

RECOMENDACIÓN No.: CEDH/014/2018-R

SOBRE LAS VIOLACIONES AL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y A LA LIBERTAD DE PRENSA, EN AGRAVIO DE V1 y V2, COMO CONSECUENCIA DE LA NEGATIVA, OBSTACULIZACIÓN E INJERENCIAS ARBITRARIAS PARA BUSCAR O DIFUNDIR INFORMACIÓN.

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas;
5 de Diciembre de 2018.

C. JERÓNIMA TOLEDO VILLALOBOS

PRESIDENTA MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
DEL H. AYUNTAMIENTO DE SAN CRISTÓBAL
DE LAS CASAS, CHIAPAS.

Distinguida Presidenta:

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98 de la Constitución Política del Estado de Chiapas; 1º; 2º, 4º, 5º, 18 fracciones I, XV y XVIII; 19, 27 fracción XXVIII, 37, fracciones I, III y V; 43, 45, 47, 50, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; ha examinado los elementos de evidencias contenidos en los expedientes CEDH/0673/2016 y CEDH/753/2016(acumulados) relacionado con el caso de V1 y V2.

Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que su nombre y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 43 párrafo quinto de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos y 116, párrafos primero y segundo,

de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dicha información se pone de su conocimiento como autoridad responsable a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes, para evitar poner en riesgo la integridad de las personas que aportaron información a esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

En la presente recomendación se hace referencia a distintas instituciones, dependencias, cargos de servidores públicos, documentos y normatividad, por lo que a continuación se presentan los acrónimos y abreviaturas utilizados, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición.

- **Comisión Estatal.** Comisión Estatal de los Derechos Humanos
- **Comisión Nacional.** Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- **Presidente Municipal.** Presidente Municipal Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
- **Coordinador.** Coordinador de Asuntos Religiosos del H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
- **Encargado del Despacho.** Encargado del Despacho de la Unidad Jurídica del H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
- **Visitadora Adjunta Regional.** Visitadora Adjunta Regional de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
- **Constitución Federal.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- **Ley de la CEDH.** Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos
- **Convención Americana.** Convención Americana de Derechos Humanos
- **Suprema Corte.** Suprema Corte de Justicia de la Nación

I. HECHOS

1. Con fecha 15 quince de octubre del año 2016, dos mil dieciséis, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, radicó de oficio el expediente de queja CEDH/0673/2016, derivado de lo publicado a través de la Red Social Facebook, en el que V1 y V2, denunciaron en sus respectivas páginas: *"La negativa que recibieron para ingresar al informe del Presidente Municipal de San Cristóbal de las Casas, Chiapas,, quienes manifestaron en sus comunicados que fue el propio Alcalde quien emitió la orden de evitar el ingreso a los dos periodistas antes mencionados, por lo cual los comunicadores denunciaron en redes sociales la falta de cumplimiento al Derecho a la libertad de expresión y a la libertad de prensa, consagrados en los derechos humanos"*.
2. El 14 catorce de noviembre de 2016, dos mil dieciséis, este Organismo Estatal, radicó el expediente de queja CEDH/0753/2016, derivado de la remisión del expediente CNDH/5/2016/6264-R, por el Quinto Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que V2 denunció presuntas violaciones a sus derechos humanos por actos atribuibles a servidores públicos del Ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
3. V2, refirió que el 15 quince de octubre de 2016, dos mil dieciséis, se presentó en el Teatro "Hermanos Domínguez, con el objeto de cubrir el primer informe de gobierno municipal; al tratar de entrar al recinto fue detenido por el Coordinador de Asuntos Religiosos del citado municipio; quien le dijo tener instrucciones de no permitirle el

acceso; por lo que intentó entrar como ciudadano dado que tenía invitación (pulsera de acceso), y también le fue negado el acceso.

