

EXPEDIENTE No.: ****
QUEJOSO: Q1
VÍCTIMA: V1
RESOLUCIÓN: RECOMENDACIÓN
81/2015
AUTORIDAD
DESTINATARIA: H. AYUNTAMIENTO DE
ESCUINAPA, SINALOA

Culiacán Rosales, Sin., a 17 de diciembre de 2015

H. INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO DE ESCUINAPA, SINALOA.

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa (CEDH), con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º; 2º; 3º; 4º Bis y 77 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1º; 7º, fracción III; 16, fracción IX; 57 y 59 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, así como 1º; 4º; 77; 94; 95 y 96 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente número ****, relacionados con el caso del señor V1.

Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo segundo y 51, ambos de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa y 10 de su reglamento interno. Dichos datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo el compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes, y visto los siguientes:

I. HECHOS

La presente investigación dio inicio con motivo de las notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, a través de las cuales se denunció que a finales del mes de abril del año 2015, AR1, asesores y un grupo de funcionarios de la administración municipal de Escuinapa, Sinaloa, se presentaron ante la Directora Editorial del periódico ****, en Mazatlán, Sinaloa, y mediante una “petición-amenaza” se requirió cesara de inmediato a V1 y la publicación de su columna “*****” de dicho medio informativo.

En una nota periodística se precisa que V1 no podría defenderse por encontrarse en una lucha estoica contra un agresivo cáncer.

El día 23 de junio de 2015, personal de esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa se constituyó en el Hospital Regional del **** "****" en Culiacán, Sinaloa, a fin de entablar comunicación con V1, quien precisó que en el mes de abril del año en curso, cuando se encontraba en la Ciudad de **** realizándose estudios sobre el cáncer que lo aquejaba, recibió una llamada telefónica a través de la cual una persona conocida hizo de su conocimiento que AR1, acompañado de AR2, AR3, AR4 y AR5, se habían presentado ante la directiva del periódico **** para solicitar que se le destituyera por considerar que lo que escribía le generaba afectación a su persona.

Asimismo, precisó que tuvo conocimiento que ante la negativa de la directora del periódico de acceder a sus peticiones, AR1 molesto sentenció que si seguía escribiendo lo que fuera, él también podía hacer lo mismo, por lo que tal manifestación constituyó, tanto para la directora del periódico como para él, una amenaza a su persona.

Por último, V1 manifestó que el hostigamiento que ha recibido de las autoridades municipales de Escuinapa, Sinaloa, derivan de su labor periodística y el ejercicio del derecho de libertad de expresión, lo que le ha generado un estado de temor, no sólo por su condición de periodista sino por su estado de salud, por lo que teme por su seguridad, de su familia y de sus hijos.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. Notas periodísticas de fechas 22 y 23 de junio de 2015, por medio de las cuales se denuncia la agresión que sufrió V1, por parte de servidores públicos del H. Ayuntamiento de Escuinapa, Sinaloa.
2. Escrito de queja presentado ante esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos por V1 en fecha 23 de junio de 2015.
3. En esa misma fecha, se levantó constancia de que personal de este organismo se constituyó en las instalaciones del **** de esta ciudad, con el propósito de entrevistar a V1.

4. Oficio número **** de fecha 23 de junio de 2015, por el cual esta CEDH solicitó al Presidente Municipal de Escuinapa, Sinaloa, adoptaran medidas precautorias o cautelares para salvaguardar la seguridad de V1.

5. Acta circunstanciada de fecha 26 de junio de 2015, mediante la cual se hizo constar que personal de esta Comisión se constituyó en las instalaciones del **** con el propósito de entrevistar a V1 y hacerle del conocimiento que se dictaron medidas precautorias o cautelares dirigidas al Presidente Municipal de Escuinapa, Sinaloa, con relación a su escrito de queja.

