



Expediente: CEDH/2VG/COR/0589/2019

Recomendación 88/2020

Caso: Afectaciones a la intimidad, a la vida privada y a la libertad de expresión.

Autoridad responsable: H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz.

Víctimas: V1.

Derechos humanos violados: Derecho a la libertad de expresión y Derecho a la intimidad y vida privada.

Proemio y autoridad responsable.....	1
I. Relatoría de hechos	1
II. Competencia de la CEDHV:.....	3
III. Planteamiento del problema	3
IV. Procedimiento de investigación.....	4
V. Hechos probados	4
VI. Derechos violados	4
I. DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	6
II. DERECHO A LA INTIMIDAD Y A LA VIDA PRIVADA.	9
III. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	11
VII. Recomendaciones específicas.....	13
VIII. Recomendación 88/2020.....	13

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a dieciocho de mayo del dos mil veinte, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la RECOMENDACIÓN 88/2020, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

2. **AL H. AYUNTAMIENTO DE ORIZABA, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 1 párrafos primero, segundo y tercero, 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 67 fracción II, inciso a), 76, 80 de la Constitución Política del Estado de Veracruz; de Ignacio de la Llave, 17, 18, 35 fracciones XXV inciso h y j, XLVIII, 36, 151 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz y 39 de la Ley Estatal de Víctimas, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la parte agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de esta CEDHV, se procede al desarrollo de los siguientes rubros:

I. Relatoría de hechos

5. El 06 de mayo de 2019, en las Oficinas Centrales de este Organismo, se recibió vía correo electrónico solicitud de intervención de VI, a través de la cual expuso lo que a continuación se transcribe:

"[...]El día 18 de abril del presente año a las cinco y media aproximadamente me dirigía con mi jarana en la mano y en compañía de unos compañeros músicos por la calle [...] en la ciudad de Orizaba, cuando se me

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16, 175 y 177, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

*acercó una persona que sin identificarse me dijo: ¿A dónde piensan tocar? Le respondí que aún no sabíamos dónde tocaríamos, que apenas estábamos buscando a dónde, a lo que él contestó: Mira yo soy de la Dirección de Comercio y no hay permiso de tocar en la [...], si quieren vayan a tocar a la Alameda o la Plaza Bicentenario porque allá es donde si les da permiso el de Cultura. Por lo que le pregunté: ¿Esto quiere decir que la cultura en Orizaba sólo puede existir en ciertos lugares? A lo que respondió: Así es, solo allá porque si los vemos acá en la [...] los vamos a levantar. Le cuestioné quien era y a nombre de quien actuaba y me dijo: Trabajo en la Dirección de Comercio y mi nombre no importa porque me respalda el Ayuntamiento: A eso le contesté: Vaya que está buena su cultura en su pueblo mágico y el me responde: Ya sabes y si no te gusta pues vete a otro lado. Acto seguido seguimos caminando por la calle citada y en ese momento se le acercaron otros individuos y ellos detrás de nosotros vigilando que hacíamos y **cuando nos detuvimos a platicar entre nosotros ellos se detuvieron igual a una distancia cercana a nosotros y de manera intimidatoria nos sacaban fotos o nos filmaban con sus teléfonos celulares mientras otro de ellos hablaba por un radio portátil de comunicación.***

