



RECOMENDACIÓN No. 11/2017

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y AL TRATO DIGNO EN AGRAVIO DE V1 Y V2, ASÍ COMO AL DERECHO A LA PROTECCIÓN CONTRA INJERENCIAS ARBITRARIAS EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.

Tijuana, B. C. a 22 de diciembre de 2017.

**LIC. JUAN MANUEL GASTELÚM BUENROSTRO
PRESIDENTE DEL H. XXII AYUNTAMIENTO DE
TIJUANA, BAJA CALIFORNIA**

Distinguido Alcalde:

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 Apartado B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, 1, 2 párrafo primero, 3, 5, 7 fracciones I, II, IV, VIII, 26, 28, 35, 42, 45 y 47 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California y 1, 5 párrafo primero, 9 párrafo primero, 121, 122, 123, 124, 125 y 126 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, ha examinado los elementos contenidos en el expediente de Queja **CEDHBC/TIJ/Q/1048/17/1VG** relacionado con el caso de **V1** y **V2**.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6º Apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 7 Apartado C de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 5 fracción V de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California; 5 del Reglamento

Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California; 15 fracción VI, 16 fracción VI y 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describen las claves utilizadas, con el compromiso de que se dicten las medidas de protección de los datos correspondientes y visto los siguientes:

I. HECHOS.

3. Durante la representación de la actual administración, el Presidente Municipal del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana ha manifestado públicamente expresiones verbales que vulneran el principio de igualdad o no discriminación¹, así como el uso de lenguaje sexista² y no incluyente, en ese sentido este Organismo Estatal tuvo conocimiento de tres acontecimientos, los cuales se describen a continuación:

4. El 15 de agosto de 2017 V1 y V2 Regidora y Regidor del XXII Ayuntamiento de Tijuana comparecieron a interponer Queja ante esta Comisión Estatal en contra del Presidente Municipal, en la que precisaron que *"han recibido constantemente actos discriminatorios en su contra y agresiones verbales"*, señalando que el 10 del mismo mes y año en un evento público realizado en el marco *"de la Alcaldía en tu colonia"*, el cual se llevó a cabo en la Delegación Sánchez Taboada, el Alcalde al describir su labor como servidora y servidor público refirió *"que los Regidores del PES están en contra de todo y que no tienen salida, precisando que ningún chile les embona"*³, misma que las víctimas indicaron tiene una connotación *"sexual, vulgar y soez"*.

5. Paralelamente V1 y V2 refirieron ser víctimas de una campaña mediática tanto al interior del Ayuntamiento como a través de los medios de comunicación, tal es el caso de la publicación de un desplegado de un semanario de distribución regional signado por una persona que aparece dentro de la nómina del Ayuntamiento como Asesor de la Presidencia Municipal bajo el régimen de honorarios asimilables a salarios, en el cual se menciona *"El Cartel de los Sapos ¡En contra de todo y a favor de nada ¿así*

¹ La igualdad o no discriminación representan la declaración positiva y negativa de un mismo principio. "The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law", publicado en Human Rights Law Journal, Vol. 11, Nº 1-2, 1990, pp. 1-34

² El uso de lenguaje es sexista cuando comunica valores e ideas que sobrevaloran lo masculino en detrimento de lo femenino, lo que se conoce como "androcentrismo". Este consiste en una visión del mundo que tiene como centro o eje principal a los hombres, sus actividades y los valores asociados a la masculinidad como parámetro de lo humanos. INMUJERES, Puntogénero "Sexismo y androcentrismo", consultable en sitio web <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/Portal/madig/sexismo/seccion2.htm>

³ Consultable en el sitio web <http://www.proceso.com.mx/498666/alcalde-tijuana-denuesta-a-regidores-una-mujer-ningun-chile-les-embona>.

como?!" destacando comentarios de desprestigio hacia **V1**, **V2** y **SP1**, señalando que "sólo los mueve el ilegítimo interés de que le vaya mal al gobierno del [Presidente Municipal] aunque le vaya mal a Tijuana, a costa del atraso y la no solución a los añejos [...]. Esa actitud es profundamente mezquina y nunca vista en el Cabildo, ante ello, llegó la hora de alzar nuestra voz ciudadana. Los regidores pesistas han pretendido sabotear fallidamente al gobierno de nuestra ciudad [...] El PES en cabildo ha sido una decepción por ello, advertimos o se alinean al interés de Tijuana o serán marginados en los procesos electorales, declarados non gratos, valoraríamos la posibilidad ciudadana de someterlos a juicio político, ¡sobre aviso no hay engaño! La oposición enferma en la que se ha convertido el PES, no le sirve a la Gente, no le sirve al gobierno, no le sirve a Tijuana, ¡No le sirve a nadie! A Tijuana nos cuesta \$624 mil pesos mensuales estos regidores y sus equipos, se dice y se comenta que pretenden bajo las cuerdas chantajear al 22 Ayuntamiento con \$1 millón de pesos mensuales para cada regidor del PES y así dejar de presionar públicamente al gobierno [...]".

