diferenciación de los sujetos involucrados.** El primer aspecto que es preciso considerar (dimensión que no tiene en cuenta la mayoría) es el tipo de sujetos involucrados en el conflicto para determinar si se encuentran o no en una posición simétrica, como punto de partida para el análisis. En el caso concreto, los sujetos son: por un lado, un periódico (local) y, por otro, un candidato a un puesto de elección popular. En esas condiciones, puede considerarse que si bien los sujetos no se encuentran en una posición totalmente simétrica o de igualdad, hay un grado de simetría mayor, ya que quienes aspiran a un cargo público tienen cierta capacidad para controvertir la información a través de su poder de convocatoria pública (Corte IDH, *Caso de Eduardo Kimel*, párr. 86-88). Por consiguiente, ante mayor simetría, como acontece en el caso, el grado de injerencia del juzgador debe ser menor.

**1.2. Los jueces constitucionales no pueden erigirse en censores.** En ese sentido, como lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo 3/2011 (conocido como “Los demonios del Edén”): ***“No corresponde a los jueces...llevar el escrutinio de la prensa al punto de establecer en casos concretos si una determinada pieza de información es conveniente, indispensable o necesaria para ciertos fines. Permitir a los tribunales un escrutinio muy estricto o intenso de tales decisiones supondría la implementación de una restricción indirecta a la libertad de expresión”.***



**1.3. Artículo 6º constitucional.** El artículo 6º constitucional establece que 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**; que el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley y que el **derecho a la información será garantizado por el Estado**, así como que 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.**

**1.4. Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.** Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que establece el artículo 13 de la Convención Americana.

**1.5. “Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión”.** Como dice la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la “Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión”, la libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

**1.6. Necesidad de una información veraz e imparcial.** Respecto de las opiniones, por su propia naturaleza, no cabe

predicar la verdad o falsedad; en cambio, como lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008 (Caso Acámbaro), la información cuya obtención y amplia difusión está en principio constitucionalmente protegida es la información **veraz e imparcial** (énfasis añadido):

“La información cuya búsqueda, recepción y difusión la Constitución protege es la información “veraz”, pero ello no implica que deba ser información “verdadera”, clara e incontrovertiblemente cierta. Exigir esto último desnaturalizaría el ejercicio de los derechos. Lo que la mención a la veracidad encierra es simplemente una exigencia de que los reportajes, las entrevistas y las notas periodísticas destinadas a influir en la formación de la opinión pública tengan atrás un razonable ejercicio de investigación y comprobación encaminado a determinar si lo que quiere difundirse tiene suficiente asiento en la realidad. El informador debe poder mostrar de algún modo que ha respetado un cierto estándar de diligencia en la comprobación del estatus de los hechos acerca de los cuales informa y, si no llega a conclusiones indubitadas, el modo de presentar la información debe darle ese mensaje al lector: debe sugerir con la suficiente claridad que existen otros puntos de vista y otras conclusiones posibles sobre los hechos o acontecimientos que se relatan.

“Esta condición está relacionada con la satisfacción de lo que frecuentemente se considera otro requisito “interno” de la información cuya difusión la Constitución y los tratados protegen al máximo nivel: la *imparcialidad*. Es la recepción de información de manera imparcial la que maximiza las finalidades por las cuales la libertad de obtenerla, difundirla y

recibirla es una libertad prevaleciente en una democracia constitucional. El derecho a obtener información útil y los beneficios del intercambio libre y vigoroso de ideas son ciertamente incompatibles con la idea de imparcialidad absoluta y, hasta cierto punto —esto es importante—, se espera que las diferentes perspectivas lleguen a los individuos por la combinación de fuentes de información y opinión a las que están expuestos, aunque cada una de esas fuentes no superen perfectamente el estándar en lo individual. La imparcialidad es entonces, más bien, una barrera contra la tergiversación abierta, contra la difusión intencional de inexactitudes y contra el tratamiento no profesional de informaciones cuya difusión tiene siempre un impacto en la vida de las personas relacionadas en los mismos.”