6. En esa fecha se levantó constancia de que personal de esta CEDH realizó llamada telefónica a la Directora Editorial de **** en Mazatlán, a efecto de agendar cita con ella, misma que señaló que nos esperaría en su oficina el 29 de junio siguiente.

7. Acta circunstanciada de fecha 29 de junio de 2015, mediante la cual se hizo constar que personal de este organismo se constituyó en las oficinas de **** Mazatlán con el propósito de llevar a cabo entrevista con T1.

8. Con oficio sin número de fecha 30 de junio de 2015, el Presidente Municipal de Escuinapa, Sinaloa, rindió el informe solicitado; asimismo, hizo del conocimiento que aceptaba las medidas precautorias o cautelares requeridas por este organismo estatal.

9. El 2 de julio siguiente, esta CEDH recibió oficio número **** de fecha 26 de junio de 2015, suscrito por el Quinto Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos CNDH, por el cual remitió queja de Q1 a través del cual hizo valer hechos cometidos en perjuicio de V1.

10. El día 7 de julio de 2015, Q1 notificó a esta CEDH el fallecimiento de V1.

11. Con fecha 19 de agosto de 2015, se hizo constar que personal de esta Comisión se entrevistó con T2 y T3, respectivamente, del periódico **** con relación al asunto de V1.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

En fecha 20 de junio de 2015, Q1 hizo valer ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hechos cometidos en agravio de V1 por parte de funcionarios del municipio de Escuinapa, Sinaloa, con motivo de su desempeño periodístico en el periódico **** de Mazatlán, Sinaloa.

Por su parte, en fecha 23 de junio de 2015, V1 manifestó que AR1, acompañado de AR2, AR3, AR4 y AR5, se presentaron ante la directiva del periódico **** para solicitar que se le destituyera por considerar que lo que escribía le generaba afectación a su persona.

Las expresiones de los funcionarios municipales de Escuinapa, Sinaloa, generaron en V1 y en su familia un estado de incertidumbre y temor, aunado a su delicado estado de salud.

Durante la comparecencia de los servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos ante T1, T2 y T3, AR1 solicitó que V1 dejara de publicar en la columna del periódico **** ya que se dijo cansado de recibir críticas de su parte, así como intromisiones en su vida familiar.

Al recibir una respuesta negativa a sus pretensiones, los servidores públicos responsables solicitaron que el contenido de dicha reunión no fuera publicada por el periódico y se retiraron de las instalaciones de la empresa ****.

Atendiendo el estado de salud de V1, el periódico **** decidió no hacer público los hechos ocurridos y tampoco hacerlos del conocimiento del periodista involucrado; sin embargo, posteriormente se identificó que los mismos ya habían sido difundidos, al parecer, por los propios funcionarios municipales de Escuinapa, Sinaloa.

Con fecha 7 de julio de 2015, V1 falleció por cáncer.

De conformidad con el artículo 52 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, una vez analizadas las constancias que obran en el expediente y de acuerdo con los criterios de la legalidad, la lógica y la experiencia, este organismo encuentra elementos suficientes de convicción que acreditan que servidores públicos del Ayuntamiento de Escuinapa, Sinaloa, vulneraron los derechos humanos de la persona, de manera particular y directa el de libertad de expresión, como se menciona en el siguiente apartado.

IV. OBSERVACIONES

Del estudio lógico-jurídico realizado a las constancias y evidencias descritas en los apartados precedentes, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos evidenció acciones y omisiones de servidores públicos municipales de Escuinapa, Sinaloa, que conculcaron los derechos humanos del señor V1.

Esta Recomendación tiene su fundamento en lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo previsto en los instrumentos

internacionales incorporados al orden jurídico mexicano y al considerar los criterios de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano, especialmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En este sentido, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos invoca tales ordenamientos a fin de crear una cultura sobre el respeto, defensa y promoción de los derechos humanos y al cumplimiento de esas normas nacionales e internacionales por parte de todos los servidores públicos en el Estado de Sinaloa.

