



RECOMENDACIÓN No. 02/2016
OFICIO PRE/051/2016
EXPEDIENTE: CDHEC/162/2015
DERECHOS VULNERADOS: libertad de
expresión —acceso a la información—.

Colima, Colima, 23 de Mayo de 2016

**CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO
P R E S E N T E.-**

**Q1.- POR SU
PROPIO DERECHO Y A FAVOR DE OTROS.-
QUEJOSO.-**

Síntesis:

El 17 diecisiete de marzo de 2015 dos mil quince, periodistas y comunicadores arribaron a las instalaciones del Instituto Electoral del Estado de Colima, a efecto de obtener información sobre la presentación de una queja por presuntos actos contrarios a la normatividad electoral durante el periodo de elecciones 2014-2015. Sin embargo la Consejera Presidenta del Instituto instruyó al Secretario Ejecutivo para que se les impidiera el acceso; minutos más tarde los periodistas lograron entrar al instituto, específicamente a la oficina de oficialía de partes, arribando en ese momento la Consejera Presidenta quien después de varios intentos logró desalojarlos del lugar.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima, en uso de las facultades que le confiere el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el diverso 86, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; los numerales 1, 2, 3, 19, fracciones I y III, artículo 23, fracciones I, VII, VIII, 39, 45 y 46, de la Ley Orgánica de esta Comisión; así como los arábigos

"2016, AÑO DE LA INCLUSIÓN E IGUALDAD PARA LAS PERSONAS CON AUTISMO"



56, fracción VI, 57, 58, 64, 65 y demás aplicables, del Reglamento Interno de este Organismo; ha examinado los documentos que obran en el expediente CDHEC/162/2015, formado con motivo de la queja interpuesta por el Ciudadano **Q1 por su propio derecho y a favor de otros**, y considerando los siguientes:

I. HECHOS

1.- En fecha 18 dieciocho de marzo de 2015 dos mil quince, este organismo protector de los derechos humanos, de oficio, inició el trámite de admisión como queja de una nota periodística publicada en el portal de internet del medio de comunicación AF medios, agencia de noticias, por advertir que la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, **AR1**, vulneró derechos humanos en perjuicio de periodistas y comunicadores al impedirles el acceso y desalojarlos del área de recepción de documentación del Instituto Electoral del Estado, con lo que imposibilitó la posibilidad de que obtuvieran información sobre la presentación de una queja por parte del candidato a gobernador del Partido Acción Nacional; así como de los elementos de convicción en relación a hechos ocurridos durante el proceso electoral 2014-2015 en el estado de Colima.

II. EVIDENCIAS

1.- El 19 diecinueve de marzo de 2015 dos mil quince, comparecieron ante esta Comisión de Derechos Humanos los periodistas y/o comunicadores **Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6** a efecto de ratificar la queja recabada de oficio por este organismo, en la que se narran los hechos ocurridos al interior de las instalaciones del Instituto Electoral del Estado el 17 diecisiete de marzo de 2015 dos mil quince.



2.- Comparecencia de los periodistas y/o comunicadores **Q7 y Q8** en fechas 20 veinte de marzo de 2015 dos mil quince y 24 veinticuatro de marzo de 2015 dos mil quince, a efecto de ratificar la queja recabada de oficio por este organismo.

3.- Oficio número..., suscrito por **AR1**, Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, mediante el cual rinde el informe justificado solicitado por este organismo, agregando como documentos justificativos de sus actos:

- a) Copia Certificada del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, relativo a la determinación del horario de labores de las oficinas del Consejo General y de los Consejos Municipales Electorales, durante el proceso electoral local 2014-2015.
- b) Tres fotografías a color del aviso colocado al exterior de las oficinas del Instituto Electoral del Estado de Colima, en las que se hizo constar que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 135, penúltimo párrafo del Código Electoral del Estado de Colima, las oficinas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, permanecerían cerradas los días sábado a partir de las 14:00 catorce horas, así como los días domingo.
- c) Cinco fotografías a color en las que se aprecia la recepción de documentos el día de los hechos.
- d) Acta circunstancia de los hechos acontecidos el día martes 17 diecisiete de marzo de 2015 dos mil quince, suscrita por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado **A1**.
- e) Copia certificada del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, relativo a la aprobación del Reglamento de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima.