**1.7. Importancia de la veracidad e imparcialidad de la información de la información difundida en el contexto de una campaña electoral.** Como lo ha reconocido reiteradamente esta Sala Superior, en la línea de la jurisprudencia interamericana, la información no sólo tiene una dimensión individual sino también social. Esta última dimensión cobra especial relevancia en el contexto de una campaña electoral en donde la ciudadanía ha de poder contar con información veraz e imparcial por los medios de comunicación, incluida la prensa escrita, para estar en posibilidad de formarse su propio juicio y emitir un voto informado y razonado.

De igual forma, cabe tener presente que, en el contexto democrático, las expresiones sobre funcionarios públicos o personas que ejercen funciones públicas, así como sobre los candidatos a ejercer cargos públicos, deben gozar de un

margen de apertura particularmente reforzado. En este sentido, los funcionarios públicos y quienes aspiran a serlo, en una sociedad democrática, tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente, y porque tienen una enorme capacidad de controvertir la información a través de su poder de convocatoria pública.

*Aplicación de los principios anteriores al caso concreto*

En primer lugar, es preciso señalar que los asuntos en los que se alega calumnia deben ser analizados de manera integral, tomando en cuenta el contexto en el que se producen a partir de las particularidades de cada caso concreto, para estar en aptitud de determinar si se actualiza la hipótesis normativa prevista en el artículo 41, apartado C, primer párrafo, de la Constitución Federal en relación con el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, del análisis de las constancias obrantes en autos y, en particular, del encabezado “**Pilar Córdoba terrorista**” y de la nota interior publicada en el periódico “Tabasco al día”, en su edición del primero de mayo del presente año, advierto que dicho encabezado se redactó con motivo de una controversia en materia laboral que se ventiló ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, a

partir de supuestas acusaciones de terrorismo realizadas por el hoy recurrente a diversas personas.

Por ende, en función del contexto particular que orientó la difusión de la citada nota periodística, estimo que si bien se trata de una expresión dura, se encuentra dentro de los límites de la libertad de expresión, misma que debe maximizarse en relación con un candidato a ocupar un cargo de elección popular y en el entorno de una contienda política como la que transcurría al momento en que se llevó a cabo dicha difusión, por lo que no se actualizó el supuesto de propaganda calumniosa, pues la sola expresión bajo estudio, indudablemente, dura —reitero—, no implica en automático que se le atribuya al impugnante la comisión de algún delito sino que es necesario tener en cuenta los “balazos” o sumarios del encabezado según los cuales:

**\*El hoy candidato del PRI acusó de agitadores a trabajadores y en contubernio con el TSJ maquillaron las demandas**

**\*Petroleros acusan al Poder Judicial de proteger al cacique petrolero**

**\*Tiene amenazados a los sindicalizados, si no votan por él.**

Así como la nota misma de la página tres para darse cuenta que la atribución hecha al hoy recurrente deriva de una situación particular en la que el mismo estuvo involucrado.

No obstante, considero que la reflexión anterior no implica que en otros casos, o asuntos futuros, relacionados con la difusión de propaganda potencialmente calumniosa, no se pueda llegar a una conclusión diversa a la que se arribó en el presente

recurso, precisamente, a partir del análisis contextual de cada caso, atendiendo también a la significación que determinadas expresiones vinculadas con el terrorismo puedan tener en un entorno particular y resultar por ello extremadamente sensibles para el electorado y puedan ser lesivas de los derechos humanos a quienes se dirigen y, por lo tanto, requieran de un mayor grado de responsabilidad y de un estándar de diligencia en su empleo y difusión.

Lo anterior, en el entendido de que —desde un punto vista metodológico— para determinar si, en el caso concreto, la expresión “**Pilar Córdoba terrorista**” está amparada o no en el derecho fundamental a la libertad de expresión es preciso tomar en cuenta fundamentalmente el **sentido o uso corriente de la expresión en el contexto bajo estudio**, de forma tal que su significado etimológico o bien el que tuvo históricamente en otro tiempo y en otro contexto no son determinantes para comprender su sentido y alcance para efectos de establecer si califica o no como una expresión calumniosa.

Por las razones anteriores, si bien coincido con el sentido de la resolución mayoritaria, no comparto todas sus consideraciones; de ahí la emisión del presente voto razonado.