4. El día 16 dieciséis de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, esta Comisión Estatal, acordó la acumulación del expediente CEDH/0753/2016 al CEDH/0673/2016, por tratarse de los mismos hechos, quejosos y presunta autoridad responsable.

II. EVIDENCIAS

5. Actas de queja de fechas 15 quince octubre y 14 catorce de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, mismas que se radicaron derivado de los hechos denunciados por V1 y V2.
6. Oficio número CEDH/0673-16/VARSC/002196/2016, de fecha 17 diecisiete de octubre de 2016, dos mil dieciséis, se solicitó informe al Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas; respecto a los hechos constitutivos de la queja.
7. Acta Circunstanciada de fecha 20 veinte de octubre de 2016, dos mil dieciséis en la que la visitadora adjunta de esta Comisión Estatal, hace constar el testimonio de V1.
8. Acta Circunstanciada de fecha 20 veinte de octubre de 2016, dos mil dieciséis en la que la visitadora adjunta de esta Comisión Estatal, hace constar el testimonio de V2.
9. Oficio número DJSM/XIX/ADH/994/216, de fecha 20 veinte de octubre de 2016, dos mil dieciséis signado por el Encargado del Despacho de la Unidad Jurídico Social Municipal de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, en el que rindió informe sobre los hechos materia de la queja.
10. Oficios números CEDH/0673-16/VARSC/002276/2016 y CEDH/0673-16/VARSC/002277/2016, de fecha 24 veinticuatro de octubre de 2016, dos mil dieciséis, mediante los cuales se les notificó a V1 y V2, el informe rendido por la autoridad presunta responsable.

11. Escrito de fecha 26 veintiséis de noviembre de 2016, dos mil dieciséis suscrito por V2, mediante el cual da respuesta sobre el informe que rindió el Ayuntamiento Municipal Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, anexando lo siguiente:
 - 11.1. Mini disco compacto, video1
 - 11.2. Mini disco compacto, video2
 - 11.3. Mini disco compacto, video3
 - 11.4. Mini disco compacto, video4
 - 11.5. Mini disco compacto, video5
12. Acta Circunstanciada de fecha 26 veintiséis de noviembre de 2016, dos mil dieciséis, en la que la visitadora adjunta de este Organismo Estatal, hizo constar el contenido de cinco mini discos compactos.
13. Oficio número CEDH/VGEAAM//026/2016, de fecha 24 veinticuatro de agosto de 2016, dos mil dieciséis, en el que esta Comisión Estatal, emitió Medida Precautoria General CEDH/MPG/VGEAAM/2026/2016, al Secretario General de Gobierno del Estado, al entonces Procurador General de Justicia del Estado y Presidentes (as) de los Ayuntamientos Constitucionales Municipales en el Estado, a efecto de adoptar acciones necesarias y pertinentes para proteger al gremio periodístico, en el desarrollo de sus actividades, esto derivado de agresiones sufridas en algunas partes de la entidad .
14. Acuerdo de trámite suscrito por la Visitadora Adjunta de esta Comisión Estatal, en el que se hace constar que se notificó en oficialía de partes del Ayuntamiento Municipal de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, el oficio mencionado en el párrafo anterior, el día 1º primero de septiembre de 2016, dos mil dieciséis, en el que se solicitó a las y los presidentes municipales adoptaran acciones necesarias y pertinentes para proteger al gremio periodístico, en el desarrollo de sus actividades propias de su profesión, esto derivado de agresiones sufridas en algunas partes de la entidad.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

15. No existen evidencias dentro del expediente de queja, sobre el inicio de algún procedimiento administrativo de investigación, en contra de servidores públicos municipales relacionados con los hechos materia de la queja, ya sea a petición de V1 o V2, o a instancia del Órgano Interno de Control del Ayuntamiento Municipal Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

