



RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/01/2019/II
Sobre el caso de violación al derecho humano a la libertad de expresión en agravio de V.

Chetumal, Quintana Roo, a 25 de enero de 2019.

C. PRESIDENTA DEL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE BENITO JUÁREZ, ESTADO DE QUINTANA ROO.

I. Una vez analizado el expediente número VG/BJ/103/03/2018-4, relativo a la queja presentada por V, por presuntas violaciones a los derechos humanos en su agravio, atribuidas a AR; con fundamento en los artículos 102 apartado B párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 94 párrafos primero y séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2 párrafo primero, 4, 10 fracción II, 11 fracción VI, 22 fracción VIII, 54 párrafo primero, y 56, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo; así como el diverso 45 de su Reglamento; esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo emite la presente Recomendación.

Con la finalidad de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos investigados y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omite su publicidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, párrafo primero, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los numerales 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 4 y 54, fracción VII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas 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 repeticiones innecesarias, se utilizan abreviaturas que se identifican como sigue:

Concepto	Abreviaturas
Víctima	V
Autoridad Responsable	AR
Tercero 1	T1
Tercero 2	T2

II. ANTECEDENTES.

Con fundamento en el artículo 45, fracción II, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se describen los hechos violatorios de derechos humanos, la postura de la autoridad frente a los mismos, y se enumeran las evidencias que demuestran la violación referida.

Descripción de los hechos violatorios.

En fecha veintiséis de marzo de dos mil dieciocho, V, en una rueda de prensa, manifestó públicamente que AR, le había plagiado una obra literaria registrada a su nombre ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor, por lo cual ya había iniciado un procedimiento ante la autoridad administrativa correspondiente.

En respuesta, en la misma fecha, AR, al ser entrevistado por diversos periodistas sobre el presunto plagio, manifestó, medularmente, que la obra aludida por V se trataba de una autobiografía, que nadie puede registrar una autobiografía, que si hizo eso se trata de un acto ilegal, un delito, que viola un ordenamiento que mencionó como Ley de Protección de Datos Personales; que para ello contaba con un abogado experto en la materia de protección de datos personales; que lo iba a demandar ante un juzgado por cometer el delito de tratar de publicar una obra que es una biografía personal, insistiendo que lo que estaba haciendo V era un delito; que tenía que enfrentar el delito cometido con todo el peso de la ley y para ello el propio AR contaba con el mejor equipo jurídico de México; y que no había sido notificado de algún procedimiento en su contra ni citado a audiencia alguna. Además, manifestó en resumen que la obra había sido pagada por esa autoridad. Igualmente, implicó que V había provocado a una figura de poder, al expresar coloquialmente que le había rascado la panza al tigre, y un poco más abajo.

Postura de la autoridad.

Al hacer de su conocimiento la queja, la postura de AR, fue informar que conforme a los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye su derecho proceder legalmente en contra del periodista. En relación a un señalamiento sobre enviar a la cárcel al periodista, AR manifestó que ello fue una afirmación realizada por el periodista que redactó la nota, argumentando que la misma fue redactada por el portal del cual V es propietario. Igualmente, manifestó que nunca amenazó a V, y que es una persona pacífica.

Evidencias.

A continuación, se enlistan las evidencias del expediente de queja que demuestran la violación a los derechos humanos señalada, y que fueron observadas para esta Recomendación:

1. Escrito de queja de fecha 02 de abril de 2018, con tres anexos documentales y un anexo consistente en dispositivo de almacenamiento electrónico (USB), conteniendo tres archivos electrónicos consistentes en un audio, una nota periodística y un video.
2. Acta circunstanciada de fecha 02 de abril de 2018, levantada por visitador adjunto de la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal, con motivo de la presentación del escrito de queja.
3. Oficio número SG/1934/2018, de fecha 23 de abril de 2018, emitido por la Secretaría General del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, mediante el cual se informó que desde el 01 de abril de 2018, AR solicitó separación de su cargo como miembro de ese H. Ayuntamiento.
4. Acuerdo de fecha 16 de mayo de 2018, mediante el cual se hizo constar el desahogo de las probanzas ofrecidas por V en su escrito de queja, correspondientes a tres archivos electrónicos consistentes en un audio, una nota periodística y un video.
5. Informe de fecha 04 de junio de 2018, rendido por AR.
6. Acta de fecha 05 de julio de 2018, mediante la cual una visitadora adjunta de la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal, hizo constar la comparecencia personal de AR, sus manifestaciones respecto a los hechos violatorios que se le atribuían, así como sus respuestas a preguntas formuladas por la visitadora referida. Asimismo, la entrega por parte de esa autoridad de un dispositivo de almacenamiento electrónico (USB) conteniendo dos archivos de videograbaciones.
7. Acuerdo de fecha 09 de julio de 2018, mediante el cual se hizo constar el desahogo de las probanzas ofrecidas por la autoridad responsable en su comparecencia del 05 de julio de 2018, consistentes en dos videograbaciones.
8. Oficio número UER/751/2018, de fecha 05 de septiembre de 2018, emitido por la Dirección General Adjunta de la Unidad de Evaluación de Riesgos de la Coordinación Ejecutiva Nacional del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación, mediante el cual informó a esta Comisión Estatal la vigencia de un expediente ante esa Coordinación, a nombre de V; que había sido incorporado al mecanismo, que se había determinado un plan de protección y medidas encaminadas a proteger la seguridad, integridad física y vida del beneficiario.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

Conforme al numeral 45, fracción III, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se hace una narración sucinta del hecho controvertido, y como el mismo constituye una violación a los derechos humanos.