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-488/2015.**

Porque no coincido con la determinación de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido por José del Pilar Córdova Hernández, formulo **VOTO PARTICULAR** en los términos siguientes:

La mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior considera que es **infundado** el concepto de agravio en el que el recurrente aduce incongruencia en la resolución impugnada, toda vez que la autoridad responsable debió hacer la distinción entre el análisis de la portada del diario y la redacción de las notas de los periodistas Juan Diego Morales Arias y L. Sandoval Frade, en razón de que la queja no se hizo por el contenido de esas notas, sino únicamente por las frases de dos encabezados del diario "Tabasco al Día", en las que se le califica en forma peyorativa "terrorista" y "mapache mayor", expresiones que contienen implícita una calumnia.

Ello, en tanto que la mayoría de los Magistrados de esta Sala Superior considera que si bien la Sala Regional Especializada analizó el contenido de las portadas motivo de

denuncia, publicadas los días uno y cinco de mayo de dos mil quince, en el diario “Tabasco al Día”, y las relacionó con el contenido de las notas periodísticas insertadas en las páginas interiores de esa publicación, con esa forma de resolver no se afecta jurídicamente al recurrente, en razón de que su análisis conjunto era necesario, a fin de conocer el contexto fáctico o situación de hecho en que se difundieron los mensajes cuestionados y, por tanto, tener mayores elementos para determinar si se acreditaba o no la comisión de la infracción que motivó la denuncia.

Así, la mayoría de los Magistrados de esta Sala Superior concluye que no se pueden analizar o leer en forma aislada el encabezado motivo de la denuncia y su contenido, al estar relacionados necesariamente ambos elementos.

En concepto del suscrito, se debe declarar **fundado** el concepto de agravio aludido, porque lo que el actor aduce como “incongruencia” es en realidad una indebida fundamentación y motivación de la resolución controvertida, en tanto que la Sala Regional responsable concluyó que del análisis de los encabezados publicados en el diario “Tabasco al Día” y de las notas de los periodistas Juan Diego Morales Arias y L. Sandoval Frade, no se advierte que esté acreditado que se actualizara el concepto de calumnia previsto en el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que a mi juicio es incorrecto, por las razones siguientes.



Del análisis de las constancias del expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSD-404/2015, se advierte que José del Pilar Córdoba Hernández denunció al Grupo RAMEH, diario “Tabasco al Día”, por la publicación, los días uno y cinco de mayo del dos mil quince, de dos encabezados en primera plana que, a su juicio, vulneraron el principio de equidad en la contienda, durante el procedimiento electoral dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), en tanto que la publicación se hizo con las expresiones “Pilar Córdoba Terrorista” y “Pilar Córdoba Mapache Mayor”, que en opinión del recurrente constituye una calumnia a su persona, ataca su honorabilidad y vulnera los derechos humanos, en su agravio.

En el capítulo de hechos del escrito de denuncia el denunciante adujo lo siguiente:

Realización de actos que supuestamente **calumnian al promovente, a través de la publicación en su titular en primera plana del viernes 1° de mayo de dos mil quince, edición 7522 en la que se lee:**

**“PILAR CÓRDOBA TERRORISTA”**

- El hoy candidato del PRI acusó de agitadores a trabajadores y en contubernio con el TSJ maquillaron las demandas.
- Petroleros acusan al poder judicial de proteger a cacique petrolero
- Tienen amenazados a los sindicalizados, si no votan por él.”

**Publicación en su titular en primera plana del cinco de mayo de dos mil quince en la que se lee:**

**PILAR CÓRDOBA “MAPACHE MAYOR”**

- Está comprando votos para regalar despensas, machetes, láminas y molinos, denuncia panista
- Pide el INE revisar las cuentas del abanderado priísta y aplicarle la ley.

Como se puede advertir del escrito de denuncia, el recurrente fue claro al precisar que el objeto de la denuncia era el titular del diario "Tabasco al Día" y no el texto del título y del contenido de la notas periodísticas publicadas, porque la sola lectura de los encabezados o titulares mencionados, publicados en primera plana, es denostativa y sugiere la comisión de conductas antijurídicas o inmorales, sin necesidad de que esos calificativos configuren un delito, dado que esta circunstancia no está prevista en la ley.