IV. OBSERVACIONES

16. Previo al estudio de las evidencias que integran el expediente de queja en que se actúa, es importante resaltar que antes de la radicación de los hechos que nos ocupa, este Organismo Estatal de Derechos Humanos, ante diversos acontecimientos ocurridos en agravio de periodistas y comunicadores en el Estado de Chiapas, emitió Medida Precautoria General al Secretario de Gobierno y a los Ayuntamientos Municipales, con la finalidad de que llevaran a cabo acciones necesarias y oportunas para proteger al gremio periodístico, en el desarrollo de sus actividades propias de su profesión; en el caso del Ayuntamiento Municipal Constitucional de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, dicho documento fue recibido el 1º de septiembre de 2016, sin embargo, no obra constancia de que las medidas hayan sido aceptadas y mucho menos las acciones ejercidas para su debido cumplimiento.

17. Del análisis lógico jurídico realizado a los hechos y evidencias que integran el presente expediente de queja, esta Comisión Estatal, concluye que existen elementos suficientes que demuestran violaciones a los derechos humanos a la libertad de expresión y a la libertad de prensa, como consecuencia de la negativa, obstaculización e injerencias arbitrarias, para ejercer el derecho a buscar o difundir información de toda índole en agravio de V1 y V2.

18. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que le corresponde a las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en ésta y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

19. Es por ello, que todos los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión tienen la obligación de sujetar su actuación a los principios de legalidad, *-primacía de la ley-* honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia, esto según lo establecen los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos para el Estado de Chiapas.

20. En un Estado democrático, el respeto a los derechos humanos es imperativo; por lo tanto la libertad de expresión o libre manifestación de las ideas, se encuentra garantizada tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 6º, como en la Constitución Política del Estado de Chiapas, en el artículo 5º en sus fracciones IX y X.

21. Es así, que el artículo 6º de la Constitución Federal, en su párrafo primero, reconoce como derecho humano la libre expresión de las ideas, la cual no puede ser objeto de 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; asimismo, el artículo 7º, primer párrafo, prevé la inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, por lo que ninguna ley o autoridad pueden establecer la previa censura, ni coartar la libertad de imprenta.

22. En ese tenor, se subraya en materia de libertad de expresión, el contenido de los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 13 y 14 de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos, IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,¹⁹ y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que coinciden en establecer que todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, que incluye no ser molestado a causa de opiniones, así como el de investigar y recibir informaciones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio.

23. Respecto a la *titularidad* del derecho, los órganos del sistema han subrayado que se trata de un derecho que tienen todas las personas –y no sólo, por ejemplo, un determinado grupo profesional– y que además ampara tanto al sujeto activo de la comunicación como al pasivo, puesto que incluye tanto la posibilidad de comunicar las ideas y datos como el derecho a recibir y conocer las ideas e informaciones que transmitan los demás. Es por ello que se hace hincapié en la doble dimensión –individual y colectiva– de la libertad de expresión, en tanto se trata de una libertad cuyas instancias de ejercicio tienen siempre una dimensión y una repercusión simultáneamente individual y colectiva.¹

24. Por su parte la Corte Interamericana, ha determinado, que en cuanto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, quienes están bajo la protección de la Convención tienen no solo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones ideas de toda índole. Es por ello, que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y social, a saber: "Esta requiere, por un lado que nadie sea menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento, y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno."²

¹ CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009. OEA/Ser. L./V/II/Doc., párrs. 11-17.

² Corte IDH, Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros vs Chile. Fondo de Reparaciones y Costas. Sentencia 5 de febrero de 2001. Párrafo 64.

25. El citado Órgano Interamericano, se ha referido en su jurisprudencia al amplio contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana. Dicha norma protege el derecho de buscar, recibir, difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también recibir y conocer las informaciones e ideas difundida por los demás. La Corte ha señalado que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos por dicho artículo. Ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. Así a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento, y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero también implica por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.³

26. En los puntos 1º, 4º, 5º, 6º, 7º y 9º, de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión⁴, se prevé que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa. La libertad de expresión no es una concesión del Estado sino un derecho humano mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información, por lo que la censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida, debe estar prohibida.