Narración sucinta.

En fecha 26 de marzo de 2018, AR, al ser entrevistado por diversos periodistas sobre declaraciones previas y públicas de V, el mismo día, amenazó con proceder penalmente en su contra, utilizando un equipo jurídico, con la finalidad de demostrar que había cometido un delito al registrar la autoría de una obra literaria. Lo anterior ha sido descrito en los Antecedentes de esta Recomendación.

Esto motivó incluso que V fuera incorporado al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el día 30 de marzo de 2017, y se determinara un plan de protección correspondiente al nivel de riesgo, y la implementación de medidas encaminadas a proteger la seguridad, integridad física y vida del beneficiario.

Violación a los derechos humanos.

Estos hechos constituyen una violación al derecho humano de V a la libertad de expresión, reconocido por los artículos 1º., 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuanto significan un medio indirecto para restringir su libertad de expresión y opiniones, al producirle un efecto inhibitorio y atemorizante por tratarse de la aseveración, que hizo una autoridad, de iniciar un procedimiento en el ámbito del derecho penal en su contra, y obtener la comprobación de un delito.

La acción desplegada, realizada por un servidor público, en su investidura, evidentemente tiene efectos intimidatorios, amedrentadores e inhibidores en las personas, siendo una forma indirecta de menoscabar la libertad de expresión, con consecuencias incluso de autocensura y de privación a la generalidad del conocimiento y divulgación de información.

IV.OBSERVACIONES.

Ahora bien, como dispone el artículo 45, fracción IV, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se contiene la vinculación de los actos u omisiones controvertidos con los medios de convicción con los cuales se tienen acreditados y, cómo éstos trasgreden disposiciones del orden jurídico mexicano e instrumentos jurídicos internacionales, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas de violaciones a esos derechos, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en la materia, de los precedentes emitidos, y de criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para acreditar la trasgresión al derecho humano consistente en la libertad de expresión.

Vinculación con medios de convicción.

Se acredita que en fecha 26 de marzo de 2018, V, en una conferencia de prensa opinó y expresó públicamente que existió un supuesto plagio de una obra (en concreto un libro de título "El Beso de Judas"), de la que tiene derechos de autor, realizado presuntamente en su agravio por AR, contra el que dijo haber iniciado un procedimiento administrativo ante la autoridad competente. Lo anterior se desprende de las evidencias número 1 y 2, al advertirse tal afirmación de su dicho en el escrito de queja, mismo que no fue negado ni controvertido por la autoridad como se observa de las evidencias 5 y 6, por lo que se tiene por cierta la existencia de esa conferencia de prensa, y que se hicieron las manifestaciones referidas en ella.

Ha quedado acreditado que AR, al ser entrevistado por diversos periodistas el 26 de marzo de 2018, sobre el presunto plagio, amenazó con proceder penalmente en contra del periodista V; en particular, y medularmente, expresó que el primero trataba de publicar una obra que es una biografía personal, y por eso lo iba a demandar, con el objeto de demostrar que estaba cometiendo un delito, y se enfrentara a las consecuencias con todo el peso de la ley, toda vez que él tenía el mejor equipo jurídico de México, implicando que V había provocado a una figura de poder, al expresar coloquialmente que le había rascado la panza al tigre, y un poco más abajo. Lo anterior, con las evidencias 4 y 7 valoradas para esta Recomendación; de las evidencias referidas, se advierten esencialmente las siguientes declaraciones públicas de la autoridad en comento:

a) Valoradas de la evidencia 4, consistente en el acuerdo de fecha 16 de mayo de 2018, mediante el cual se hace constar el desahogo de las probanzas ofrecidas por V en el escrito señalado como evidencia 1, incluyendo tres archivos electrónicos consistentes en un audio, una nota periodística y un video, de los cuales se desprendió lo siguiente:

Audio (voz presuntamente correspondiente a AR) *"...es como diciendo que tú tienes una autobiografía y resulta que la registra el señor, eso es imposible, en primer lugar si este señor hizo esto, es un acto ilegal, es un delito, registrar una biografía de una persona, de acuerdo a la ley, hay una nueva ley no sé si ustedes saben, una ley nueva que se llama protección de los derechos de datos personales, inclusive mi abogado es el que publicó, es el experto en esta ley ... pero si V hizo esto, lo voy a demandar la semana que entra ante un juzgado, yo no lo voy a demandar ante derechos de autor, yo lo voy a demandar ante un juzgado por cometer un delito de tratar de publicar una obra que es una biografía personal, entonces, y por lo tanto el señor lo que está haciendo es un delito, un delito, yo siempre he dicho, yo hablo con hechos, no con palabras y le voy a demostrar que el señor está cometiendo un delito... Se va a enfrentar con el peso de la ley, con todo el peso de la ley... y acaba de cometer un gran delito que hoy tiene que enfrentar porque además tengo el mejor equipo jurídico de México..."*