6. Además **V1** y **V2** señalaron que debido a la campaña de desprestigio de la que han sido víctimas, en cabildo se aprobó por unanimidad de votos un punto de acuerdo para investigar y sancionar a quienes resultaran responsables, lo cual fue hecho del conocimiento del área de la Sindicatura Procuradora para la apertura del expediente de investigación administrativa, mismo que según refirieron, no se inició bajo el argumento de que era necesario su escrito de Queja.

7. Por lo anterior esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7 fracción II inciso a) de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, así como los artículos 9, 82 y demás relativos y aplicables de su Reglamento Interno, inició el expediente **CEDHBC/TIJ/F/3348/17/1VG** por presuntas violaciones a los derechos humanos a la igualdad y al trato digno en agravio de **V1** y **V2**.

8. A efecto de conocer la verdad histórica de los hechos este Organismo Estatal solicitó los Informes Justificados al Presidente Municipal, a la Síndica Procuradora y a uno de los Asesores del Alcalde, todos del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, así mismo se allegó de las evidencias necesarias a fin de acreditar las violaciones a derechos humanos, las cuales en aras de cumplir con los principios de inmediatez, concentración y rapidez enunciados por los artículos 5 fracción II de la

Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California y 6 de su Reglamento Interno, se desarrollarán a continuación:

II. EVIDENCIAS.

9. Comparecencia de **V1** y **V2** de 15 de agosto de 2017, en la que señalan las violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio por parte de servidores públicos adscritos al H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en la cual exhiben:

9.1. Nota periodística de fecha 12 de agosto de 2017 publicada en un sitio web de un medio de comunicación nacional con el encabezado de *"Alcalde de Tijuana denuncia a regidores, entre ellos una mujer: "ningún chile les embona".*⁴

9.2. Comunicado publicado en un semanario de distribución regional en la semana del 11 al 17 de agosto de 2017 titulado *"El Cartel de los Sapos ¡En contra de todo y a favor de nada ¿así como?!"* el cual se emite con la rúbrica de un asesor del Presidencia Municipal de Tijuana.

9.3. Oficio P/2146 de 28 de julio de 2017 suscrito por el Director de Recursos Humanos de Oficialía Mayor del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana a través del cual remite un listado de las personas que se encuentran laborando por contratos bajo el régimen de honorarios asimilables a salarios en el 2017.

10. Informe Justificado SP-XXII-518-2017 de 29 de agosto de 2017 signado por la Síndica Procuradora del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California en el cual alude que *"en fecha 6 de marzo del 2017 se recibió en las oficinas de esta Sindicatura Procuradora, el oficio identificado con el número INC-CAB/0208/2017 del día 3 del mes y año señalados suscrito por [...] quien en su carácter de [Secretario de Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California] hizo llegar copia del "Acuerdo Económico relativo a girar un Exhorto a que la Sindicatura Procuradora investigue y sancione a quien resulte responsable de las campañas de difamación, acoso y hostigamiento en contra de quienes suscriben y que vulneran la integridad física y moral, presentado por [V1] y [V2], aprobado mediante Sesión Ordinaria de Cabildo celebrada con fecha 28 de febrero de 2017, por unanimidad de votos de los miembros*