Antes de precisar los derechos humanos que se han determinado en la presente Recomendación como violados, cabe destacar que atendiendo la situación y la preocupación nacional e internacional del derecho humano que vincula el ejercicio de la libertad de expresión, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa implementó el Programa de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, entre los que se atiende de manera prioritaria y especializada a mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, indígenas o jornaleros agrícolas; personas con VIH-SIDA; personas con alguna adicción y periodistas.

Asimismo, en el año 2013 implementó un programa que consiste en la creación de Observatorios de Derechos Humanos de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

Una de las finalidades primordiales de estos observatorios es establecer una mayor vinculación con los organismos de la sociedad para generar una cultura de protección y respeto a los derechos humanos de estos grupos.

Se determinó que la participación activa de los organismos posibilitaría generar un control de información que permita a la CEDH de Sinaloa promover sus derechos, así como definir y encauzar acciones eficaces que atiendan las necesidades particulares de cada grupo para una mejora a sus condiciones de vida.

En principio, se implementaron los siguientes observatorios: niños, niñas y adolescentes; mujeres embarazadas, trabajadoras y/o en situación de violencia; personas con discapacidad; adultos mayores; jornaleros e indígenas y personas pertenecientes a etnias; personas con VIH-Sida; personas con adicciones y periodistas.

En materia de protección y defensa de derechos humanos de 2008 a la fecha del año 2015, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos ha registrado un

total de 31 expedientes de queja por actos u omisiones cometidos en agravio de periodistas.

De los 31 expedientes registrados por agravios a periodistas, 11 han sido turnados a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 7 por involucrar a autoridades federales y 4 por determinación del propio organismo nacional.

El estado que guardan los expedientes de queja es el que se detalla en la siguiente tabla:

2008-2015	
Estado que guardan	Total
Recomendación	5
Pre-Recomendación o Acuerdo de Conciliación	1
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	11
No constituyó violación a derechos humanos	4
Conciliado	5
Falta interés del quejoso	1
Desistimiento	2
En espera de que sea ratificada	1
En trámite	1
Total	31

Derecho violado: Derecho a la libertad de expresión

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 6 dispone: *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, 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.*

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

El artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene la libertad fundamental de la expresión de las ideas.

La libertad de expresión es una de las condiciones de existencia y de posibilidad de un régimen democrático; en otras palabras, es condición necesaria (aunque

no suficiente, desde luego) para que se pueda considerar que en un determinado país hay democracia.¹

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos menciona en su artículo 13, numerales 1, 2 y 3 que: *“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y 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 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”.*

Como se advierte, tanto la Constitución como la Convención Americana reconocen una importancia fundamental a la libertad de expresión, sobresaliendo para el presente caso que no puede existir una restricción por medios indirectos de cualquier tipo. Al respecto, la CIDH menciona que “(...) el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento en una sociedad democrática comprende el derecho a no ser perseguido ni molestado a causa de sus opiniones, denuncias o críticas contra funcionarios públicos (...). Esta protección es mucho más amplia cuando las expresiones formuladas por una persona se refieren a denuncias sobre violaciones a los derechos humanos. En este caso, no sólo se está violando el derecho individual de una persona a transmitir o difundir una información, sino que se está violando el derecho de toda la comunidad a recibir informaciones”.²

Hechas las precisiones anteriores cabe señalar que esta Comisión recabó evidencia en la que se basa y fundamenta la presente Recomendación, en la cual se concluye que los servidores públicos que se identifican como AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5 violentaron el derecho humano a la libertad de expresión de V1, establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos

¹ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2004.2/pr/pr3.pdf>

² CIDH. Informe No 20/99. Caso 11.317 Fondo. Rodolfo López Espinoza e hijos vs. Perú. 23 de febrero de 1999, párr. 148

Mexicanos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con base en las consideraciones que a continuación se precisan.