Video *"...si tú no te das por notificado nadie puede decir: entonces hay un juicio. Te demandaron, pues sí y qué, o sea tú tienes que ser notificado, ese es otro delito si hicieron eso, pero bueno, ahora sí*

que quien la hace la paga, y le, ahora sí que, cómo le podríamos decir, que le están rascando los... la panza al tigre, y un poquito más abajo..."

b) Valoradas de la evidencia 7, consistente en el acuerdo de fecha 09 de julio de 2018, mediante el cual se hace constar el desahogo de las probanzas ofrecidas por AR como medios de convicción en su favor, en su comparecencia del 05 de julio de 2018, reconociendo por ende su contenido y que se trataba de sus declaraciones, consistentes en dos videograbaciones.

Video 1 (voz e imagen correspondiente a AR) *"...es un delito, registrar una biografía de una persona, de acuerdo a la ley, hay una ley no sé si ustedes saben, una ley nueva que se llama protección de los derechos de datos personales, inclusive mi abogado es el que publicó, es el experto en esta ley eh es el licenciado... que es mi abogado, es el que publicó un libro sobre la protección de los derechos de los datos personales, y en este caso si alguien registra una biografía para tratar de publicarla está violando la ley de la protección de los datos personales, ..., yo no lo voy a demandar ante derechos de autor, yo lo voy a demandar ante un juzgado por cometer un delito de tratar de publicar una obra que es una biografía personal, entonces, y por lo tanto el señor lo que está haciendo es un delito, un delito, yo siempre he dicho yo hablo con hechos no con palabras y le voy a demostrar que el señor está cometiendo un delito.... lo que el señor no sabe y sus abogados no le han dicho es que está cometiendo un delito en contra de la ley de protección de datos personales, tú, tú, todos tenemos derecho a proteger nuestros datos personales y nadie puede publicar los datos personales de otra persona sin permiso... el señor está cometiendo un delito y se lo voy a demostrar... es ridículo lo que este señor está haciendo y se va a enfrentar con el peso de la ley, con todo el peso de la ley... quién más sabe de esta ley es mi abogado, ... entonces el señor no sabe lo que acaba de hacer y acaba de cometer un gran delito que hoy tiene que eh este enfrentar, enfrentar porque además tengo el mejor equipo jurídico de México..."*

Video 2 (voz e imagen correspondiente a AR) *"...si tú no te das por notificado nadie puede decir: entonces hay un juicio. Te demandaron, pues sí y qué, o sea tú tienes que ser notificado, ese es otro delito si hicieron eso, pero bueno, ahora sí que quien la hace la paga, y le, ahora sí que, cómo le podríamos decir, que le están rascando los... la panza al tigre, y un poquito más abajo..."*

Se acredita que en fecha 26 de marzo de 2018, AR ejercía su cargo por ser un hecho notorio para esta Comisión Estatal, y además con la evidencia número 3, en el que la autoridad municipal informó que desde el 01 de abril de 2018, el referido AR, solicitó su separación de dicho cargo, por lo que evidentemente lo desempeñaba con anterioridad a esa fecha, lo cual no fue negado como se advierte de las evidencias 5 y 6 de esta Recomendación.

Para robustecer la presente determinación, también ha quedado acreditado que V fue integrado al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que se determinara un plan de protección correspondiente al nivel de riesgo, y la implementación de medidas

encaminadas a proteger la seguridad, integridad física y vida del beneficiario. Lo anterior, con la evidencia número 8 relacionada en esta Resolución.

Trasgresión a los instrumentos jurídicos.

CONTEXTO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

Adicionalmente al derecho, esta Comisión considera relevante considerar, en primer lugar, el contexto en sobre la libertad de expresión en el Estado de Quintana Roo, a efecto de dimensionar algunas de las condiciones a las que se ven expuestas las personas, como los periodistas, que manifiestan sus ideas públicamente. Para ello, basta traer a mención casos notorios y de amplio conocimiento público, como son los de los periodistas T1 y T2.

En el primer caso, la periodista fue detenida, luego de publicar un libro que implicaba a diversos personajes del Estado de Quintana Roo en actividades pederastas; en 2018, el Comité de Derechos Humanos de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) reconoció que se cometieron violaciones en su contra, incluso en su libertad de expresión. En efecto, tal organismo internacional resolvió que existieron una serie de violaciones a los derechos humanos de la periodista y no se la ha hecho justicia en México, al ser detenida en 2005, luego de que publicara un libro sobre una red de prostitución infantil, en la que estuvieron involucrados personajes como un empresario y funcionarios públicos.

En cuanto al segundo, pasó meses en prisión acusado del delito de sabotaje. La CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) emitió la recomendación 13/2015, dirigida al Gobernador del Estado de Quintana Roo, al Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, y a los integrantes del H. Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, por violaciones a la libertad de expresión, a la seguridad jurídica y a la integridad personal cometidas en agravio del comunicador. En la Recomendación se enfatiza la desproporcionalidad en la actuación de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo y el uso del delito de sabotaje para inhibir la libertad de expresión, considerando que la actuación de las autoridades locales devino en un medio indirecto para limitar la libertad de expresión del periodista, al imputarle desproporcionadamente un tipo penal.