⁴ Consultable en el sitio web <http://www.proceso.com.mx/498668/alcalde-tijuana-denuncia-a-regidores-una-mujer-ningun-chile-les-embona>

integrantes de dicho Cuerpo Edilicio.” [...] con fecha 9 de marzo del 2017 se giró por parte de la suscrita, el oficio número SP-XXII-130-2017 [...] dirigido a [V1] y [V2] [...] se les convocó a efecto de que comparecieran a las oficinas de la Sindicatura Procuradora con fecha 13 de marzo del 2017 a las 12:00 horas a fin de que expusieran los hechos a que se refieren en la presentación del Acuerdo mencionado [...]. Que con fecha 13 de marzo del 2017 [...] se presentaron en la oficina de la suscrita [V1] y [V2] quienes manifestaron que no era su deseo rendir declaración alguna, motivo por el cual se les reiteró la solicitud en ese sentido, toda vez que resultaba de suma trascendencia el obtener sus declaraciones a efecto de recabar datos y elementos precisos acerca de los hechos, no obstante, los mencionados servidores públicos insistieron en su negativa retirándose de estas oficinas, no sin antes precisarles que la Sindicatura Procuradora se encontraba en la mejor disposición de brindarles la atención respectiva [...]”, anexando lo siguiente:

10.1. Sesión Ordinaria de Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California de 28 de febrero de 2017 en el cual se certifica un punto de acuerdo en el que se establece girar *“Exhorto a que la Sindicatura Procuradora investigue y sancione a quien resulte responsable de las campañas de difamación, acoso y hostigamiento en contra de quienes suscriben y que vulneran las integridad física y moral”.*

10.2. Oficio IN-CAB/0208/17 de 3 de marzo de 2017 suscrito por el Secretario de Gobierno Municipal del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, a través del cual da vista a la Síndica Procuradora que: *“En la Sesión Ordinaria de fecha 28 de febrero de 2017 el H. Cuerpo Edilicio determinó por unanimidad de votos los siguiente: 'Acuerdo Económico relativo a girar un Exhorto a que la Síndica Procuradora investigue y sanciones a quien resulte responsable de las campañas de difamación, acoso y hostigamiento en contra de quienes suscriben y que vulneran la integridad física y moral'. Presentado por [V1] y [V2]”.*

10.3. Oficio SP-XXII-130-2017 de 9 de marzo de 2017 signado por la Síndica Procuradora del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California y dirigido a **V1** y **V2** a través del cual los convoca para que comparezcan a las 12:00 horas del 13 del mismo mes y año a fin de que expongan los hechos relativos a la investigación de difamación, acoso y hostigamiento de los que dicen ser

ofendidos, ello con la finalidad de estar en aptitud de proceder conforme a derecho corresponda.

11. Informe Justificado 4237/2017 de 30 de agosto de 2017 suscrito por el Consejero Jurídico Municipal del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, en representación del Alcalde Municipal a través del cual precisa que “[...] en fecha 10 de agosto del presente año, se originaron diversas manifestaciones de parte del [...] actual Presidente Municipal, dentro de las cuales refirió “que los Regidores del PES están en contra de todo y que no tienen salida, añadiendo que ningún chile les embona [...]” hechos que en ningún momento se pronunciaron con fines discriminatorios, ni mucho menos con la intención de agraviar la dignidad de los comparecientes, por el contrario, resulta evidente y notorio que dichas manifestaciones se llevaron a cabo como una forma de expresión de tipo coloquial, la cual es propia de la conversación de tipo cotidiana [...] cuya finalidad fue dar a entender ante los medios que al día se encontraban presentes, que los actuales Regidores del PES, de forma frecuente suelen mostrarse con una postura contraria a toda solución propuesta, originando que la mayoría de las acciones emprendidas por el presente Ayuntamiento no sean de su respectivo agrado hechos por los cuales se insiste, que las expresiones antes analizadas, se realizaron, sin ningún tipo de intención discriminatoria en contra de los comparecientes, ya que estos últimos, en todo momento han sido respetados e incluso en las sesiones de Cabildo. [...] es necesario reafirmar [...] que en todo momento las observaciones se originan dentro de un contexto laboral, dirigidas objetivamente al trabajo de los Ediles, miembros del XXII Ayuntamiento de Tijuana [...]”.