Del análisis de las constancias que integran el expediente en estudio se advierte que a finales del mes de abril del año 2015, AR1 en compañía de AR2, AR3, AR4 y AR5, acudió al medio de comunicación que publicaba la columna “*****” de V1 y expresó que no le gustaba la manera en la que V1 lo trataba en su columna y pidió que la misma se dejara de publicar.

Para justificar su descontento con los contenidos de la columna “*****”, AR1 señaló que en la misma se había hablado de su hija cuando ésta había sido candidata a reina de *****, Sinaloa, y en la misma se había sugerido que el recurso económico utilizado había sido recurso público y que lo anterior derivaba de la relación de V1 con un partido político de oposición al de su gobierno.

No obstante lo anterior, AR1 no proporcionó ni mostró las columnas periodísticas que hacían referencia a sus señalamientos contenidos en algunas de las columnas “*****” de V1.

De igual manera, existe evidencia de que AR1 y AR2 de manera expresa solicitaron que la columna “*****” ya no se publicara, petición a la que de manera inmediata recibió una negativa por parte de T1, quien les explicó que la publicación de la columna continuaría en respeto al derecho a expresar opinión y libertad de expresión.

Durante dicha reunión AR1 se dirigía a V1 de una manera ofensiva, mostrando en todo momento una actitud agresiva hacia su persona.

En el mismo sentido, esta CEDH cuenta con los testimonios de T2 y T3, quienes son coincidentes en manifestar que durante la última semana de abril del año 2015, AR1 en compañía de AR2, AR3, AR4 y AR5, se constituyó en las instalaciones del periódico ***** de Mazatlán, Sinaloa, con la firme intención de que se suspendiera la publicación de la columna “*****” de V1 porque él consideraba que tal publicación afectaba su vida personal.

Al respecto, también son coincidentes en señalar que durante el uso de la voz AR2 lo hacía de una manera grosera y con palabras altisonantes.

Incluso señalan que durante una parte de la conversación en la que AR1 y AR2 lanzaron una amenaza al reclamar que si la empresa editorial no tomaba medidas para retirar la columna “*****” de V1, de alguna manera autorizaba

que éste continuara ofendiéndolo y humillándolo a lo cual ellos también podrían utilizar otros medios para callarlo.

Ante tales manifestaciones, T1, T2 y T3 son coincidentes en señalar que a través del diálogo pretendieron convencer a AR1 y AR2 y demás acompañantes, de la importancia y respeto que requiere el derecho a la libertad de expresión, sobre todo cuando se trata de formular observaciones de una administración de gobierno; sin embargo, los funcionarios públicos continuaron en su postura y molestos se retiraron del lugar.

Cabe precisar que en opinión de los testigos entrevistados por personal de esta CEDH, efectivamente V1 en su columna abordaba temas relacionados con la administración municipal de Escuinapa, Sinaloa; la falta de agua en el municipio y las promesas incumplidas de AR1, destacando que el periódico no cuenta con reporteros que cubran en el municipio o que reporten sobre tales temas, y desde que V1 había fallecido ya no se escribía sobre dicha municipalidad.

Al respecto, cabe señalar que al acreditarse que las publicaciones relativas a la columna “****” de V1, al parecer hacían una crítica sobre servidores públicos y su desempeño en la administración municipal, es dable concluir que los temas tratados en la misma se consideran de interés público y por tal resulta aplicable el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RESPONSABILIDAD POR INVASIONES AL HONOR DE FUNCIONARIOS U OTRAS PERSONAS CON RESPONSABILIDADES PÚBLICAS SÓLO PUEDE DARSE BAJO CIERTAS CONDICIONES, MÁS ERICTAS QUE LAS QUE SE APLICAN EN EL CASO DE EXPRESIONES O INFORMACIONES REFERIDAS A CIUDADANOS PARTICULARES”.³

Lo anterior se debe a que una exigencia tan rigurosa equivaldría a la aniquilación del periodismo investigativo, al exigirles a los periodistas que cumplan con el mismo estándar exigido a los juzgadores. En la misma línea, basta con que los datos expuestos en una nota informativa se hubiesen fundamentado en investigaciones abiertas o en resoluciones -aun cuando no hayan alcanzado el carácter de cosa juzgada-, para alcanzar dicha protección constitucional, sin que el resultado de una investigación pueda servir para cuestionar, retroactivamente, la veracidad de una nota periodística.