Por otra parte, es de considerarse el Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México del Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos), de junio de 2018. Entre otras cosas, en ese documento se concluye que *"...México atraviesa una profunda crisis de seguridad que afecta gravemente los derechos humanos de su población. Uno de los aspectos centrales de la crisis es el debilitamiento del Estado de derecho y la gobernabilidad a nivel local que se ha extendido en el país, que facilita y, al mismo tiempo, se ve exacerbada por homicidios, desapariciones y torturas. Aunque el padecimiento es extendido, a menudo los hechos de violencia se han dirigido a quienes son más indispensables para dar a conocer la situación de conflicto e inseguridad, corrupción y criminalidad: los periodistas. Se trata de violencia que busca*

sofocar el debate público y la participación cívica, que constituye un ataque general a la esencia de la vida democrática en México a nivel local, estatal y nacional. Durante la visita, los Relatores Especiales escucharon testimonios reiterados sobre asesinatos y desapariciones, ataques físicos y psicológicos contra medios de comunicación y otras formas de injerencia que tienen como propósito dañar no solo a periodistas individuales sino además el derecho del público a saber...". Además, se recomienda, entre otras medidas, reformar los códigos penales de las entidades federativas a fin de eliminar delitos que se apliquen para criminalizar la libertad de expresión, y abstenerse de usar otras disposiciones del derecho penal para castigar el ejercicio legítimo de la libertad de expresión.

Todo lo anterior, hace notorio el estado generalizado de restricción a la libertad de expresión en México, y en el estado de Quintana Roo. Esa situación debe ser tomada en cuenta por las autoridades, que tienen la obligación Constitucional de respetar los derechos humanos, entre ellos la libertad en comento, por lo que deben abstenerse de toda acción pública que haga suponer la posible represión por medios directos o indirectos a las personas que se expresan libremente, como los periodistas, para mitigar el contexto en que se encuentran.

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

Los artículos 1º, 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 1º. 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.

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."

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

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

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

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

Declaración Universal de Derechos Humanos.

“Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

Convención Americana sobre 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..."

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

"Artículo 4. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión."

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 necesaria para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

Ahora bien, esos ordenamientos se consideran trasgredidos por los hechos violatorios ya precisados, en cuanto las manifestaciones vertidas públicamente por AR significan un medio indirecto para restringir la libertad de expresión y opiniones de V, al producirle un efecto inhibitorio y atemorizante por tratarse de la aseveración de una autoridad de iniciar un procedimiento en el ámbito del derecho penal en su contra, y obtener la comprobación de un delito.

La acción desplegada, realizada por un servidor público, en su investidura, evidentemente tiene efectos intimidatorios, amedrentadores e inhibitorios en las personas, siendo, como se ha mencionado, una forma indirecta de restringir la libertad de expresión, con consecuencias incluso de autocensura; máxime, al realizarse en un ambiente generalizado de violencia hacia los periodistas que atraviesa nuestro país y el propio contexto de precedentes en el Estado de Quintana Roo, que ha involucrado en procesos penales a periodistas con motivo de la expresión de sus ideas, como ya se ha contextualizado.

Si bien no fue acreditado durante el procedimiento de investigación que AR hubiere realizado actos materiales para cumplir las amenazas, la acción de manifestar una amenaza de iniciar un procedimiento

penal a un periodista, por los dichos vertidos en una rueda de prensa, es suficiente para considerarla un acto contrario al derecho a la libertad de expresión, toda vez que produjo un efecto inhibitor y atemorizante en el ciudadano, mismo que constituye una forma de restricción al derecho de expresión y difusión de opiniones, a pesar de no ser un medio directo.

En consecuencia, al vulnerar el derecho a la libertad de expresión, a través de medios indirectos, AR trasgredió los derechos humanos reconocidos por los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aunado a lo anterior, el mencionado servidor público realizó acciones definidas como agresiones de conformidad a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, puesto que realizó acciones consistentes en amenazas e intimidación en contra de V.

Efectivamente, del estudio a las evidencias que obran en el expediente de mérito, realizado al tenor de lo dispuesto en los artículos 51 y 52 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, este Organismo considera que los actos que se le imputan a AR, fueron acreditados y son violatorios de los derechos humanos a la libertad de expresión y difusión de opiniones de V.

En ese contexto, los elementos de convicción que obran en el expediente de queja, y que fueron recabados durante el procedimiento de investigación, acreditan de manera categórica y clara una restricción al derecho de expresión por medios indirectos, puesto que V fue amenazado e intimidado por AR. La acción de amenazar e intimidar, realizada por un servidor público de su alta investidura en el ámbito municipal, pueden llegar a tener efectos amedrentadores e inhibitorios en las personas, constituyendo una forma indirecta de restringir la libertad de expresión, puesto que en algunos casos las consecuencias de estos actos es la autocensura. Al respecto, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han reconocido en diversas jurisprudencias que el derecho a la libertad de expresión implica cuando menos los siguientes aspectos:

1. Prohibición de censura previa;
2. Prohibición de impedir la libertad de expresión por medios indirectos
3. Garantizar el derecho de acceso a la información en sus diversas modalidades.