- f) Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por medio del cual aprueba la designación de consejeras y consejeros presidentes, así como de consejeras y consejeros electorales de organismos locales electorales.
- g) Copia certificada del Acta de la décima cuarta sesión extraordinaria del período interproceso 2012-2014, celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, por medio de la cual **AR1**, rinde protesta como Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima.
- h) Un concentrado de notas y/o artículos en medios electrónicos en los que se contienen noticias relacionadas con lo sucedido el día de los hechos.
- i) Disco compacto en el que se contienen las pruebas presentadas por la autoridad responsable, así como 7 siete videos en los que se aprecia lo sucedido el día de los hechos.

4.- Acta circunstanciada de fecha 15 quince de mayo de dos mil quince, por medio de la cual se asentó la comparecencia de los quejosos, así como del representante de la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, a efecto de llegar a un acuerdo conciliatorio, en el que después de un diálogo constructivo se pactaron los siguientes puntos:

[...] Primero: Los quejosos se desisten de la queja interpuesta y ratificada, refiriendo tener la buena voluntad y disposición, y solicitándole al Abogado General del Instituto Electoral del Estado de Colima, se comprometa a informarle a la Presidenta Consejera ofrezca una disculpa a los quejosos en virtud de que ellos estaban haciendo su trabajo de buscar información, ya que el evento que se realizaba era de interés público por ser momentos electorales, además de que la transparencia de los actos es uno de los elementos fundamentales en la vida democrática de un país, manifestando que ellos nunca le faltaron a la Consejera Presidenta por si ella se sintió agredida, ya que



eso nunca fue su intención, ellos se comprometen a respetar los horarios en los términos de la ley. El Abogado General del Instituto Electoral del Estado manifiesta que la Maestra **AR1**, sobre la queja expresó: “Que nunca tuve la intención de obstruir la labor informativa de los reporteros de distintos medios que buscaban la noticia el día de los hechos y si hubo un malentendido como humana rectifico mi camino y expreso mi reconocimiento y respeto a todos los medios de comunicación.” [...]

5.- Oficio número..., recibido en este organismo el 09 nueve de octubre de 2015 dos mil quince, suscrito por **AR1**, Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, por medio del cual manifiesta su negativa a ratificar lo acordado por su representante legal en la audiencia de conciliación del día 15 quince de mayo de dos mil quince.

6.- Acuerdo de 22 veintidós de diciembre de 2015 dos mil quince, en el que se asienta que toda vez que no se llegó a un acuerdo de conciliación entre las partes, se procede con la continuación del trámite de queja hasta su respectiva conclusión.

7.- Acta circunstanciada del 08 ocho de febrero de 2016 dos mil dieciséis, por medio de la cual personal de esta Comisión certifica los videos contenidos en el DVD proporcionado por la autoridad responsable como medios de convicción, del que se destaca lo siguiente:

[...] **C1:** ¿No hemos faltado al respeto o sí?, hemos violentado alguna ley.

AR1: No el detalle de que la prensa esté entrando al instituto.

[...]

AR1: El instituto está cerrado después de las ocho de la noche.

[...]

AR1: Por supuesto que se lo puedes decir, pero quién le permitió entrar a la prensa y hacer uso.



C1: Estaba abierto

AR1: Uso de un espacio del instituto como si fuera aquí una sala de prensa discúlpame eso es lo que yo estoy diciendo.

C1: ¿No es público? No pueden pasar.

AR1: No, no es público, no es público es un Instituto.

C1: ¿No podemos pasar? Es que estaba abierto nadie nos dijo que no podíamos pasar.

AR1: A ver estaba abierto **A1**, estaba cerrado y solo se permitió el acceso a la representante, discúlpame, quien es la máxima autoridad en el instituto, soy yo sí, y estaba cerrada la puerta a las ocho de la noche, se te permitió el acceso para que presentaras tu denuncia y el candidato también lo puede hacer, a mí lo que no me parece correcto es que estén haciendo uso de las instalaciones del instituto para hacer esta cuestión mediática, en eso no estoy de acuerdo, ustedes tiene instalaciones del partido utilícenlas sí.

C2: Si pero la prensa está queriendo saber que estamos presentando.

[...]

C1: Pero no violentamos ninguna ley.

C2: No estamos violentando ningún reglamento.

AR1: están violentando la disposición que estoy dando yo.

C2: Pero estudia, esa no es una disposición legal es tu disposición.