³ Tesis aislada 1a. CCXXI/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2009, página 283

La naturaleza propia del servicio público justifica el mayor escrutinio al que están sometidos, quienes deben tolerar una mayor intromisión en su derecho al honor, a la vida privada y a la propia imagen cuando reciban cuestionamientos sobre su desempeño en el cargo, máxime que las afirmaciones y apreciaciones sobre su actuación fomentan la transparencia y crítica de la gestión estatal en un ámbito particularmente sensible para el desarrollo. ⁴

En el mismo sentido resulta aplicable la Tesis: 1a. CLII/2014 (10a.), Registro: 2006172, bajo el siguiente rubro:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS. ⁵

La jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las expresiones e informaciones atinentes a los funcionarios públicos, a particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, y a candidatos a ocupar cargos públicos, gozan de un mayor grado de protección. Tales personas, en razón de la naturaleza pública de las funciones que cumplen, están sujetas a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas, y correlativamente, deben tener un umbral mayor de tolerancia ante la crítica. Ahora bien, a fin de determinar si cierta expresión sobre algún funcionario o candidato a ocupar un cargo público tiene relevancia pública no se requiere que un determinado porcentaje de la población concentre su atención en la controversia o que los líderes de opinión se refieran a ella, pues el mero hecho de que la expresión esté relacionada con el control ciudadano sobre su desempeño hace la información relevante.

Sobre los límites a la libertad de expresión la Suprema Corte de Justicia ha adoptado el criterio del sistema de protección dual y del estándar de malicia efectiva.

El "sistema dual de protección", es en el cual los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere 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

⁴ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, Primera Sala, p. 808, Tesis:1a. CL/2014 (10a.), Registro: 2006174.

⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, Primera Sala, p. 806.

aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y *Kimel vs. Argentina*, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública.

La principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina conocida como "real malicia" o "malicia efectiva", misma que ha sido incorporada al ordenamiento jurídico mexicano. Esta doctrina se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con "real malicia" (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión).

El estándar de "real malicia" requiere, para la existencia de una condena por daño moral por la emisión de opiniones, ideas o juicios, que hayan sido expresados con la intención de dañar, para lo cual, la nota publicada y su contexto constituyen las pruebas idóneas para acreditar dicha intención.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación observa que, dependiendo de su gravedad y de la calidad del sujeto pasivo, las intromisiones al derecho al honor pueden ser sancionadas con: (i) sanciones penales, en supuestos muy limitados referentes principalmente a intromisiones graves contra particulares; (ii) con sanciones civiles, para intromisiones graves en casos de personajes públicos e intromisiones medias contra particulares; y (iii) mediante el uso del derecho de réplica o respuesta, cuyo reconocimiento se encuentra tanto en el texto constitucional como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para intromisiones no graves contra personajes públicos e intromisiones leves contra personas privadas.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha ocupado en establecer la relevancia de la libertad de expresión como piedra angular en la sociedad democrática e indispensable para la formación de la opinión pública.

Por ende, afirma que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Además, en concepto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es diferente el “umbral de protección” para servidores públicos, esto es, en otras palabras, la crítica legítima y admisible, que rige en el caso de los funcionarios públicos o, en general, de las personas que ejercen o aspiran a ejercer funciones de interés público, y la generalidad de las personas, que no se hallan en esa situación. No se trata, por supuesto, de ponderar la calidad de los sujetos, que son igualmente respetables, sino las características de los temas a los que se extienden la actividad o la opinión de aquéllos; si se trata de materias que atañen al interés público, este dato incide naturalmente en el denominado “umbral de protección”. Quienes se encuentran en esta segunda hipótesis están sujetos a un escrutinio público mayor que el correspondiente a otras personas.