El derecho a la protección a la libertad de expresión es un derecho humano básico para el desarrollo de una sociedad democrática. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que se respete el derecho a la libertad de expresión, no sólo se debe de garantizar el derecho a expresar y

difundir expresiones y/u opiniones de manera teórica, sino que implica el deber de las autoridades de generar condiciones y prácticas sociales que lo favorezcan.

Este Organismo de protección y defensa de los derechos humanos comparte lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-5/85, en cuyo párrafo 70 expresó lo siguiente:

“70. La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma 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.”

Al respecto, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, así como lo dispone el numeral 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, han sido claros en señalar que los funcionarios públicos no sólo tienen la obligación de proteger los derechos humanos de los ciudadanos en su esfera de competencia, sino que tienen el deber de adoptar un discurso público que abone y favorezca a la consolidación de una protección efectiva del derecho a la libertad de expresión; así mismo, el discurso público y las acciones que realicen las autoridades debe contribuir a prevenir la violencia en contra de los periodistas. Máxime teniendo en cuenta el numeral 1º Constitucional, que impone a las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; a criterio de esta Comisión, tal mandamiento implica como parte del respeto y protección a los derechos humanos el cuidado que deben tener las autoridades en sus declaraciones públicas, que son desde luego son sujetas a un escrutinio mayor, absteniéndose de expresiones que vulneren, menoscaben o restrinjan, aun indirectamente, esos derechos.

Para ejemplificar esas circunstancias, en los casos Herrera Ulloa vs. Costa Rica y Ríos y otros vs. Venezuela, la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue clara al señalar que los servidores públicos tienen una posición de garante frente a los derechos humanos de sus gobernados, y por lo tanto, sus declaraciones deben de ser acorde a la investidura que ostentan, debiendo de abstenerse de realizar declaraciones que pudieran constituirse en formas de presión o injerencias en contra de las personas. Así mismo, ha señalado que las amenazas con sanciones civiles y/o penales en contra de periodistas pudiera producir un efecto inhibitorio y/o amedrentador provocando la autocensura, hecho que es contrario al derecho a la libertad de expresión.

Por su parte, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido categórica al expresar que, para cumplir con el deber de prevenir ataques a la libertad de expresión en agravio de periodistas, los servidores públicos tienen el deber de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra aquellos, y no los exponga a un mayor riesgo. En el caso que nos ocupa, fue AR, quien realizó un pronunciamiento amenazante e intimidatorio en contra del periodista V, en respuesta a lo que éste manifestó en la rueda de prensa ya relatada, contraviniendo su obligación como servidor público de respetar y proteger los derechos humanos, poniendo siempre a la persona en primer lugar, en concreto los reconocidos en los numerales 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No debe pasar desapercibido que el deber de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia en contra de los periodistas implica también reconocer de manera constante, clara, pública y firme, la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno, lo que no ocurre en el caso concreto; por el contrario, se produce una amenaza de actos dentro ámbito del derecho penal, ante la libertad de expresión de un periodista.

En el sistema nacional de protección de los derechos humanos también ha existido un firme compromiso para que el derecho a la libertad de expresión sea protegido; en ese sentido, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo comparte la expresión el sentido de lo expuesto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su Recomendación General No. 24, relativa al ejercicio de la libertad de expresión en México, documento en el cual, con relación a los deberes de prevención, señaló lo siguiente:

“44. El primero consiste en adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas. Ello significa que una de las maneras en que la violencia puede ser prevenida es a través de que las mismas autoridades asuman como una responsabilidad y un compromiso el respeto de los periodistas y los medios de comunicación, por lo que además de expresar públicamente que su trabajo es fundamental para el fortalecimiento de la democracia, deben abstenerse de realizar declaraciones que expongan a periodistas y trabajadores de medios a un mayor riesgo de actos de violencia.”

En cuanto al contenido del derecho a la libertad de expresión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivado de la Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, emitió la siguiente Jurisprudencia:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto

es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden."

En ese contexto, este Organismo garante de los derechos humanos del ámbito Estatal, reitera que el derecho fundamental a la libertad de expresión, en todas sus manifestaciones y acepciones, constituye un derecho humano inalienable e inherente a todas las personas, reforzado en su protección para quienes ejercen una actividad periodística.

Y en el caso concreto, se tiene plenamente comprobado que el periodista, en fecha veintiséis de marzo de dos mil dieciocho realizó una rueda de prensa en el cual dio a conocer a diversos medios de comunicación una denuncia por el delito de plagio en contra del servidor público. También se tiene acreditado que AR, al ser entrevistado por diversos medios y reporteros sobre la denuncia de plagio en su contra, respondió con amenazas e intimidaciones en contra del periodista. Mencionó en reiteradas ocasiones que al registrar su biografía, el periodista estaba cometiendo un delito y que iba a proceder penalmente en su contra.