AR1: No discúlpame hay un proyecto de acuerdo que dice que a las ocho de la noche se cierra el instituto y eso es legal.

[...]

C1: Pero cuando se presentaron las mías no hubo ningún problema en que la prensa entrara y estuviera presente.

[...]

AR1: Bueno ye digo algo si se dejar lo voy a revisar y si se dejó entrar a prensa voy a dar la indicación de que no se deje entrar a prensa porque justamente...

[...]

C2: No es que fue verdad porque a ellos si les permitieron y a nosotros no.

AR1: No mira al final de cuentas aquí el asunto es ser imparcial y ser equitativos y es que tengan piso parejo, pero no voy a permitir estos eventos mediáticos desde ahorita se



los digo, por eso estoy poniendo un punto, si antes se presentó a partir de este momento no se va a presentar sí.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 17 diecisiete de marzo de 2015 dos mil quince, alrededor de las 19:45 diecinueve horas con cuarenta y cinco minutos, periodistas y trabajadores de los medios de comunicación arribaron a las instalaciones del Instituto Electoral del Estado de Colima, a efecto de obtener información sobre la presentación de una queja por presuntos actos contrarios a la normatividad electoral durante el periodo de elecciones 2014-2015.

En el informe rendido por la autoridad responsable se desprende que ante la presencia de los medios de comunicación y toda vez que se acercaba la hora de cerrar las instalaciones del Instituto, la Presidenta del mismo instruyó al Secretario Ejecutivo para que se presentara en la oficialía y recibiera únicamente a la representante del partido.

A las 20:00 veinte personal del Instituto Electoral del Estado cerraron el acceso a las instalaciones de éste, fundando tal acción en lo dispuesto por el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima del 13 trece de diciembre de 2014, mediante el cual se determina que el horario oficial de labores en que permanecerán abiertas las oficinas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, durante el Proceso Electoral Local 2014-2015, sería de las 9:00 a 14:00 horas y de 17:00 a 20:00 horas de lunes a viernes, y los sábados de 10:00 a 14:00 horas.

Alrededor de las 20:40 veinte horas con cuarenta minutos, la Presidenta del Instituto salió a verificar que a la representante partidista



se le estuviera recibiendo la queja, quien en ese momento le solicitó el acceso de los medios de comunicación, negando nuevamente su ingreso.

No obstante lo anterior, aproximadamente a las 21:20 veintiuno horas con veinte minutos, se le informó a la Consejera Presidenta que los medios de comunicación habían ingresado al área de la oficialía de partes del Instituto, situación por la cual se apersonó ante dicho lugar argumentando que a efecto de garantizar el orden y la seguridad del inmueble, únicamente había autorizado el acceso a la representante partidista, por lo que pidió a los periodistas que abandonaran el espacio, sin tener éxito. Posteriormente, solicitó el apoyo de un elemento de la Policía Estatal asignado al Instituto para que por conducto de éste los periodistas y demás trabajadoras y trabajadores de los medios de comunicación se retiraran del lugar, sin que tal intento surtiera efectos, hasta que por la insistencia de la Presidenta y ante la presión generada, pues ésta había ordenado la suspensión del trámite de recepción de la queja, los periodistas desalojaron el lugar.

En el presente asunto, en cuanto a la determinación de quiénes habrían acudido al Instituto Electoral del Estado para obtener información y que comparecieron ante este organismo a ratificar la queja son: **Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, y Q8** En este sentido, el señor **Q1** manifestó en su comparecencia ante esa Comisión que: [...] *en estos momentos mis compañeros decidieron que sea yo el representante común y se me hagan las notificaciones en mi domicilio y en su defecto en canal de televisión [...]*.

Cabe señalar que con fecha 15 quince de mayo de 2015 dos mil quince personal de Visitaduría citó a los quejosos y a la autoridad responsable para llegar a un acuerdo de conciliación, estableciéndose en dicha comparecencia puntos de acuerdo y asentándose que el



representante de la Consejera Presidenta manifestó firmar respecto a su asistencia al acto, pero no así de las manifestaciones vertidas en el acta.

En ese tenor, mediante oficio... la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima expresó su negativa a ratificar la conciliación aludida por lo que el 22 veintidós de diciembre de 2015 dos mil quince esta Comisión acordó la continuación del procedimiento de queja.