³ Corte IDH, Caso Norín Catrیمان y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs Chile. Fondo de Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Párrafo 371.

⁴ Aprobado por Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Octubre de 2000.

27. La Comisión Interamericana, ha manifestado que la libertad de expresión comprende:

"...1) el derecho a hablar, esto es, a expresar oralmente los pensamientos, ideas, información u opiniones;

2) el derecho a hablar implica necesariamente el derecho de las personas a utilizar el idioma que elijan para expresarse;

3) el derecho a escribir, esto es, a expresar en forma escrita o impresa los pensamientos, ideas, información u opiniones;

4) el derecho a difundir las expresiones habladas o escritas de pensamientos, informaciones, ideas u opiniones, por los medios de difusión que se elijan para comunicarlas al mayor número posible de destinatarios;

5) el derecho a la expresión artística o simbólica, a la difusión de la expresión artística, y al acceso al arte, en todas sus formas;

6) el derecho a buscar, a recibir y a acceder a expresiones, ideas, opiniones e información de toda índole;

7) el derecho de tener acceso a la información sobre sí mismo contenida en bases de datos o registros públicos o privados, con el derecho correlativo a actualizarla, rectificarla o enmendarla, y

8) el derecho a poseer información escrita o en cualquier otro medio, a transportar dicha información y a distribuirla..."⁵

28. Una vez expuesto lo anterior, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, considera fundados los agravios expuestos por V1 y V2, consistentes en las violaciones al derecho humano a la libertad de expresión y a la libertad de prensa, como consecuencia de la negativa y obstaculización de que fueron objeto como periodistas, para buscar o difundir la información del primer informe de gobierno Municipal del Ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

⁵ CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2012. Volumen II. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III. Jurisprudencia Nacional en Materia de Libertad de Expresión. 5 de marzo de 2013, párr. 32. OEA/Ser.LN/II.147 Doc. 1

29. Del informe rendido por la autoridad presunta responsable, mediante oficio número DJSM/XIX/ADH/994/216, de fecha 20 veinte de octubre de 2016, dos mil dieciséis, el encargado del área jurídica manifestó que por parte del Edil municipal no existió instrucción alguna de no permitir la entrada de V1 y V2, al Teatro de la Ciudad "Hermanos Domínguez", en la ciudad de de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas donde rendiría su primer informe de gobierno municipal, asimismo, señaló que únicamente existió una mala coordinación entre los organizadores del evento y que el 17 de octubre del año 2016, el Alcalde municipal de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, había ofrecido conferencia de prensa, donde se disculpó por todas aquellas personas que no pudieron acceder al citado recinto municipal.

30. Ante ello y una vez que V1 y V2, conocieron el informe antes citado por la autoridad municipal, ambos manifestaron que la información proporcionada por el funcionario municipal, no era clara y concordante con relación a los hechos materia de la queja, reiterando que el día del informe personal de la Coordinación de Asuntos Religiosos del Ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas, les había impedido el acceso al Teatro de la Ciudad "Hermanos Domínguez", *bajo el argumento que tenía instrucciones superiores*; y para corroborar lo antes señalado, exhibieron cinco mini discos compactos, cada uno con audio y video como medio de prueba del día del evento antes mencionado.

31. En los videos señalados , se observó y escuchó que el día 15 de octubre de 2016, cuando V2, llegó a las instalaciones del Teatro "Hermanos Domínguez", en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, con la finalidad de asistir al primer informe de gobierno del Presidente Municipal, al intentar ingresar a través de unas vallas metálicas que fueron colocadas, se le impide el acceso por parte de una persona del sexo masculino que vestía traje gris oscuro, quien les dijo, *que no podía ingresar*, en respuesta V2, argumentó que traía la pulsera de invitación al evento; no obstante la citada persona *le reiteró que tenía órdenes superiores de no permitirle el acceso*, quien

se identificó como AR1, encargado de la Coordinación de Asuntos Religiosos de dicho Ayuntamiento.