Del audio y videos presentados como prueba, tanto por la parte quejosa como por la autoridad responsable, se observan declaraciones que no admiten duda alguna que AR amenazó en reiteradas ocasiones a V con proceder penalmente en su contra, incluso señalando que tiene al mejor equipo jurídico y que va enfrentar las consecuencias del delito cometido.

Respecto a esos hechos probados, es menester considerar que desde hace años los poderes públicos federales y estatales han sido enfáticos en señalar que una de las mayores amenazas para la libertad de expresión es el uso del derecho penal para impedir, a través de medios indirectos, la libertad de expresión y el pluralismo de opiniones. Un ejemplo claro de ello es que en 2007, por votación prácticamente unánime, fueron derogados del Código Penal Federal todas las disposiciones relativas establecidas en el Título Vigésimo, denominado "*Delitos Contra el Honor*". En el mismo sentido se pronunció el Congreso del Estado de Quintana Roo, el dieciocho de abril de dos mil siete se publicó en el Periódico Oficial del Estado el decreto por medio del cual fueron derogados del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo los denominados "*Delitos Contra el Honor*".

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido también contundente y clara en su mensaje, en temas de interés público, la libertad de expresión puede incluir ataques vehementes, cáusticos e incluso desagradables sobre personajes públicos. En estos casos, también debe prevalecer el derecho a la libertad de expresión sobre aquellas ideas no recibidas favorablemente por los servidores públicos. Lo anteriormente expuesto es importante para el presente caso, toda vez que si bien el servidor público señalado como responsable pudo haberse sentido ofendido por la denuncia de plagio, al ser un servidor público, y por ende, una figura pública, no debía de amenazar al periodista con repercusiones penales. A continuación se inserta la siguiente Jurisprudencia, emitida por el Máximo Tribunal:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA.

Para el análisis de los límites a la libertad de expresión, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado el denominado "sistema dual de protección", según 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 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, esta Primera Sala de 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."

Como se aprecia en la conclusión de la Jurisprudencia arriba insertada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no deja lugar para ambivalencias, las responsabilidades por los ataques a la privacidad y/o al honor de las figuras públicas tienen que tomar en consideración la gravedad de la conducta y la calidad del sujeto pasivo, no admitiendo la posibilidad del uso del derecho penal. La única posibilidad que admite sanciones penales a la luz de la protección del derecho a la libertad de expresión es respecto de

aquellas intromisiones graves en contra de particulares, ejemplo de dichas conductas lo son la apología de odio, la incitación a la violencia generalizada y/o al odio racial. Las sanciones penales solo pueden ser aplicables cuando la persona que sufre un atentado al honor es un particular. En el caso de figuras públicas, la protección de la privacidad y el honor debe ser a través de procedimientos civiles y mediante el uso del derecho a réplica o respuesta. Amenazar a un periodista con sanciones penales es contrario a la libertad de expresión si quien realiza esa amenaza es un servidor público.

De la misma forma, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, elaborada por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA (Organización de Estados Americanos) en el año 2000, señala en sus principios 9, 10 y 11 lo siguiente:

"9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como "leyes de desacato" atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información."

En efecto, tal y como establecen los principios transcritos, la amenaza o intimidación a un periodista en el ejercicio de sus funciones vulnera el derecho a la libertad de expresión. El servicio público requiere necesariamente un mayor escrutinio y por ello, el ejercicio de sus derechos a la privacidad y reputación es acotado con relación a particulares. Por último, los principios 10 y 11 son muy claros al señalar que la protección de su privacidad, en este caso, supuestos datos personales, sólo pueden tener sanciones civiles, no así penales.

En ese orden de ideas, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, establece la prohibición de amenazas e intimidación a periodistas, puesto que su artículo 2 define agresiones de la siguiente manera:

"Artículo 2.- Para los efectos de ésta Ley se entenderá por:

Agresiones: daño a la integridad física o psicológica, amenaza, hostigamiento o intimidación que por el ejercicio de su actividad sufran las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. ..."

Una vez señalado la anterior es importante recordar que la reforma constitucional de derechos humanos de junio de dos mil once significó un cambio de paradigma en la forma en que se deben comportar las autoridades y servidores públicos cuando realizan funciones oficiales. El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación general de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas en el ámbito de sus competencias. Igualmente establece el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a derechos humanos. Lo anterior debe ser realizado de conformidad a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Al respecto, el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que interesa refiere:

"Artículo 1º. 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.

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."

La reforma constitucional de referencia también introdujo una herramienta de gran envergadura para las autoridades que realizan sus actuaciones con enfoque y apego a los derechos humanos, es decir, el "principio pro persona; con referencia al principio "pro persona", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada XXVI/2012, señala al respecto:

"PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.

El segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que

informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio pro personae en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro. Amparo directo en revisión 2424/2011. Ma. Guadalupe Ruiz Dena. dieciocho de enero del año dos mil doce. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lucía Segovia”.

En concordancia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su homóloga local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo mandata en su artículo 12 párrafo tercero lo siguiente:

“...Todas las autoridades estatales, 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 de Quintana Roo, deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...”

También aplicable al presente caso, el artículo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

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

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En

ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."