IV. OBSERVACIONES

Esta Comisión de Derechos Humanos es competente para conocer del presente asunto toda vez que la naturaleza de la queja radica en cuestiones administrativas que se traducen en una violación al derecho humano a la libertad de expresión por parte de la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, y no así de actos que involucren temas electorales, supuesto en el cual los organismos de derechos humanos se encuentran impedidos para tramitar los asuntos, en ese sentido se aborda al estudio del presente caso.

Del análisis y vinculación lógica-jurídica de los antecedentes referidos en la presente recomendación, se desprende que existe la vulneración a los derechos humanos de libertad de expresión, en perjuicio de los periodistas o comunicadores **Q1** y otros, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cosas, que:

[...] La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoquen 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.

[...].

Este es el fundamento constitucional del derecho humano a la libertad de expresión, el cual es definido por la doctrina como: [La] facultad de expresar cualquier idea que no sea contraria a lo establecido por la ley [...] a) Manifestar las propias ideas mediante cualquier medio de comunicación (libertad de opinión); b) escribir y publicar ideas por escrito o cualquier otro medio gráfico (libertad de imprenta); c) buscar, investigar, recibir información (derecho de acceso a la información).¹

De tal manera que este derecho humano implica una permisión para el titular y una obligación *erga omnes* para las autoridades de omitir cualquier conducta que interfiera o impida el ejercicio del derecho fuera de las hipótesis previstas por el derecho; es decir, las conductas y supuestos mediante los cuales los servidores públicos pretendan interferir o restringir la plena realización de este derecho, como lo es el impedir el ejercicio de búsqueda, recepción y difusión de informaciones e ideas de toda índole, deben estar expresamente determinados por el sistema jurídico.

El contexto que se enmarca en el presente caso presenta un proceso electoral local en el estado de Colima que se desarrolló en los años 2014-2015, en el cual habrían de renovarse los poderes ejecutivo,

¹ Cárdenas Nieto, Enrique. *Estudio para la elaboración de un manual para la calificación de hechos violatorios de los derechos humanos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. 2005. pp.185 y 186.



legislativo y los presidentes municipales de los 10 diez Ayuntamientos de la entidad, cuya jornada electoral se verificó el día 07 siete de junio de 2015 dos mil quince.

Ante dicha situación y al considerar irregularidades en el proceso electoral, el partido político, por medio de su representante acude a interponer queja ante el Instituto Electoral del Estado de Colima el 17 diecisiete de marzo de 2015 dos mil quince, aproximadamente a las 19:45 diecisiete horas con cuarenta y cinco minutos, acompañando a la misma documentos probatorios, a dicho acto acudieron, además de la representante del partido político, varios periodistas y trabajadoras y trabajadores de los medios de comunicación con el fin de obtener información; impidiéndoseles, en varias ocasiones, el acceso a la oficialía de partes del instituto, tal como se desprende del contenido del DVD que se acompañó como prueba por parte de la autoridad responsable al presente expediente de queja [número 06 del apartado de evidencias de la presente recomendación, así como foja 25 del expediente de queja].

Como se advierte en este caso se hace referencia a una situación que requiere de un examen particular para destacar la relevancia que tiene la libertad de expresión frente a los fines del proyecto democrático, en donde la información y la opinión de los periodistas contribuyen en la ciudadanía a efecto de tomar la mejor decisión al momento de hacer efectivo su derecho al voto.

En ese sentido, para el ejercicio del control democrático por los particulares, es necesario que el Estado garantice a éstos el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir dicho acceso, se fomenta la mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.²

² Cfr. Caso Claude Reyes y otros vs Chile, párrafos 86 y 87, Sentencia de 19 diecinueve de septiembre de 2006 dos mil seis (*Fondo, Reparaciones y Costas*), Corte Interamericana de Derechos Humanos.



En el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones (individual y social)³ constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

En ese sentido, es indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información.

Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos

³ En su dimensión individual, la libertad de expresión se proyecta en la posibilidad de expresar el pensamiento usando los medios que elija el emisor, y también en la libertad de difundirlo a través de ellos, para que sea conocido por sus naturales destinatarios. En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Implica el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. García Ramírez Sergio y Gonza Alejandra. *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Jano, S.A. de C.V. México.2007. pp. 18 y 19.



políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí.⁴

En el caso a estudio, la presencia de los periodistas y comunicadores en el momento de la presentación de la queja por uno de los partidos políticos contendientes ante la oficialía de partes del Instituto Electoral del Estado de Colima, efectuada en el marco del proceso electoral 2014-2015, permitirían el ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones. Por un lado se difundiría la información con que contaría los periodistas respecto de los hechos que versaban en la queja en contra de uno de los candidatos adversarios y, por otra parte, se fomentarían el intercambio de información con los electores, brindándoles mayores elementos para la formación de su criterio y la toma de decisiones en relación con la elección del futuro gobernador del Estado de Colima, al estar pendientes de un procedimiento en el que se dirimirían hechos relevantes que pudieran cuestionar el desempeño de los candidatos a la gubernatura.

Como se mencionó con anterioridad, 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; de tal modo que si en una sociedad se vulnera este derecho ésta no sería libre.

El derecho a la libertad de expresión ampara no sólo el derecho y la libertad de todas las personas de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, en ésta última tarea y bajo la dimensión social de la libertad de expresión, los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación, son piezas de suma importancia, ya que en una sociedad democrática desempeñan una función que permite el análisis del debate público.

⁴ Cfr. Caso Ricardo Canese vs Paraguay, párrafos 88, 89 y 90, Sentencia de 31 treinta y uno de agosto de 2004 dos mil cuatro (*Fondo, Reparaciones y Costas*), Corte Interamericana de Derechos Humanos.



Robustece lo anterior la siguiente jurisprudencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

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.⁵

Así pues, se debe establecer lo que se entiende por periodistas, medios de comunicación; así como por trabajadoras y trabajadores de los medios de comunicación:

[...] Periodista, es aquella persona, nacional o extranjera, que dedica parte de su tiempo a recabar, general, difundir o proveer información ya sea como profesión, empleado o independiente, de un medio masivo local, al igual que de un medio comercial, comunitario o alternativo, a través de un canal de comunicación que puede ser impreso, radiofónico, digital o de imagen.

Medio de Comunicación, canal destinado a la información pública, puede ser impreso, de telecomunicación, digital o de imagen, público, privado, alternativo o comunitario.

Trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación, toda persona, grupo de personas o empresas que pertenezcan a la estructura administrativa de un medio de comunicación que

⁵ Época: Novena. Registro: 172479. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 25/2007. Página: 1520.



lleven a cabo actividades y/o que brinden un servicio dentro del proceso de la comunicación y difusión de información.⁶

El periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión, que es inherente a todo ser humano.

La profesión de periodista implica precisamente buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o incluidas en la libertad de expresión, el carácter de periodista se lo concede el propio ejercicio, no un título profesional.

Así pues, el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión se encuentran estrechamente vinculados, pues el periodista profesional no es, ni puede ser otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado.⁷

La Corte Interamericana de Derechos Humanos al interpretar lo consagrado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los diversos casos sometidos a su jurisdicción, y en concreto, al analizar el derecho de la libertad de expresión, el cual se encuentra reconocido por el artículo 13 de la Convención⁸, ha establecido su relevancia en las

⁶ Article 19, Protocolo para el registro, documentación y seguimiento de agresiones periodistas, Censos. México. p. 18.

⁷ Op., cit., pp. 23 y 24.

⁸ [...] 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



sociedades democráticas, argumentando que constituye un sustento y efecto de ésta, un instrumento para su ejercicio y una garantía de su desempeño. El orden público democrático reclama, pues, la defensa de la libertad de expresión.

En el presente caso, la violación al derecho humano a libertad de expresión lo constituye la restricción establecida por la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de Colima, la cual se desglosa de la siguiente manera:

- a) La prohibición a los periodistas y trabajadoras y trabajadores de los medios de comunicación para entrar a la oficina de oficialía de partes del instituto, bajo el argumento de garantizar el orden y la seguridad del recinto.
- b) El cumplimiento del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima por el que se determinaron los horarios de labores de las oficinas del Consejo General y de los Consejos Municipales Electorales durante el proceso electoral 2014-2015, del 13 trece de diciembre de 2014 dos mil catorce.

Como se mencionó con anterioridad, el ejercicio de los derechos humanos, puede estar sujeto a determinadas limitaciones o restricciones, que contempla la propia constitución federal y los tratados

elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.- 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional [...].