Así lo ha destacado en el caso *Ricardo Canese Vs Paraguay*, en su sentencia de 31 de agosto de 2004 y en el caso *Herrera Ulloa Vs Costa Rica*, durante los cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció sobre la importancia de que las personas deben estar plenamente habilitadas para cuestionar a los candidatos o funcionarios públicos.

En dichas resoluciones destacó la importancia de que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Este mismo criterio se aplica respecto de las opiniones o declaraciones de interés público que se viertan en relación con una persona que se postula como candidato a la Presidencia de la República, la cual se somete voluntariamente al escrutinio público, así como respecto de asuntos de interés público en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada y de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado y afecta intereses o derechos generales, o le acarrea consecuencias importantes.⁶

⁶ Caso *Ricardo Canese Vs Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Véase 98 y 103

Tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública y de políticos, se debe aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Las personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, en ese ámbito se ven sometidos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. En este sentido, en el marco del debate público, el margen de aceptación y tolerancia a las críticas por parte del propio Estado, de los funcionarios públicos, de los políticos e inclusive de los particulares que desarrollan actividades sometidas al escrutinio público debe ser mucho mayor que el de los particulares.⁷

En conclusión, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa fija su postura en el sentido de que todas las autoridades municipales de Escuinapa, Sinaloa, asuman un compromiso de respeto con derecho a la libertad de expresión, sobre todo a raíz de los importantes avances en la normatividad, los recientes criterios o tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las aportaciones doctrinarias en materia de prensa y libertad de expresión.

Reparaciones.

La obligación de reparar el daño por violaciones a derechos humanos está previsto en el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos. Asimismo, los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso de Poder, adoptado el 29 de noviembre de 1985, en cuyo artículo 11 establece:

“Cuando el funcionario público u otros agentes que actúen a título oficial o cuasi oficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados. En los casos en que ya no exista el gobierno bajo cuya autoridad se produjo la acción u omisión victimizadora, el Estado o gobierno sucesor deberá proveer el resarcimiento de las víctimas.”

⁷ Caso Herrera Ulloa Vs Costa Rica. Sentencia 2 de julio de 2004. Véase 103

En este sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece lo siguiente:

“Artículo 1. Los Estados partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción...

“Artículo 2. Los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Para garantizar los derechos ante sus violaciones es necesario una investigación eficaz de esas violaciones, el procesamiento de los responsables y la imposición de sanciones justas, así como también, la aplicación de reparaciones adecuadas a favor de las víctimas de dichas violaciones.

“Artículo 63.1 Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.”

En razón de lo anterior, toda violación a derechos humanos genera hacia la víctima un derecho a la reparación por parte del Estado, que deriva, finalmente, en la responsabilidad ante los particulares a garantizar y proteger los derechos humanos y prevenir las violaciones a las mismas.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana, fundada en el artículo 63.1 de la Convención Americana, interpretado por el tribunal a través de numerosas sentencias, prevé la obligación de reparar a cargo del Estado cuando surge la responsabilidad internacional de éste a raíz de la violación de un derecho humano. En estos casos, las responsabilidades se hallan sujetas al derecho internacional.

El citado artículo 63.1 se refiere al deber estatal de garantizar al lesionado por la violación en el goce de su libertad o derecho conculcados. Así lo ha dispuesto la Corte en cuestiones que atañen a la libertad de expresión, a través de la condena correspondiente.

Hay diversas posibles consecuencias reparatorias; algunas de ellas conciernen preferentemente al individuo, en cuanto se refieren a derechos patrimoniales de éste, derivados del daño material e inmaterial causado por la violación; otras se vinculan con obligaciones que van más allá del resarcimiento.

Las restantes formas de reparación definidas por la jurisprudencia de la Corte Interamericana –y aplicadas en sentencias correspondientes a la violación del derecho de expresión– se orientan a evitar la repetición de las conductas violatorias y a brindar satisfacción jurídica o moral a las víctimas.