32. En otro de los videos se escuchó y observó que el día 17 de octubre de 2016, el Presidente Municipal ofreció conferencia de prensa en la que se disculpó con aquellas personas que no pudieron ingresar al recinto donde días antes había dado su primer informe de gobierno; *aclarando que la logística se llevó con la puntualidad y el cupo y la capacidad del inmueble*. De igual manera se observó una toma panorámica del interior del Teatro "Hermanos Domínguez", en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, cuando el Presidente Municipal rendía su informe, donde había varios palcos vacíos y algunas butacas vacías en la zonas de lunetas y plateas.

33. Con lo anterior queda de manifiesto que la autoridad presunta responsable, al no poder acreditar lo señalado en su informe, toma veracidad lo que en su momento manifestaron V1 y V2, en sus respectivas quejas, cuando el día 15 de octubre de 2016, les impidieron el acceso por parte de AR1, a las instalaciones del Teatro "Hermanos Domínguez", donde rendiría su primer informe de gobierno el edil municipal, bajo el argumento de **tener instrucciones superiores de no permitirle el acceso**, desconociéndose si dicho servidor público actuó bajo alguna instrucción superior o de mutuo propio.

34. Asimismo, en otro de los videos se pudo constatar que el teatro, no estaba a su máxima capacidad, toda vez que en las áreas de luneta y platea había algunas butacas vacías, así como varios palcos vacíos, es decir durante el desarrollo del citado informe municipal, el recinto no estaba ocupado en su máximo aforo, motivo por el cual no se justifica lo argumentado como causa de haber quedado personas afuera, la puntualidad para el ingreso al evento, las medidas de seguridad, mucho menos que solo existió la falta de organización y comunicación entre los organizadores del evento, como lo refirió en su informe el encargado del área jurídica.

35. Por lo que esta Comisión Estatal, observa que la actuación y decisión adoptada por la autoridad responsable, con relación a la

restricción del derecho a la libertad de información y a la libertad de expresión, tuvo como objetivo el de no permitirles a V1 y V2 realizar su trabajo periodístico, de forma arbitraria y sin sustento legal.

36. En ese tenor, podemos advertir que la libertad de expresión y la función pública municipal en el caso que nos ocupa, pudiera estar en un plano de restricciones por parte de la autoridad, al pretender que no sea objeto del escrutinio público por el resultado de las actividades municipales que tiene encomendadas; pues toda persona no solo tendría el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad como pretendían V1 y V2, de buscar, recibir y difundir cualquier información o ideas de toda índole por parte de un funcionario municipal.

37. Es por ello, que independiente que no se les permitió a V1 y V2 el ingreso al primer informe de actividades del presidente municipal, también ocasionó que fuera menoscabado o impedido su derecho humano de manifestar sus pensamientos, y por otra parte atender un derecho a la colectividad, a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento de otras personas sean o no funcionarios públicos.

38. Con relación a lo señalado en el párrafo que antecede, la Suprema Corte, se ha manifestado en ese sentido bajo el siguiente criterio:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y DIMENSIÓN COLECTIVA.

El derecho a la información tiene una doble dimensión. Por un lado, tiene una dimensión individual, la cual protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad; formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su entorno; fomentando la conformación de la personalidad y del

libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa. Por otro lado, la dimensión colectiva del derecho a la información constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual. En ese sentido, no sólo permite y garantiza la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas e indiferentes, sino también aquellas que pueden llegar a criticar o perturbar al Estado o a ciertos individuos, fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo, sin las cuales no podrían funcionar las sociedades modernas y democráticas."⁶