Por tanto, en concepto del suscrito, la Sala Regional responsable debió hacer la distinción entre los encabezados o titulares objeto de denuncia y el contenido de las notas periodísticas, a fin de declarar cometida la infracción imputada a Grupo RAMEH derivada de la calumnia expresada en agravio del recurrente.

Así, considero que la pretensión del recurrente es que se determine que las expresiones contenidas en los encabezados mencionados actualizan el concepto de calumnia previsto en el artículo 427, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, por tanto, que le provocaron agravio, en su calidad de candidato a diputado federal.

Con la finalidad de sistematizar los motivos de mi disenso, la exposición de los argumentos se hace en los apartados específicos siguientes:

**1. Marco normativo.**

En primer lugar, se debe precisar que este órgano jurisdiccional ha concluido que la libre expresión, en cualquier medio y bajo cualquier modalidad, es uno de los pilares fundamentales para la vigencia del Estado Constitucional Democrático de Derecho.

Ahora bien, en el sistema mexicano, el artículo 6º de la Constitución federal reconoce el derecho fundamental de libertad de expresión, al establecer que 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.

Por lo general, la libertad de expresión se percibe en una doble dimensión: por un lado de carácter individual y, por otro, de naturaleza colectiva, social, política o pública.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como la condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, el derecho a votar y a ser votado, entre otros.

En su dimensión colectiva, el derecho de expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada y, por tanto, para la toma de decisiones de interés público, más

allá del interés individual, imprescindible para una democracia representativa.

Por ello, la protección de la libertad de expresión es diversa, según la dimensión en la que se ejerce: en la colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas dedicadas a la política, al servicio público o a las actividades que se caracterizan por su proyección política; en cambio, en el aspecto individual, el margen de protección del discurso es menos abierto, más restringido dado que se trata de tolerar un interés meramente individual.

Esto es, en el ámbito del Derecho Público o de la actividad política, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia más amplia, más abierta, que en el ámbito del Derecho Privado.

En este contexto, cabe señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a la elección de quienes han de integrar los órganos de autoridad, ya que contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, señaló la

estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión.

En conclusión, los márgenes de la libertad de expresión, desde la perspectiva interamericana, privilegian aquella información que resulte útil para forjar una opinión pública informada, razón por la cual únicamente se aceptan las limitantes que resultan válidas en una sociedad democrática.

Consecuentemente, las personas con proyección pública están sujetas a un mayor margen de aceptación a la crítica, esto es, no están exentos de ingresar al debate público; empero, su ámbito de apertura no corresponde necesariamente a la intensidad que deben soportar los servidores públicos, cuando el ejercicio de la libertad de expresión se dirige concretamente a sus actividades públicas.

Asimismo, este Tribunal Electoral también ha considerado, en reiteradas ocasiones, que las expresiones que se emiten en el contexto del procedimiento electoral se deben valorar con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones críticas y, de igual forma, ello debe ocurrir cuando el discurso se refiere a aspectos o a personas de interés general, de interés público o con proyección pública.

Esto, en el entendido de que **siempre que en el discurso se hace alusión a personas con proyección política, las expresiones o información en cuestión, deben estar vinculadas con sus actividades.**

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y *Kimel vs. Argentina*, que ello obedece principalmente por el interés público que conllevan las actividades o actuaciones que hacen esas personas, desde luego, sin que por ello se llegue al extremo de considerarlas privadas de derechos.

Por tanto, cuando el discurso se orienta a criticar a personas con proyección pública, se debe garantizar la posibilidad de que exista un discurso fuerte y amplio en su contra, y el nivel de intromisión admisible es mayor que cuando se dirige a personas con una proyección privada, desde luego, **con la condición fundamental de que el discurso se relacione con asuntos vinculados con su actividad pública.**

En ese tenor, la libertad de expresión, al igual que sucede con los demás derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que se debe ejercer dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos y ámbitos del sistema jurídico mexicano.