12. Acta Circunstanciada de 20 de octubre de 2017 a través de la cual se hace constar que con esa fecha personal de este Organismo Estatal se presentó en las instalaciones de la Oficialía de Partes de la oficina del Presidente Municipal del H. XII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, a efecto de notificar la solicitud de informe justificado dirigido al Asesor del Alcalde que suscribió la nota periodística publicada en un diario de circulación local titulada “El Cartel de los Sapos ¡En contra de todo y a favor de nada ¿así como?!”, documento que se negó a recibir personal de esa dependencia (quien no quiso proporcionar su nombre) bajo el argumento de que la persona a la que se dirigió el mismo no trabajaba ahí, por lo que se le hizo la aclaración que el mismo figuraba dentro de la nómina, por lo cual consultó y al regresar confirmó su negativa.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

13. El 28 de febrero de 2017 mediante Sesión Ordinaria de Cabildo⁵ se emitió un punto de acuerdo en el que se determinó emitir un exhorto para que la Sindicatura Procuradora investigara y sancionara a quien resultara responsable de la campaña de difamación, acoso y hostigamiento que se estaba realizando en contra de **V1** y **V2**, ello con fundamento en el artículo 34 del Reglamento de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California.⁶

14. En virtud de lo anterior el 3 de marzo de 2017 mediante oficio IN-CAB/0208/17 el Secretario de Gobierno Municipal del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California da vista a la Síndica Procuradora del exhorto antes aludido.⁷

15. El 9 de marzo de 2017 la Síndica Procuradora giró oficio SP-XXII-130-2017 a través del cual convocó a **V1** y **V2** para que comparecieran a las 12:00 horas del 13 del mismo mes y año a fin de que expusieran los hechos relativos a la investigación de difamación, acoso y hostigamiento de los que dicen ser ofendidos, ello con la finalidad de estar en aptitud de proceder conforme a derecho corresponda⁸, en ese sentido el día de la cita se presentaron **V1** y **V2** en las instalaciones de la Sindicatura Procuradora, manifestando que no era su deseo rendir declaración alguna, por lo que se les reiteró la necesidad de hacerlo toda vez que se requería recabar los datos y elementos precisos acerca de los hechos, confirmando su negativa hacerlo **V1** y **V2**,⁹ quienes al respecto precisaron que les fue solicitado presentar su escrito de Queja.¹⁰

16. A la fecha de emisión de este pronunciamiento este Organismo Estatal no tiene conocimiento de que **V1** y **V2** se hayan presentado a proporcionar los datos y los elementos de los hechos, así como de que la Sindicatura Procuradora haya iniciado algún expediente administrativo de investigación.

⁵ Evidencias 10 y 10.1

⁶ Fracciones X y XI de artículo 34 del Reglamento de la Administración pública Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California.- X.- Conocer e investigar de oficio o por virtud de queja o denuncia, los actos, omisiones o conductas en que incurran los servidores públicos; XI. Determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponiendo y aplicando las sanciones que en Derecho procedan.

⁷ Evidencias 10 y 10.2

⁸ Evidencias 10 y 10.3

⁹ Evidencia 10

¹⁰ Evidencia 9

IV. OBSERVACIONES.

17. Del análisis lógico-jurídico de las evidencias que integran el expediente **CEDHBC/TIJ/F/33478/17/1VG**, así como de los diversos pronunciamientos emitidos por el Alcalde Municipal, en término de lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California a la luz de las disposiciones normativas nacionales e internacionales acogidas a través del numeral 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se contó con elementos suficientes para acreditar que en el presente caso existen vulneraciones a los derechos humanos, particularmente al derecho a la igualdad, al trato digno, a la no discriminación y a la protección contra injerencias arbitrarias en el ejercicio de la libertad de expresión.

18. Es importante señalar que para la valoración de las evidencias relativas a notas periodísticas se tomó en cuenta el criterio tomado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el cual quedó asentado en el caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, en el párrafo 146 en el que precisó que *“un gran número de recortes de prensa aportados por la Comisión no puede dárseles el carácter de prueba documental propiamente dicha. Muchos de ellos, sin embargo, constituyen la manifestación de hechos públicos y notorios que, como tales, no requieren en sí mismos de prueba; otros tienen valor, como ha sido reconocido por la jurisprudencia internacional (Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, supra 127, párrs. 62-64) en cuanto reproducen textualmente declaraciones públicas, especialmente de altos funcionarios [...]”*.

A. DERECHO A LA IGUALDAD, AL TRATO DIGNO Y A NO SER DISCRIMINADO.

19. La igualdad es un principio rector de actuación del Estado así como un derecho humano que se entiende como una prerrogativa que se le reconoce a todas las personas para disfrutar de los derechos establecidos y protegidos por ordenamientos del *corpus iuris* nacional e internacional que estén de acuerdo con la misma, atendiendo aquellas circunstancias y particularidades que reflejan la individualidad de las personas, siendo este el motivo por el cual es considerado como un derecho vertebral y entraña por sí mismo la no discriminación bajo ninguna circunstancia ni

categoría que pueda colocar a una persona en un estado de vulneración en el ejercicio pleno de sus derechos¹¹.