39. Las personas que se dedican al periodismo, deben de observar, describir, documentar y en su caso analizar sucesos, declaraciones, políticas y cualquier ofrecimiento que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de ordenar esa información y reunir hechos, análisis y opiniones para informar a diversos sectores de la sociedad o a esta en su conjunto; como se ha documentado en el presenta caso

40. La libertad de expresión en su dimensión individual asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual. Así, se ha establecido que el contenido del mensaje no necesariamente debe ser de interés público para encontrarse protegido. En consecuencia, la dimensión individual de la libertad de expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto

⁶ SCJN. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, Materia Constitucional Tesis: 2a. LXXXIV/2016 (10a.) Página: 838

se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal.⁷

41. Respecto a la libertad de expresión y la función pública se han generado una serie de interpretaciones de este derecho en relación con los funcionarios públicos que resaltan la importancia del control democrático que se ejerce por parte de la opinión pública para el fomento de la transparencia de las actividades estatales y promover la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político sobre cuestiones de interés público aunque subsisten los límites establecidos. La amplitud de tolerancia se pondera en consideración de la importancia democrática que tiene el debate político.⁸

V. RESPONSABILIDAD

42. El artículo 1º de la Constitución Federal, establece claramente que: "todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley".

43. Dichas obligaciones constitucionales, también son reconocidas por diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los cuales han sido suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, siendo su observancia obligatoria.

44. Cuando el Estado omite el cumplimiento de esas obligaciones, faltando a la misión que le ha sido encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es ineludible que se genera una

⁷ SCJN. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CDXX/2014 (10a.)Página: 233

⁸ SCJN-UNAM-Fundación Konrad Adenauer. "Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericano, Tomo I, 1a Edición, México 2013, pág. 890.

responsabilidad de las instituciones que la conforman, con independencia de aquella que corresponda de manera particular a las personas servidoras públicas, a quienes les compete de manera directa tal obligación de acuerdo al marco jurídico aplicable el despliegue de acciones específicas para hacer efectivos esos derechos.⁹

45. En la presente Recomendación ha quedado expuesta la responsabilidad de las autoridades municipales, por la violación a los derechos a la libertad de expresión y libertad de información, previstos en el artículo 6º de la Constitución Federal y en los tratados y convenciones aquí señaladas, en agravio de V1 y V2.

46. Esta Comisión Estatal, observa con preocupación que independientemente de los hechos materia de esta Recomendación, ese H. Ayuntamiento Municipal Constitucional, haya sido omiso en dar respuesta a la petición que se le hiciera a efecto de que adoptara las Medidas Precautorias Generales, dictadas a favor del gremio periodístico en el Estado, derivado de diversos hechos donde se atentaba contra su integridad y el libre ejercicio de su profesión, haciendo notar que después de casi un mes de esta solicitud, sucedieran los actos cometidos en agravio de V1 Y V2.

47. Para este Organismo Estatal, es evidente que los actos realizados y por AR1, en agravio de V1 Y V2, infringieron los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño del servicio público y que prestan a la sociedad, previsto en el artículo 45 de la Ley de Servidores Públicos para el Estado de Chiapas.

48. De igual manera el actuar de AR1, fue contrario a lo que establece la Ley de Derechos para el Ejercicio del Periodismo en el Estado de Chiapas, que apuntan en sus artículos 2, 3 fracción I, 12 y 13: "..El Estado garantizará a los medios de información el ejercicio pleno de

⁹ CNDH, Recomendación 39/2017 párr. 420.

las libertades para el acceso a las fuentes informativas y a los gobernados el derecho a recibir información veraz e imparcial...", "...se entenderá por Periodista, toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal, entendida como la actividad de buscar y difundir información a la sociedad, de manera permanente...", "...El periodista tendrá libre acceso a la información pública de las autoridades públicas estatales que pueda contener datos de relevancia pública. Las autoridades del Estado facilitarán este acceso a la información pública...", asimismo, "... tendrá acceso a todos los actos de interés público que se desarrollen en el seno de organismos públicos estatales o a los de carácter público estatal, que se desarrollen por personas físicas o morales privadas...".