Así, el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, la propia norma fundamental del sistema jurídico mexicano establece límites a la libertad de expresión, de

manera que en su ejercicio no se deben afectar otros valores y derechos constitucionales y ello también se advierte en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos, integrada a nuestro sistema jurídico nacional, conforme a lo previsto en los artículos 1º y 133 de la Constitución federal, en su artículo 13, párrafo 1, relacionado con el párrafo 2 del mismo artículo y con el diverso numeral 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho o libertad de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos; la reputación de los demás; la protección de la seguridad nacional; el orden público; la salud o la moral pública, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna. Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que se debe ejercer bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, tampoco ha de provocar algún delito o afectar al orden público.

En el entendido, como se indicó, que el contexto incide directamente en la apreciación del ejercicio de la libertad de expresión, por lo que en los supuestos en los que la crítica, discurso, promocional, videograbación, espectacular o cualquier elemento de expresión auditivo, visual, audiovisual o de diversa

naturaleza, en el que se materialice el ejercicio de la libertad de expresión, **se oriente a cuestionar un asunto o persona de interés o con funciones públicas, el margen de tolerancia será mayor, con la condición, en el caso de las personas de proyección pública, que las manifestaciones estén orientadas a cuestionar la actividad propiamente pública.**

Criterio que estableció esta Sala Superior al emitir sentencia en los recursos de revisión del procedimiento administrativo sancionador identificados con las claves SUP-REP-55/2015, SUP-REP-147/2015 y acumulados, así como en el recurso SUP-REP-463/2015.

Al caso se debe tener presente que el artículo 7º, de la Constitución federal, establece que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, el cual no se puede restringir por vías o medios indirectos: 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 cualesquier otro medio o tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Asimismo, el citado artículo 7º constitucional dispone que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, **la cual no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º de la propia Constitución Federal.**



Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el derecho fundamental, previsto en el artículo 7º, de la Constitución federal, en sentido literal, se entiende referido a la industria editorial, tipográfica o a través de la impresión de documentos. Sin embargo, en atención al dinamismo de los medios de comunicación actual, al empleo de las nuevas tecnologías, la forma de difusión de la información y su acceso a la sociedad, la libertad de imprenta debe entenderse en un sentido amplio y con carácter funcional.

De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 6º y 7º, de la Constitución federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que **la libertad de imprenta es una modalidad de la libertad de expresión**, encaminada a garantizar su difusión.

Por otra parte, el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución federal, establece que la propaganda política o electoral no debe contener expresiones que calumnien a las personas.

En cuanto a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se debe tener presente que el artículo 471, párrafo 2, establece expresamente lo siguiente:

“Artículo 471.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. **Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.**  
[...].”

De la lectura del precepto legal trasunto se conoce con claridad la conducta prohibida, al establecer que la **calumnia es la imputación de hechos o delitos falsos, que tienen impacto en el procedimiento electoral**, es decir, que pueden vulnerar los preceptos y/o principios de Derecho Electoral.

## 2. Caso concreto

### 2.1. Encabezado del diario: “Pilar Córdoba Terrorista”.

La publicación en el encabezado del diario “Tabasco al Día”, correspondiente a la edición 7522 (siete mil quinientos veintidós), de primero de mayo de dos mil quince, motivo de la denuncia, es del tenor literal siguiente:

**“Pilar Córdoba**

Página 3

**Terrorista**

\*El hoy candidato del PRI acusó de agitadores a trabajadores y en contubernio con el TSJ maquillaron las demandas.

\*Petroleros acusan al Poder Judicial de proteger al cacique petrolero

\* Tiene amenazados a los sindicalizados, si no votan por él”

A juicio del suscrito, el contenido del encabezado trasunto en el que se le llama “terrorista” al recurrente es calumnioso y, por tanto, si excede el derecho a la libertad de expresión e información.