“2016, AÑO DE LA INCLUSIÓN E IGUALDAD PARA LAS PERSONAS CON AUTISMO”



internacionales. Dichas restricciones deben ser analizadas desde una perspectiva del bien común y el orden público; la congruencia y proporcionalidad entre el objetivo justo perseguido por la restricción y las características de ésta (inadecuada, impertinente o excesiva), a efecto de que no se contravengan las aspiraciones y fines de una sociedad democrática.

De tal manera que una restricción a la libertad de expresión puede ser o no violatoria de derechos humanos, según se ajuste o no a los términos en que estén autorizadas por la constitución. En la Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió entre otras cosas que el derecho a la libertad de expresión contenido en los artículos 6 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza que la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de:

- a) que se ataque la moral,
- b) la vida privada o los derechos de tercero,
- c) se provoque algún delito o perturbe el orden público;

De igual manera señala que el derecho a la información será salvaguardado por el Estado, que se prohíbe la violación a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; que ninguna ley ni autoridad establecerán censura, ni exigirán fianza a los autores o impresores, ni coartarán la libertad de imprenta; y que los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia serán:

- a) el respeto a la vida privada,
- b) a la moral y a la paz pública.



En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.⁹

En la Opinión Consultiva... del 13 trece de noviembre de 1985 mil novecientos ochenta y cinco, sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas, por medio de la cual se interpretan los artículos 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se expuso entre otras cosas:

[...] En cuanto a los requisitos que ha de satisfacer una restricción en esta materia, cabe señalar, en primer término, que debe estar previamente fijada en una ley, como medio para asegurar que no quede al arbitrio del poder público.

En segundo lugar, la restricción establecida por la ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. El artículo 13.2 de ésta permite las restricciones 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
- c) la salud o la moral públicas.

Y menciona que de ninguna manera podrían invocarse el “orden público” o el “bien común” (fundamento de limitaciones a los derechos humanos) como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real.

Esos conceptos deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las “justas exigencias” de “una sociedad democrática” que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención¹⁰.

⁹ Época: Novena. Registro: 172477. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 24/2007. Página: 1522.

¹⁰ Op. Cit. García Ramírez Sergio y Gonza Alejandra. pp. 31 y 32.



De modo que la “necesidad” y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas en el artículo 13.2 de la Convención Americana y en el caso de nuestra constitución, en el primer párrafo del artículo 6º, dependerán de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención y la Constitución las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho a la libertad de expresión y no lo limiten más de lo estrictamente necesario, es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión [...]

De lo antepuesto, se advierte que los "límites" a las libertades de expresión, de prensa y del derecho a la información, sólo encuentra, para su ejercicio, dos límites: a) el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o b) la protección a asuntos de seguridad nacional, orden público, la salud o la moral públicas. Con ellos, se trata de evitar el ejercicio abusivo del derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, en múltiples ocasiones estos "límites" a la libertad de expresión, se utilizan artificiosamente para inhibir el ejercicio pleno de éste derecho.¹¹

En ese sentido, se advierte que la restricción impuesta por la Presidenta del Instituto Electoral del Estado, no se encontraba prevista en una ley como medio para asegurar que no quedara al arbitrio de la funcionaria pública, tal como lo establece el precepto constitucional invocado, sino que su fundamento versaba en el Acuerdo del Consejo

¹¹ http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/dir/DIR-ISS-08-11_anexo_inic1.pdf



General del Instituto Electoral del Estado que se emitió a efecto de establecer horarios durante la jornada electoral 2014-2015, el cual no cumple evidentemente con las características de una ley, por lo que no puede considerarse como un fundamento válido para restringir el derecho a la búsqueda de la nota de parte de los quejosos y ser desalojados a la fuerza, además que en el mismo claramente se establece que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles para la recepción de documentos y recursos [fojas 34, 35 y 36 *Ibídem*].