20. En el Catálogo para la Calificación de Violaciones a Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, se establece que el derecho a la igualdad y al trato digno es aquel que tiene todo ser humano a ser tratado en condiciones de igualdad jurídica, social, económica, cultural y de cualquier naturaleza, con pleno respecto a la dignidad humana.

21. En el mismo sentido, el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo quinto establece que *"queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas"*, principio que igualmente son reconocidos por los numerales 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; I.6 de la Declaración del Milenio y 9.1 de la Declaración Sobre la Raza y los Perjuicios Raciales que en términos generales disponen que toda persona tiene los mismos derechos y libertades, sin distinción alguna.

22. El derecho a la igualdad y a la no discriminación ha sido materia de revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano que ha considerado la necesidad de concebir dos conceptos respecto de la discriminación, una negativa en cuanto a la prohibición de diferencias de tratos arbitrarios y una positiva, la cual se encuentra ligada con la obligación del Estado de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados¹².

¹¹ Soberanes Fernández, José Luis, *"Manual para la calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos"* Editorial Porrúa, página 111, Primera edición, México 2008.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Caso Furlan y Familiares Vs Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 31 de agosto de 2012, párrafo 267.

23. Aunado a ello en la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, la cual es una fuente del derecho internacional *soft law*¹³ se establece que la discriminación es *“cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes. La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugio, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra.”*

24. Además establece en su artículo 1.2 que la *“discriminación indirecta es la que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico, o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos”*.

25. En el caso que nos ocupa, si bien el Consejero Jurídico en su carácter de representante del Presidente Municipal alude que las manifestaciones vertidas el 10 de agosto de la presente anualidad no fueron pronunciados con fines discriminatorios, si infiere que las expresiones de *“tipo coloquial”* tuvieron como finalidad el dar a entender a los medios de comunicación que **V1** y **V2** de forma frecuente suelen mostrarse con una postura contraria, indicando que las observaciones se originan dentro de un contexto laboral, afirmación que lejos de propiciar un ambiente de armonía, paz, igualdad sustantiva y respeto, incitan a la discriminación y favorece al ejercicio de malas prácticas que promueven la violencia laboral, entendiéndose esta como una descalificación del trabajo realizado y/o trato indigno.

26. Tal y como lo indica el principio de interdependencia, el derecho humano a la igualdad se encuentra intrínsecamente ligado a la no discriminación y al trato digno,

¹³ Soft law.- Su significado depende del concepto que se tenga del derecho internacional. El término es usualmente empleado por la doctrina para describir principios, reglas, estándares o directrices que carecen de efecto vinculante aunque no dejan por ello de producir determinados efectos jurídicos. Consultable en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/160/257>

entendiéndose este último como la prerrogativa que tiene toda persona a que se le permita hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales, de trato, acordes con las expectativas, en un mínimo de bienestar, generalmente aceptadas por quienes conforman la especie humana y reconocidas por el orden jurídico¹⁴, siendo por lo tanto inexcusable que durante un acto solemne y bajo la investidura de Presidente Municipal, el citado servidor público haga expresiones irrespetuosas (bajo la etiqueta de "coloquiales"), máxime si se pretende describir con ello el desempeño de la función pública de **V1** y **V2**.

27. En ese sentido el servidor público tiene una posición de garante de los derechos humanos y por tanto, sus declaraciones, en ejercicio de la libertad de expresión, no pueden desconocer éstos, ni constituirse en formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de cualquier personal.

28. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Perozo y Otros Vs. Venezuela*, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) en su párrafo 151 señaló que si bien en una sociedad democrática no sólo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber que las autoridades se pronuncien sobre cuestiones de interés público, también lo es que en razón de la alta investidura que ostentan deben hacerlo con una mayor diligencia, ya que debido al amplio alcance con que cuentan, pueden incidir negativamente en determinados sectores de la población.