Vinculado con las disposiciones normativas referidas, AR, al amedrentar al periodista también incumplió con lo señalado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", en su artículo 13 numerales 1 y 3 que literalmente dispone:

"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.

...

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías a 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.

..."

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 19 numerales 1 y 2, establece:

"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

..."

El derecho a la libertad de expresión también se encuentra establecido en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual es del tenor literal siguiente:

"Artículo 19.

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

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 4, al respecto señala:

"Artículo 4. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión

Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión."

Una vez señalado lo anterior, es necesario recalcar que la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo no se opone al uso de los recursos legales que tienen los servidores públicos para la defensa de sus derechos, puesto que en un estado de democrático de derecho, todas las personas tienen la posibilidad de interponer los medios de defensa que estime necesarios para la protección de sus derechos humanos. Sin embargo, tal y como se ha acreditado en el cuerpo de la presente Recomendación, el uso del derecho penal para limitar o inhibir las acciones de un particular es contrario al derecho a la libertad de expresión y por ende ilegal.

Cuando una persona decide voluntariamente postularse a un cargo público también acepta implícitamente que por su carácter de figura pública, necesariamente estará expuesto a un control de su vida privada y honor más riguroso que los particulares, razón por la cual su protección es dual, uno como figura pública y otro cuando está en la esfera privada. Tal y como lo señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA.*", un servidor público, en tanto que es servidor público y figura pública, no debe usar el derecho penal para amenazar a un periodista, utilizando como pretexto la protección de su privacidad y datos personales, sino que la protección de sus derechos a la privacidad y/o el honor debe de realizarse a través de procedimientos civiles y/o del ejercicio de derecho de réplica o respuesta.

Es importante destacar que en el estado de Quintana Roo, la fragilidad de la libertad de prensa presenta una situación crítica en los últimos años; el periodismo enfrenta condiciones que dificultan su labor, con casos notorios y de amplio conocimiento público, como son los de los periodistas T2 y T3. En el último año, las agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación han generado una sensación y clima general de inseguridad. Declaraciones como las realizadas por AR no abonan a propiciar un clima de tranquilidad y seguridad.

Por último, es importante destacar que en su calidad de autoridad, AR no sólo tenía la obligación de abstenerse de realizar actos que atenten contra del derecho a la libertad de expresión, así como otros derechos humanos. De conformidad con el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 12 párrafo tercero de su homóloga local, tenía la obligación de respetar, de promover y de proteger los derechos humanos en el ámbito de sus acciones y competencias. Con relación al deber de respetar, el Poder Judicial mediante la Jurisprudencia de rubro "*DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1º, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*", estableció que:

"... para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de respetarlos, y ésta puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente exigible..."

En virtud de lo antes expuesto, esta Comisión considera que atendiendo el contexto actual en el Estado Mexicano entorno la labor periodística, cualquier amenaza proveniente de una autoridad de iniciar un procedimiento en el ámbito penal contra un periodista, es a todas luces un medio indirecto que tiene como fin restringir la libertad de expresión y opinión, lo que conlleva a la violación de dicho derecho humano; por lo que se hace un llamado enérgico a todas las autoridades para que se abstengan de realizar acciones que hagan suponer la posible represión directa o indirecta a las manifestaciones de ideas y opiniones en torno de la labor periodística, ello con la finalidad de mitigar el contexto de amenaza y represión del que son objeto para llevar a cabo su trabajo.

Es por todo lo anteriormente expuesto que esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo tiene por acreditadas las violaciones a derechos humanos en agravio de V y atribuidas a AR.

V. REPARACIÓN

De conformidad a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. En efecto, el instrumento normativo, en la parte que interesa, dispone lo siguiente:

"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."

En concordancia, el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto de la Ley General de Víctimas y 1º de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo establece que todas las autoridades, independientemente del ámbito competencial de gobierno, están obligadas a reparar de forma integral a las víctimas como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que haya sufrido por las acciones y/u omisiones causadas por sus agentes. Esta obligación comprende medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición; mismas que deberán de ser implementadas teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante. En un estado democrático de derecho, toda persona debe estar segura de que éste debe ser el garante y protector de sus derechos

humanos y que en caso de sufrir una violación a éstos, la autoridad que vulneró sus derechos humanos asumirá la obligación de reparar los daños causados por dicha violación.

Así mismo, para efecto de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, son víctimas de violaciones a derechos humanos todas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes o derechos como consecuencia de una violación a derechos humanos, el artículo 4º dispone en la parte que interesa lo siguiente:

“Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.”

En este tenor, el artículo 27 del mismo ordenamiento jurídico menciona lo siguiente:

“Artículo 27. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

Para los efectos de la presente ley, la reparación integral comprenderá:

- I. La restitución que busque devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;*
- II. La rehabilitación que facilite a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;*
- III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Éste se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;*
- IV. La satisfacción que reconozca y restablezca la dignidad de las víctimas, y*
- V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos humanos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.”*

Derivado de lo anterior, atendiendo lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 54 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, que establece que *"en el proyecto de recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, de ser procedente, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado"*, se considerarán en el caso que nos ocupa:

MEDIDAS DE COMPENSACIÓN

Al existir violación al derecho humano a la libertad de expresión en agravio de V, se le deberá compensar conforme a la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, considerando todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.