Ahora bien, es claro que tal restricción tampoco cumplía con un objetivo válido, pues no buscaba evitar ataques a la moral, a la vida privada o los derechos de tercero, o que con ello se provocara algún delito o perturbara el orden público, pues la misma funcionaria del Instituto en su informe presentado ante este organismo el 01 uno de abril de 2015 dos mil quince, menciona que prohibió el acceso de los periodistas a la oficina de oficialía de partes para garantizar el orden y la seguridad del recinto, lo que de ninguna manera puede considerarse como una justa exigencia en aras de preservar el bien común o de cumplir con los propios parámetros del artículo 6º de la Constitución, ya que no es proporcional al interés que la justifica, interfiriendo en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión, específicamente en el acceso y obtención de información de interés público, pues como se mencionó en párrafos precedentes, la información que los periodistas pretendían obtener constituiría un elemento esencial para la formación de una opinión crítica en los ciudadanos, quedando evidenciado que ninguno de los periodistas allí presentes estuvieran alterando el orden u obstruyendo las funciones de alguno de los servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de Colima.

Bajo ese tenor, atendiendo al principio *pro persona* el cual busca la protección más amplia, no puede establecerse en perjuicio de los periodistas el Acuerdo del Consejo General por medio del cual el Instituto



Electoral del Estado determina los horarios de labores de las oficinas del Consejo General y de los Consejos municipales, o el argumento preservar la seguridad del inmueble, pues las mismas no establecen razones de necesidad y menos proporcionalidad en relación al derecho humano que se vulnera, como lo es la libertad de expresión.

Es esa tesitura esta Comisión de Derechos humanos estima que la Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, vulneró en perjuicio de **Q1** y demás periodistas, el derecho humano a la libertad de expresión, al impedir que éstos en fecha 17 diecisiete de marzo de 2015 dos mil quince, pudieran buscar y recibir información de interés social fundamental en beneficio de la vida democrática del Estado de Colima, vulnerando con ello lo previsto por los artículos 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos; así como los principios 1 y 2 de la Declaración de Principios sobre libertad de Expresión.

“Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoquen 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 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.”



“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.”

“Artículo 13. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.- 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.- 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

“Principio 1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.”

“Principio 2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre



Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

En atención al Acuerdo... del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se aprueba la designación de Consejeras y Consejeros Presidentes y Consejeras y Consejeros Electorales de Organismos Públicos Locales Electorales, se da vista de la presente recomendación al **CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**.

Así pues, en razón de haberse demostrado la violación a los derechos humanos de **Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7 y Q8**, como se desprende plenamente en el apartado de observaciones de la presente recomendación, se formulan a los integrantes del **CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA**, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se dicten las medidas administrativas correspondientes a efecto de que las y los servidores públicos que laboran en el Instituto Electoral del Estado de Colima, sean capacitados respecto de la manera de conducir sus actuaciones para que se garantice el derecho de las y los periodistas y/o comunicadoras y comunicadores de llevar a cabo sus actividades con pleno ejercicio de la libertad de expresión. Se hace de su conocimiento que para el caso de aceptar esta recomendación se deberán de coordinar con el Área de Secretaría Ejecutiva, particularmente, con el Jefe del Departamento de Capacitación de esta Comisión, sirviendo como contacto los teléfonos que aparecen en la parte inferior del presente documento.

“2016, AÑO DE LA INCLUSIÓN E IGUALDAD PARA LAS PERSONAS CON AUTISMO”



SEGUNDA: Se ofrezca una disculpa pública, institucional y adecuada a **Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6 Q7 y Q8**, por la violación a sus derechos humanos a la libertad de expresión en que incurrió la Consejera Presidenta **AR1** y que han sido descritas en esta recomendación, para lo cual deberán remitir a este organismo las constancias con las que se acredite el cumplimiento.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo de la Ley Orgánica de esta Comisión de Derechos Humanos, solicito a Usted nos informe dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta la Recomendación, y dentro de los treinta días hábiles siguientes deberá entregar, en su caso, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la misma.

De acuerdo a lo establecido por los artículos 49 de la Ley Orgánica, 70 y 71 del Reglamento Interno de este Organismo Estatal, se hace del conocimiento de las partes que podrán interponer el recurso de inconformidad ante esta Comisión Protectora de Derechos Humanos por una sola ocasión, o directamente ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El recurso deberá interponerse dentro del término de 15 días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la presente Recomendación.

En caso de no aceptarse la Recomendación, la Comisión de Derechos Humanos quedará en libertad de proceder en los términos que establece la Ley Orgánica y el Reglamento Interno de este organismo, así como lo preceptuado por los artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.



ATENTAMENTE

MAESTRO SABINO HERMILO FLORES ARIAS
PRESIDENTE

"2016, AÑO DE LA INCLUSIÓN E IGUALDAD PARA LAS PERSONAS CON AUTISMO"