29. Bajo este entendido, la protección del derecho al trato digno es una responsabilidad del Estado y por lo tanto de quienes lo integran, comprendiendo con ello el reclamo a cualquier acto infringido en el menoscabo de una persona, además, implica el resguardo a su integridad moral, con el fin de que pueda vivir y desarrollarse en un ambiente sano sin tratos indignos que le pudieran generar alguna humillación, hecho violatorio que se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a la protección de la honra contemplado en el artículo 11.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que enuncia que *"toda persona tiene derecho al respeto a su honra y al reconocimiento de su dignidad"*, visión que igualmente ampara el numeral V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

¹⁴Soberanes Fernández, José Luis, Op. Cit. página 273

B. DERECHO A LA PROTECCIÓN CONTRA INJERENCIAS ARBITRARIAS EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN RELACIÓN CON EL USO DE LENGUAJE NO SEXISTA.

30. El derecho a la libertad de expresión, constituye uno de los pilares de las sociedades actuales y comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección¹⁵, pudiendo ser su ejercicio restringido cuando resulte necesario asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás.

31. Por ello, los distintos órganos que comprenden el sistema interamericano de derechos humanos han reconocido que el ejercicio de la libertad de expresión por parte de funcionarios y funcionarias públicas tiene ciertas características y connotaciones específicas, comprendiéndose a que *"están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos"*¹⁶, en este sentido, arribaron a la determinación de que las y los servidores públicos tienen el deber de asegurarse de que al ejercicio de su libertad de expresión no estén causando el desconocimiento de derechos fundamentales y sobre todo que sus pronunciamientos no constituyan una injerencia arbitraria directa o indirecta¹⁷.

32. Si bien es cierto, el artículo 9 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California contempla que *"el Presidente Municipal [...] no podrán ser reconvenidos por las manifestaciones que viertan con motivo del ejercicio de su cargo [...]"*, el numeral 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California refiere que *"todo servidor público debe desempeñar su función, empleo, cargo o comisión observando siempre los principios de Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia, actuando dentro el orden jurídico"*

¹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13.1.

¹⁶ CIDH, "Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas", sentencia de 5 de agosto de 2008, párrafo 131.

¹⁷ CIDH, "Jurisprudencia Nacional sobre Libertad de Expresión y Derecho a la Información", 5 de marzo de 2013, párrafo 156, consultable en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/2013%2005%2020%20JURISPRUDENCIA%20DOMESTICA%20SOBRE%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20Y%20AI.pdf> sitio web

respetando en todo momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y las Leyes, Decretos y Acuerdos que de una y otra emanen. En tal virtud, los servidores públicos tienen las siguientes obligaciones [...] VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, dirigiéndose con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste; VII.- Observar en la dirección de sus subordinados, respeto y las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad [...]", por lo que a través de una simple interpretación conforme de los preceptos legales antes citados, en relación con el principio *pro persona*, si bien existe una prohibición de reprender al Presidente Municipal por manifestaciones que vierta en el ejercicio de su cargo, también es cierto que existe una falta al juramento realizado por dicho funcionario público de velar y garantizar el respeto a los derechos humanos, a la Constitución y a la Leyes que de ella emanen, como lo es lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que **"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley"**, por lo que en ese sentido la Ley del Régimen Municipal no puede estar por encima de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

33. Aunado a lo anterior y de acuerdo a lo dispuesto por el referido artículo 9 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California y lo establecido en el numeral 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, nos encontramos ante una antinomia o conflicto de leyes, resaltando al respecto lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXXI

Página: 2788

Materia: Civil

Tesis Aislada: I.4o.C.220 C

ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.

La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea. Antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla, pero si no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias mediante la permanencia de una de ellas y la desaplicación de la otra, son tres: 1. criterio jerárquico (lex superior derogat legi inferiori), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante [...]”.

34. Además de lo referido en el presente caso, la expresión “ningún chile les embona” claramente no es una manifestación de su ejercicio sino una frase ofensiva que al ser dirigida como “crítica” al desempeño laboral de **V1** y **V2**, trastocan la esfera jurídica de terceros, por lo que lejos de ser una declaración de ideas, figura dentro de las restricciones que la misma comunidad internacional refiere para las y los servidores públicos.

35. Este Organismo no puede dejar de señalar que al encontrarse las mujeres en un contexto social e históricamente de desventaja, la citada frase no solo ofende a **V1**, si no que la agravia doblemente por ser mujer, pues con ella se refuerzan los obstáculos que subyacen a la falta de igualdad sustantiva. El uso de *albur*¹⁸ o de lenguaje soez independientemente de lo malsonante, contiene una carga sexista; si bien la estructura gramatical no se considera sexista *per se*, a través del discurso se reflejan estereotipos de género y se transmiten ideas discriminatorias hacia las mujeres.