49. En consecuencia, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 18, 77 y 78 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Estatal en pleno ejercicio de sus atribuciones, promueva queja ante la autoridad correspondiente, a efecto de que se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa en el que se deberán tomar en cuenta las evidencias y argumentación referidas en la presente Recomendación; asimismo, la Contraloría Interna de ese Ayuntamiento Municipal, deberá colaborar en el trámite de la investigación que se inicie, en contra de AR1.

50. Con lo expuesto, queda acreditada la responsabilidad de AR1 servidor público en ese entonces, quien participó en los hechos del día 15 quince de octubre de 2015 dos mil quince, cuando se excedió en la funciones que tienen encomendadas por Ley, al no permitir el acceso sin causa justificada a V1 y V2 a realizar su trabajo.

51. Esta Comisión Estatal, observa la importancia de que las investigaciones que se inicien con motivo de los hechos denunciados se lleven a cabo con la debida diligencia, completa, imparcial, efectiva y pronta de los hechos, para determinar la responsabilidad

de los servidores públicos, que en su caso hayan participado en los hechos cuya identidad tendrá que investigarse, con el objeto de aplicar efectivamente las sanciones administrativas que la ley prevé.

52. Dado que el cumplimiento de una Recomendación, por su propia naturaleza no es exigible de manera coercitiva, su destinatario es el superior jerárquico de las instituciones o dependencias de adscripción de los servidores públicos responsables de las violaciones a derechos humanos. De esa manera se resalta que corresponde al titular de las instituciones o dependencias instruir la realización de las acciones de reparación a las víctimas y de investigación de los hechos para imponer las sanciones que correspondan y evitar que queden impunes.

53. La función preventiva ante la Comisión Estatal, tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas al servidor público; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales, las garantías de no repetición y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a los servidores públicos de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos humanos, es decir, cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

54. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano, para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía lo es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos de conformidad con lo establecido en los artículos 1º párrafo tercero de la Constitución Federal, 4º tercer párrafo y 98 párrafo catorceavo fracción XIII de la Constitución Local, 1º párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones II y V, 26, 27, fracciones II, III, IV y V, 62 fracción I, 64, fracción II, 65 inciso c), 73, fracción V, 75 fracción IV, 88

fracción II, 88 Bis, fracciones I y III, 96, 97, fracción I, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, 130 y 131, de la Ley General de Víctimas, y 1 y 2 de la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas; y 66 párrafos tercero, cuarto y quinto de la Ley de la CEDH.

55. Los cuales prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

56. La reparación integral del daño que se causa con motivo de las violaciones a los derechos humanos es un principio altamente reconocido tanto a nivel interno, como a nivel internacional. Es un imperativo fundado en el Derecho Internacional Público que implica que toda violación de una obligación que haya producido un daño comporta un deber de repararlo adecuadamente, siendo que la reparación de esa lesividad consiste en la plena restitución *-restitutio in integrum-*.¹⁰

57. El concepto de reparación integral implica "el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados". Asimismo, en algunos casos, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de las situaciones estructurales o sistémicas que vulneran los derechos fundamentales, de tal forma que "las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo".¹¹

¹⁰ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y costas. Sentencia de veintinueve de junio de mil novecientos ochenta y nueve. Serie C No. 9, párrafos 25 y 26.

¹¹ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 450.

58. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que la naturaleza y monto de la reparación ordenada “dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial”. Las reparaciones “no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa con las violaciones declaradas”, habida cuenta que una o más medidas pueden reparar un daño específico “sin que éstas se consideren una doble reparación”.¹²

59. Es así ya que la obligación que permite reparar las violaciones a los derechos humanos, no se limita a cualquier tipo de reparación, sino a una de carácter integral, la cual siempre debe ser apropiada y proporcional a la gravedad de la violación sufrida y tomando en cuenta las circunstancias de cada caso.