Deberá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, a fin de que, en lo conducente, tenga acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, así como a los derechos y beneficios previstos en la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

En el presente caso, la satisfacción consistirá en que la persona quien presida del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, ofrezca una disculpa pública a V, en la cual se reconozcan los hechos, se acepte la responsabilidad de AR respecto a los mismos, y se reestablezca la dignidad de la víctima, considerando el Protocolo que para tal efecto ha emitido esta Comisión Estatal.

En este apartado se incluye Iniciar y substanciar hasta su resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto a AR.

MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

Para el cumplimiento de este rubro se deberán implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan, solicitándole a la persona quien presida el H. Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, que instruya a todos los integrantes del H. Ayuntamiento, Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento, se abstengan de amenazar o intimidar a los periodistas con el uso del derecho penal para inhibir la libertad de expresión.

Además y con el mismo fin, se deberá diseñar e impartir a los integrantes del H. Ayuntamiento referido (Cabildo), un programa de capacitación y formación en materia de derechos humanos, cultura de la legalidad y específicamente libertad de expresión.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, se tiene a bien dirigir los siguientes:

VI. PUNTOS DE RECOMENDACIÓN

PRIMERO. Se repare de manera integral el daño a V, de conformidad con la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo y esta Recomendación.

SEGUNDO. Se realicen los trámites ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, hasta lograr la inscripción de V en el Registro de Víctimas del Estado de Quintana Roo. Lo anterior a efecto de que, en lo conducente, pueda tener acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, con la finalidad de que tenga acceso a la indemnización respectiva, así como a los derechos y beneficios previstos en la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

TERCERO. El H. Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo, a través de su Presidenta, ofrezca una disculpa pública a V, en la que se establezca la verdad de los hechos, la aceptación de la responsabilidad respecto a los mismos y se restablezca su dignidad como víctima.

CUARTO. Gire instrucciones a los integrantes del H. Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento municipales, conminándolos a abstenerse de amenazar, intimidar o violentar el derecho a la libertad de expresión de V en futuras situaciones de similar naturaleza, así como de cualquier otra persona.

QUINTO. Instruir a quien corresponda a efecto de diseñar y llevar al cabo para los miembros del H. Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez Quintana Roo, un programa de capacitación en derechos humanos, cultura de la legalidad y específicamente en materia de libertad de expresión, con el objeto de prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, el cual deberá impartirse por personal calificado y con suficiente experiencia.

SEXTO. Iniciar y substanciar hasta su resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto a AR, en atención a lo dispuesto en el artículo 160, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

SÉPTIMO. Instruya a quien corresponda, a efecto de elaborar y tramitar la aprobación y expedición de un Código de Ética, para los servidores públicos del H. Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo, que contemple disposiciones para su actuación que protejan los derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión de las personas, haciéndolo del conocimiento de los mismos servidores públicos, así como darle la máxima publicidad en el ámbito municipal.

Notifíquese la presente Recomendación a la autoridad mediante oficio en el que se transcriba literalmente la Recomendación emitida y, para el denunciante o agraviado, mediante oficio que contenga exclusivamente los puntos de Recomendación, conforme a lo dispuesto en los numerales 62 y 63 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los diversos 47 y 48 de su Reglamento.

La presente Recomendación, de acuerdo al artículo 94 de la Constitución Política del Estado, tiene el carácter de pública. De conformidad con el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo y 50 de su Reglamento, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación o no aceptación de esta Recomendación, nos sea informada dentro del término de **cinco días hábiles siguientes** a su notificación. Igualmente, con fundamento en el artículo 51 del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, solicito a usted que en caso de haber sido aceptada, las pruebas iniciales de cumplimiento de la Recomendación, se envíen a esta Comisión dentro de los **cinco días hábiles siguientes** a la fecha de su aceptación. En ese sentido y con el mismo fundamento jurídico, las pruebas de cumplimiento total, deberán ser remitidas a esta Instancia, dentro de los seis meses posteriores a la aceptación.

En términos de lo previsto por el numeral 56-Bis de la Ley que regula la actuación de este Organismo, le informo que la negativa sobre la aceptación de esta Recomendación, o su incumplimiento total o parcial una vez aceptada, dará lugar a que la Comisión esté en aptitud de dar vista al H. Congreso del Estado, a efecto de que la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos se sirva citar a comparecer públicamente ante la misma, a los servidores públicos involucrados, con el objeto de que expliquen las razones de su conducta o justifiquen su omisión.

Seguro de su compromiso por el respeto a los derechos humanos y de su indeclinable voluntad de combatir aquellos actos o corregir aquellas prácticas que atenten contra la dignidad humana, no dudo que su respuesta a este documento será favorable, en bien del objetivo que a todos nos es común.



COMISIÓN
DERECHOS
HUMANOS
ESTADO
QUINTANA ROO

ATENTAMENTE

MTRO. MARCO ANTONIO TÓH EUÁN
PRESIDENTE