¹⁸Albur: juego de palabras de doble sentido (Real Academia Española, “Diccionario de la lengua española”, consultable en sitio web <http://dle.rae.es/?id=1ZcQ0g7>)

36. Respecto del caso que nos ocupa la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) refiere que *“la lengua es un hecho tan cotidiano que lo asumimos como natural, siendo pocas las veces que nos detenemos a preguntarnos el alcance y la importancia de la misma [...] y es que el lenguaje no es algo natural sino una construcción social e histórica [...] y es que la lengua, al ser el reflejo de la sociedad que la utiliza, transmite la ideología imperante en la misma, pues refleja y refuerza las desigualdades derivadas de la discriminación ejercida hacia mujeres a través del androcentrismo y del sexismo”*¹⁹

37. El androcentrismo es una de las formas más generalizadas del sexismo, consistente en ver el mundo desde lo masculino, tomando al varón de la especie como parámetro o modelo de lo humano, siendo la ginopia -la imposibilidad de ver lo femenino de lo que resulta la invisibilización de la experiencia femenina en el quehacer humano- y la misoginia, dos formas extremas del androcentrismo²⁰.

38. En las *“Recomendaciones para uso no sexista del lenguaje”* emitido por la UNESCO se señala que el lenguaje por su estrecha relación dialéctica con el pensamiento, puede cambiar gracias a la acción educativa y cultural e influir positivamente en el comportamiento humano y en nuestra percepción de la realidad, precisando que la resistencia no es de orden lingüístico, sino social, por lo que al hacer uso del lenguaje es oportuno hacer un poco de reflexión y de buena voluntad para tratar de evitar en la medida de lo posible términos o expresiones sexistas discriminatorias.²¹

39. En ese sentido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Guía para el uso de un Lenguaje Incluyente y no Sexista, resaltó que el lenguaje sexista es una forma de discriminación indirecta cuyo impacto no es tangible pero daña la dignidad de las personas y que el lenguaje no es en sí mismo sexista o excluyente, es su uso lo que lo convierte en una poderosa arma discriminatoria.

¹⁹ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), “Manual para el uso no sexista del lenguaje”, marzo 2011, páginas 15 y 16, consultable en sitio web bajo hipervínculo <http://conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/309/1/images/Manualparaelusonosexistadellenguaje%20completo%2081%29.pdf>

²⁰ ONU Mujeres, “Profundicemos en términos de género. Guía de terminología y uso de lenguaje no sexista para periodistas, comunicadores y comunicadoras”, consultable en sitio web http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2017/10/Guia-lenguaje-no-sexista_onumujeres.pdf

²¹ Consultable en <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001149/114950so.pdf>

40. Además establece que el sexismo es una forma de discriminación de un sexo por considerarlo inferior al otro; en el Glosario de Términos Relacionados con la Transversalidad de Género elaborado por el proyecto Equal²² *“En clave de Culturas”*, establece que el sexismo es una *“actitud y conducta jerárquica y discriminatoria respecto de una persona por motivos de su sexo o identidad sexual. Tanto los hombres como las mujeres pueden hacer uso de comportamientos sexistas”*.

41. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León en su Recomendación No. 25/2016 señaló que *“La utilización de expresiones sexistas, estereotipadas, [...] constituyen una práctica que no es compatible con la obligación de prevenir violaciones a derechos humanos por discriminación o bien, injiriendo arbitrariamente en la vida privada de las personas. Es deber del Estado suprimir prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a derechos humanos y desarrollar prácticas tendientes a la efectiva observancia de los mismos.”*

42. La igualdad sustantiva y la obligación de Estado, como garante de los derechos de las mujeres, de transversalizar la perspectiva de género son tareas aún pendientes, por lo tanto este Organismo Estatal hace un llamado para que se eviten expresiones que puedan menoscabar la dignidad de las mujeres.

43. Finalmente no pasó desapercibido para esta Comisión Estatal la falta de colaboración por parte del personal del Ayuntamiento de Tijuana, quienes el 20 de octubre de 2017 se negaron a recibir el requerimiento de informe justificado para el Asesor del Presidente Municipal bajo el argumento de que no laboraba en ese lugar, ello a pesar de hacerles de su conocimiento que dicha persona se encuentra dentro de su nómina y bajo ese entendido tiene la obligación de responder en cuanto a las acciones y omisiones administrativas en su calidad de servidor público.