60. En este tenor, “el daño material está constituido por el daño emergente, esto es, las consecuencias patrimoniales que derivan de la violación, en forma directa: un detrimento y/o una erogación más o menos inmediatos y en todo caso cuantificables”.¹³

61. Por lo tanto la reparación integral del daño es un derecho fundamental que tiene toda persona a que se restablezca su dignidad y las autoridades estatales deben reparar los daños de manera integral y efectiva, incluyendo la compensación; toda vez que ese restablecimiento de la dignidad de la víctima es el fin de su actuación.

62. Lo anterior se encuentra reconocido por el artículo 5 de la propia Ley General de Víctimas que prevé: *“en virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están*

¹² Ídem

¹³ “La Corte Interamericana de Derechos Humanos”. Sergio García Ramírez. Pg. 309. Tomo III.

obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos".

A). Satisfacción

63. El Estado responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligado a dar satisfacción por el perjuicio causado por ese hecho en la medida que ese perjuicio no pueda ser reparado mediante restitución o indemnización. La satisfacción, puede consistir en un reconocimiento de la violación, una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra modalidad adecuada.

B). Medidas de no repetición

64. Las autoridades, con la finalidad de que se garantice la no repetición de los actos analizados en el presente caso, deben integrar a la capacitación y profesionalización del funcionario a su cargo, el tema de los derechos humanos como un método de prevención ante futuras violaciones; así como la adecuación de prácticas institucionales y de políticas gubernamentales para que éstas se desarrollen siempre desde una perspectiva de respeto y garantía de los derechos humanos.

Par ello, ese H. Ayuntamiento Municipal, debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas.

65. Para lo cual se comprometerá a diseñar e impartir un curso de capacitación y actualización en materia de derechos humanos al personal de esa administración municipal, a fin de que en lo subsecuente su desempeño se conduzca con puntual respeto a los derechos fundamentales y con apego a las normas legales que regulan su función pública y el derecho a la libertad de expresión.

66. Se deberá emitir una circular dirigida al personal del H. Ayuntamiento Municipal, en la que se les exhorte a dar cumplimiento a la legislación nacional, estatal y municipal, así como de instrumentos internacionales de derechos humanos en materia de libertad de expresión.

67. En consecuencia, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos considera procedente formular, respetuosamente, a usted, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Llevar a cabo el reconocimiento de la violación a los derechos humanos en agravio de V1 y V2, sea a través de una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra modalidad adecuada.

SEGUNDA.- Se de vista al Órgano Interno de Control de ese H. Ayuntamiento, en contra de AR1, quien participara en los hechos materia de la presente queja, para aplicar efectivamente las sanciones administrativas que la ley prevé y remitir a esta Comisión Estatal las constancias con que acrediten su cumplimiento.

TERCERA.- Diseñar programas de capacitación para la impartición de cursos de formación a todos los servidores públicos, en materia de derechos humanos y libertad de expresión, los cuales también deberán estar disponibles de forma electrónica y en línea, a fin de que puedan ser consultados con facilidad, y se remitan a este Organismo Estatal, las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA.- Se instruya a quien corresponda a fin de que emita una circular dirigida al personal de ese Ayuntamiento, con el fin de dar cumplimiento a la legislación nacional e instrumentos internacionales de derechos humanos respecto a la libertad de expresión y se envíen a esta Comisión Estatal las constancias de su cumplimiento.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 67, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de **15 quince días hábiles**, siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

Con el mismo fundamento jurídico, le solicito, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Estatal, dentro de un término de **15 quince días hábiles**, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27, fracción XVIII y 70 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Congreso del Estado, su comparecencia a efecto de que explique el motivo de su negativa.

LIC. JUAN JOSÉ ZEPEDA BERMÚDEZ
PRESIDENTE