A estas categorías, en sus órdenes respectivos, corresponden las condenas relativas a modificación de la normativa y de la práctica interna –cuando éstas son violatorias, en sí mismas, de la Convención Americana–; la publicación de la obra proscrita y la devolución al autor de materiales que le pertenecen; la supresión de los efectos que debieran producir las sentencias penales dictadas en contra de la víctima, con violación de los principios y las reglas del enjuiciamiento previstos en el ordenamiento internacional; la entrega de la información solicitada o la respuesta fundamentada sobre las limitaciones aplicables; la capacitación de funcionarios en materia de derecho de acceso a la información en poder del Estado, y la publicación de la sentencia dictada por la Corte Interamericana, que atiende a la satisfacción moral del lesionado.

Las evidencias obtenidas por este organismo son concluyentes y acreditan la violación a derechos humanos en agravio de V1 ya fallecido y de su familia, por lo que procede la reparación del daño solicitado en los términos ya descritos.

En razón de lo anterior, para fijar una indemnización compensatoria del daño inmaterial la autoridad deberá tomar en cuenta que en la fecha en la que ocurrieron los hechos V1 se encontraba en estado de salud grave a consecuencia de un cáncer que finalmente ocasionó su muerte, es decir, que su estado de salud era delicado por lo que cualquier situación que alterara su estado emocional era agravado por su salud física.

Asimismo, deberá considerarse que durante ese tiempo y de manera particular durante la situación de incertidumbre y temor que le ocasionó tener conocimiento de los hechos que hoy se analizan estuvo acompañado por su esposa e hijos, quienes en todo momento compartieron con él su estado de ánimo.

Es preciso recordar que las violaciones a derechos humanos de V1 declaradas en la presente Recomendación tuvieron su origen en las manifestaciones vertidas por AR1 y AR2 ante personal del periódico **** en Mazatlán, Sinaloa, lo que dicho por V1 antes de morir, le ocasionó un estado de indefensión y de inseguridad, no sólo por su persona e integridad, sino también por el de su familia.

De igual manera, se valora de suma trascendencia que las autoridades municipales de Escuinapa, Sinaloa, tomen las medidas necesarias para que hechos como los que aquí se reclaman no se repitan, evitando por todos los medios cualquier acción que resulte incompatible con los estándares internacionales en materia de libertad de pensamiento y de expresión, de tal manera que se permita que las personas puedan ejercer el control democrático de todos los funcionarios, a través de la libre expresión de sus ideas y opiniones sobre las gestiones que ellas realicen, sin temor a su represión posterior.

Para que el reconocimiento de responsabilidad efectuado por las autoridades municipales de Escuinapa, Sinaloa, y lo establecido por esta Comisión rindan plenos efectos de reparación de V1 y de su familia, así como para que sirvan de garantía de no repetición, se estima necesario que el Ayuntamiento de Escuinapa, Sinaloa, realice un acto público de reconocimiento de su responsabilidad en relación con los hechos, así como de desagravio a la memoria de V1.

Además, en ese mismo acto, en consideración de las particularidades del caso, el Ayuntamiento de Escuinapa, Sinaloa, debe destacar públicamente la aportación de los periodistas en la construcción de la democracia y el respeto a los derechos humanos.

Con base en lo expuesto anteriormente y al tener como marco el artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que precisa como objetivo último en la entidad federativa la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes, así como el artículo 4º Bis segundo párrafo, que afirma que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculación a todos los poderes públicos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa se permite formular respectivamente, a ustedes, las siguientes las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Giren sus instrucciones a quien corresponda para que con motivo de la reparación del daño se lleven a cabo los trámites respectivos para que esposa e hijos de V1 reciban la indemnización correspondiente por el daño inmaterial que hubiesen sufrido como consecuencia de los actos que les generaron incertidumbre y temor ante las manifestaciones vertidas por AR1 y AR2 durante la entrevista que sostuvieron con personal del periódico **** de Mazatlán, Sinaloa.