La conclusión obedece a que la locución “terrorista”, inserta junto al nombre del ahora recurrente, “Pilar Córdoba”, en la portada de la primera plana del diario “Tabasco al Día”, destacada con letra mayúscula, de gran tamaño, en el contexto de la página o portada analizada y de los demás titulares o

subtitulares o subencabezados de la misma página, pone en evidencia una presunta conducta antijurídica e inmoral de José del Pilar Córdova Hernández, si se toma en cuenta el significado de la palabra “terrorista”, del cual el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, proporciona las siguientes definiciones, asociadas a la voz “Terrorismo”:

**Terrorista.**

1. adj. Que practica actos de terrorismo.
2. adj. Perteneiente o relativo al terrorismo.

**Terrorismo.**

1. m. Dominación por el terror.
2. m. Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror.

En materia electoral, para algunos estudiosos, el vocablo terrorismo se ha considerado como una actividad que “...consiste en simular o provocar riñas o violentas trifulcas en las afueras de las casillas electorales para dar lugar al cierre prematuro de las casillas afectadas, o para **atemorizar a los votantes** a efecto de que se retiren sin votar; o bien en propalar rumores sobre peligros graves en caso de acercarse a las casillas”.<sup>7</sup>

En la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior se destaca que en el aspecto semántico, “el término ‘terrorista’ acuñado en el siglo XIV se conceptualizaba a aquél **sujeto que promueve por el miedo** alguna posición o idea. Posteriormente en el siglo XIX el término se acuñaba contra **cualquier que promoviera sus ideas por medio de la intimidación y el pavor**”.

<sup>7</sup> Fernández Ruiz, Jorge. Tratado de Derecho Electoral. Editorial Porrúa, México, D.F.. Pág. 415.

De las citas anteriores, concluyo que de la simple lectura del encabezado denunciado se constata un contenido lesivo a la conducta jurídica y socialmente aceptable de José del Pilar Córdova Hernández, entonces candidato a diputado por el distrito 06 (seis) del Estado de Tabasco, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, fundamentalmente, al asociar de manera directa e inmediata el significado de la palabra “terrorista” con la comisión de actos de terrorismo, esto es, actos tendentes a dominar o hacer prevalecer una idea u opinión al infundir miedo, temor o terror, lo que en el caso no fue acreditado y, por tanto, considero que se trata de una calumnia que agravia al ahora recurrente, José del Pilar Córdova Hernández.

Al caso cabe señalar que si bien es cierto que José del Pilar Córdova Hernández, es una persona de trascendencia pública, al haber sido candidato a diputado federal, razón por la cual se debe maximizar el grado de tolerancia, en cuanto al respeto de la libertad de expresión, también lo es que en el caso particular la locución “terrorista” se ubica, en opinión del suscrito, en el límite del ejercicio de ese derecho fundamental, porque trasciende al honor y dignidad del recurrente, pues, como se afirma en la resolución de la mayoría de los Magistrados, la libertad de expresión no es de naturaleza absoluta, sino que se debe ejercer dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Conforme al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 1a./J.118/2013 (10a.), consultable en la foja cuatrocientas setenta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro tres, Febrero de dos mil catorce, Tomo I, cuyo rubro es “DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA”, existen dos formas de sentir y entender el honor:

1. En el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad
2. En el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad.

En el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad. En el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, es decir, el derecho a que otros tengan una opinión favorable o positiva de una persona y no una opinión negativa.

Así, es posible que una persona resienta afectación en su honor, como consecuencia del ejercicio de la libertad de expresión. Ante ello surge la aplicación de la doctrina conocida como *real malicia* o *malicia efectiva*, que constituye un criterio subjetivo de imputación a una persona por la emisión de una expresión no tutelada constitucionalmente por

la libertad de expresión, dirigida en contra de una persona de trascendencia pública.

En efecto, la doctrina de la *real malicia*, según ha expuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se traduce en la imposición de sanciones exclusivamente en aquellos casos en que:

1. Tratándose de libertad de expresión, en su faceta de difusión de información, que la información que se difunda resulte falsa, a sabiendas de la falsedad o con total despreocupación o negligencia en su comprobación.
2. Tratándose de la libertad de expresión, en su faceta de opinión o libre manifestación de ideas y no de información, se requiere que las opiniones, ideas o juicios hayan sido expresados con la intención de dañar, es decir, cuando sean intencionalmente vejatorias, entendiendo como tales las que sean: 1) Ofensivas u oprobiosas, según su contexto; y, 2) Impertinentes, para expresar opiniones o información, según tengan o no relación con lo manifestado. Los elementos antes mencionados, cuya actualización debe verificarse de manera conjunta para la existencia de responsabilidad, han sido objeto de interpretación.

La libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, de conformidad con lo previsto en el artículo 7° de la Constitución federal, tiene como limitante

el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 6° de la propia Constitución General de la República.

En el caso, el suscrito considera que Grupo RAMEH, mediante la publicación que hizo en el diario “Tabasco al Día”, incurrió en calumnia con trascendencia electoral, al aplicar el calificativo “terrorista” a José del Pilar Córdova Hernández, candidato a diputado federal, en términos de lo previsto en el artículo 471, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2.2. Encabezado del diario: “Pilar Córdova, Mapache Mayor”.

Por otra parte, con relación a la publicación en el diario “Tabasco al Día”, correspondiente a la edición 7524 (siete mil quinientos veinticuatro), del cinco de mayo de dos mil quince, motivo de denuncia, el encabezado correspondiente es del tenor literal siguiente:

**“Pilar Córdova**

Página 3

**‘Mapache mayor’**

\*Está comprando votos para regalar despensas, machetes, láminas y molinos, denuncia panista

\*Pide al INE revisar las cuentas del abanderado priista y aplicarle la ley.”

Del contenido de la transcripción anterior, el suscrito considera que con la expresión “Pilar Córdova Mapache mayor”, también se incurre en calumnia, en agravio del ahora recurrente, en tanto que esta Sala Superior consideró, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial

sancionador identificado con la clave SUP-REP-325/2015 que la expresión “Mapache”, en singular o en plural, forma parte de la jerga o lenguaje coloquial en materia electoral en México, el suscrito asevera que es parte de la picaresca política mexicana para referirse a personas que llevan a cabo actos subrepticios, contrarios a la normativa jurídica o a los principios en materia electoral, para obtener triunfos en las urnas.

Cabe destacar que “Mapache” es una voz que deriva del náhuatl y ésta de los vocablos del mismo idioma *maitl*, que significa mano y *pachoa* que significa apretar, por lo que etimológicamente significa apretar con la mano. En el lenguaje vulgar electoral, se usa la expresión “mapache electoral” para aludir al ladrón de votos: caciques, empresarios, líderes sindicales, dirigentes de partidos políticos, entre otros.<sup>8</sup>

El autor en cita explica que por “mapachería electoral” se entienden todos aquellos actos que tienen la finalidad de trastocar o distorsionar los resultados electorales mediante conductas ilícitas, encaminadas a vulnerar el carácter universal, libre, igual y secreto del voto, mediante el engaño, la manipulación, el despojo, el entorpecimiento e, incluso, la violencia.

Bajo ese contexto, a juicio del suscrito, el encabezado del diario que se analiza, al referirse al recurrente como “Mapache mayor”, le atribuye una calidad denostativa de su

---

<sup>8</sup> Idem. Pág. 407



persona, al destacar que compró votos para regalar despensas, machetes, láminas y molinos, por lo que se dice, se pidió la intervención del Instituto Nacional Electoral, a fin de revisar sus cuentas bancarias sin que en el caso se hayan demostrado tales supuestos, además de que tampoco se presentó alguna denuncia ante el citado Instituto Electoral, por uso indebido de recursos.

En estas circunstancias, el suscrito arriba a la conclusión de que Grupo RAMEH, al llevar a cabo la publicación, en el diario "Tabasco al Día", los días uno y cinco de mayo de dos mil quince, respectivamente, de dos encabezados o titulares con las expresiones: "Pilar Córdoba Terrorista" y "Pilar Córdoba Mapache Mayor" cometió la infracción prevista en el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al imputar **hechos falsos** al recurrente.

En consecuencia, a juicio del suscrito, se debe **revocar** la sentencia impugnada, a fin de que la Sala Regional Especializada califique la infracción y determine la sanción que se debe imponer.

Por los razonamientos anteriores, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**