IV. REPARACIÓN DEL DAÑO.

44. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras de cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido, misma que comprende diversos *“modos específicos”* de reparar dado a que *“varían según la lesión producida”*, señalado a su vez que la reparación del daño ocasionado por la

²² Consultable en <https://www.um.es/estructura/unidades/u-igualdad/recursos/2013/glosario-terminos.pdf>

infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación, hecho que de no ser posible, se deben implementar una serie de medidas para que además de garantizar el respeto de los derechos vulnerados, se reparen las consecuencias que produjeron los hechos violatorios.

45. En suma de lo antes expuesto, resulta indispensable que el Estado a través de las autoridades municipales, reparen el daño causado de conformidad al párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que determina que *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”*, reparación que debe realizarse de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva de conformidad al numeral 7 fracción II de la Ley General de Víctimas, comprendiendo para este caso en concreto la aplicabilidad de la ejecución de medidas de no repetición, las cuales se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza así como medidas de satisfacción que buscan reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas.

46. El artículo 7, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California establece que: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado y los Municipios deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.”*

47. En consecuencia, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California se permite formular respetuosamente a usted señor Presidente Municipal del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Realice una disculpa pública a **V1** y **V2** por los pronunciamientos realizados en los que se vulneró el derecho a la igualdad y al trato digno, enviando a esta Comisión Estatal las pruebas de su cumplimiento.

SEGUNDA. Adopte las medidas necesarias para que en el ejercicio de su función pública y bajo la investidura de Presidente Municipal evite el uso de un lenguaje sexista, estereotipado y no incluyente, promoviendo en su discurso público el respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos.

TERCERA. Realice las acciones necesarias para que se lleve a cabo el diseño e implementación de un programa de educación, formación y capacitación sobre derechos humanos a la igualdad sustantiva, el uso del lenguaje no sexista, incluyente y no discriminatorio con perspectiva de género en la actuación de la administración pública, el cual sea dirigido a todas y todos los servidores públicos que conforman el XXII Ayuntamiento de Tijuana, incluidos aquellos que se encuentran bajo el régimen de honorarios asimilables a salarios, enviando a esta Comisión Estatal las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Emita una circular en la que se instruya a todo el personal a su cargo a que garanticen en todo momento el respeto de los derechos humanos de toda persona, la dignidad humana y se abstengan de realizar cualquier acción discriminatoria o que atente en contra del derecho a la honra, enviando a este Organismo Estatal pruebas de su cumplimiento.

QUINTA. Realice una campaña de difusión a través de los medios correspondientes a fin de promover el derecho a la igualdad, a la no discriminación y al trato digno, enviando a esta Comisión Estatal evidencias de su cumplimiento.

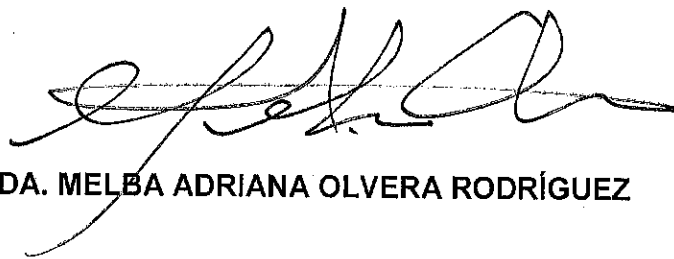
48. La presente Recomendación tiene el carácter de pública, de conformidad a lo dispuesto por el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 47 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente le confiere la Ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero, constitucional la

investigación que proceda por parte de la dependencia administrativa o cualquiera otras autoridades competentes, para que en el marco de sus atribuciones aplique la sanción conducente y se subsane la irregularidad de que se trate.

49. De conformidad con el artículo 47, último párrafo, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California y 129 de su Reglamento Interno, le solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, sea informada dentro del término de diez días hábiles siguientes a su notificación, así mismo las pruebas correspondientes al cumplimiento de la presente Recomendación se envíen a esta Comisión Estatal en el término de cinco días hábiles contados a partir de su aceptación de la misma.

50. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California quedará en libertad de hacer pública, precisamente esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, Apartado. B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 48 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California y 129 del Reglamento Interno, se podrá solicitar al Congreso del Estado su comparecencia a efecto de que explique el motivo de su negativa.

LA PRESIDENTA



LICDA. MELBA ADRIANA OLVERA RODRÍGUEZ