SEGUNDA. Se lleven a cabo acciones inmediatas para que los funcionarios involucrados como autoridades responsables sean instruidos y capacitados

sobre la normatividad nacional e internacional en materia de libertad de pensamiento y de expresión, recientes criterios o tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las aportaciones doctrinarias en la materia.

TERCERA. De ser el caso, se sirva girar instrucciones para efecto de otorgar una disculpa pública a la familia de V1 por los hechos violatorios de derechos humanos en que incurrió personal de esa municipalidad.

VI. NOTIFICACIÓN Y APERCIBIMIENTO

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, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otra autoridad competente para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

Notifíquese al H. Ayuntamiento de Escuinapa, Sinaloa, de la presente Recomendación misma que en los archivos de esta Comisión quedó registrada bajo el número 81/2015, debiendo remitírsele con el oficio de notificación correspondiente una versión de la misma con firma autógrafa del infrascrito.

Que de conformidad con lo estatuido por el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, dentro de un plazo de cinco días hábiles computable a partir del día hábil siguiente de aquél en que se haga la notificación respectiva, manifieste a esta Comisión si acepta la presente Recomendación, solicitándosele expresamente que en caso negativo, motive y fundamente debidamente la no aceptación; esto es, que exponga una a una sus contra argumentaciones, de modo tal que se demuestre que los razonamientos expuestos por esta Comisión carecen de sustento, adolecen de congruencia o, por cualquiera otra razón, resulten inatendibles.

Todo ello en función de la obligación de todos de observar las leyes y específicamente, de su protesta de guardar la Constitución lo mismo la General de la República que la del Estado, así como las leyes emanadas de una y de otra.

También se le hace saber que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tuvo una importante reforma en materia de derechos humanos la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 10 de junio de 2011.

El segundo párrafo del apartado B del artículo 102 de la misma, expresamente señala hoy día:

“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.”

Asimismo lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su reforma de fecha 10 de junio de 2011, que menciona en su artículo 1° que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece 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, aquellas autoridades a quienes se les dirija una Recomendación de parte de esta autoridad constitucional en derechos humanos, deben constreñirse a señalar que tiene por aceptada o no dicha Recomendación, más no señalar que la aceptan parcialmente.

En ese sentido, tanto la no aceptación como la aceptación parcial, se considera como una negación al sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos previsto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1° Bis y 77 Bis de la Constitución Política del Estado, ya que se traduce en la no aceptación del mencionado pronunciamiento.

Esta posible actitud de la autoridad destinataria evidenciaría una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como a una efectiva protección y defensa de los derechos humanos y en consecuencia demuestra también el desprecio a la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con lo que establece el artículo 1 de la Constitución Nacional.

En este orden de ideas, las recomendaciones emitidas por los organismos públicos defensores de los derechos humanos del país, requieren, además de la buena voluntad, disposición política y mejores esfuerzos de las autoridades a quienes se dirigen, ser aceptadas y cumplidas conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, reconocidos en el párrafo tercero, del multicitado artículo 1º constitucional.

Es importante mencionar que de una interpretación armónica al artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 100, párrafo tercero del Reglamento Interno de la misma, cuando una autoridad o servidor público acepta una recomendación, asume el compromiso de dar a ella su total cumplimiento.

Ahora bien, en caso de aceptación de la misma deberá entregar dentro de los cinco días siguientes, las pruebas correspondientes a su cumplimiento.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública precisamente esa circunstancia.

Notifíquese al señor Q1, en su calidad de quejoso, de la presente Recomendación, remitiéndole con el oficio respectivo un ejemplar de esta resolución con firma autógrafa del infrascrito para su conocimiento y efectos legales procedentes.

EL PRESIDENTE

DR. JUAN JOSÉ RÍOS ESTAVILLO