*Soy un músico de Son Jarocho tradicional y en compañía de algunos compañeros nos dedicamos a difundir la cultura y tradición de nuestra tierra, toda vez que la cultura es Universal y patrimonio de los pueblos, razón por la que debe de ser libre y comunitaria. Al acercarnos a la sociedad a dar a conocer el quehacer musical alrededor del son jarocho, estamos rescatando la cultura, tradiciones y costumbres de nuestro pueblo. Es necesario destacar que aun cuando se exprese el son jarocho en las calles, no cobramos por nuestro quehacer, sino que recibimos las donaciones que la sociedad tenga a bien obsequiarnos las cuales pueden ser desde dinero en efectivo, como también cosas en especie como agua, refrescos, tortas, dulces o alguna cosa que la persona tenga a bien donarnos. Cuando se recibe dinero, este se destina a la adquisición de insumos para seguir dando a conocer el acervo cultural del son jarocho como instrumentos, cuerdas o accesorios propios de la actividad. Si bien es cierto que la mayor parte de las donaciones son de dinero en efectivo; **NO COBRAMOS** por dar a conocer nuestra música en la vía pública; razón por la cual la Dirección de Comercio del Ayuntamiento de Orizaba y la Regiduría de Comercio cometiendo una clara usurpación de funciones de la Dirección de Cultura y la Regiduría de Cultura; bajo las órdenes del Presidente Constitucional de Orizaba, Igor Rojí, violentan los derechos de libre tránsito, libertad de expresión, libre manifestación entre otros. Solicito a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos el cobijo, protección y amparo para que mis derechos sean una garantía para poder seguir contribuyendo a la sociedad y la cultura [...]” [Sic].*

6. El 15 de mayo de 2019, personal de la Delegación Regional de este Organismo con sede en Córdoba, hizo constar la comparecencia de V1, quien ratifica, aclara y precisa su escrito de queja, manifestando lo siguiente:

“[...]Que se encuentra en estas oficinas el C. VI... a quien se le interroga si ratifica el contenido del correo electrónico remitido a este Organismo el seis de los corrientes; se le solicita aclare y precise la autoridad que señala como responsable y los hechos que le imputa, en uso de la voz precisa, señala al alcalde [...], por haber girado instrucciones a la Dirección de Comercio de retirar a cualquier músico de la calle [...], al Regidor encargado de Comercio Municipal por girar instrucciones a la Dirección de Comercio para retirar e impedir que músicos se coloquen sobre la calle [...], contra el Director de Comercio por ordenar a los inspectores

amedrenten a los músicos, con el que vulneran el derecho a la cultura, así como en contra del inspector de comercio que resulte responsable (pues no se quiso identificar) por haberle manifestado que ningún músico puede colocarse o circular por la calle de [...] en la Zona Centro de Orizaba, esto sucedió a la altura de [...], en la esquina de [...], atrás de [...], donde circulaba el peticionario con una jarana, el día 18 de abril de 2019, aproximadamente a las 17:30 horas [...]" [Sic].

II. Competencia de la CEDHV:

7. Las instituciones públicas de derechos humanos, como esta Comisión, son medios cuasi jurisdiccionales y su competencia está fundamentada en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

8. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, este Organismo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- a. En razón de la **materia** *-ratione materiae-*, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de una violación al derecho a la libertad de expresión, y derecho a la intimidad y a la vida privada.
- b. En razón de la **persona** *-ratione personae-*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a servidores públicos del H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz.
- c. En razón del **lugar** *-ratione loci-*, porque los hechos ocurrieron en territorio veracruzano
- d. En razón del **tiempo** *-ratione temporis-*, en virtud de que los hechos ocurrieron el 18 de abril de 2019 y la solicitud de intervención a este Organismo fue realizada el día 06 de mayo del mismo año. Es decir, se presentó dentro del término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. Planteamiento del problema

9. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a

esta Comisión, determinar si los hechos investigados constituyeron o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

9.1 Si el 18 de abril de 2019, servidores públicos del H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz, violaron el derecho a la libertad de expresión de V1.

9.2 Si dichos servidores públicos violaron el derecho a la intimidad y a la vida privada de V1.

9.3 Si los servidores públicos en referencia violaron el derecho a la libertad de tránsito de V1.

IV. Procedimiento de investigación

10. A efecto de documentar y probar el planteamiento expuesto por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- a) Se recabó la solicitud de intervención de V1.
- b) Se solicitaron informes al H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz.
- c) Se realizó inspección ocular del lugar donde ocurrieron los hechos.
- d) Se realizó el análisis de los informes rendidos por la autoridad señalada como responsable y demás documentales con que se cuenta.

V. Hechos probados

11. En este sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:

- a) El 18 de abril de 2019, servidores públicos del H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz, violaron el derecho a la libertad de expresión de V1.
- b) Dichos servidores públicos violaron el derecho a la intimidad y a la vida privada de V1.
- c) No se acreditó que los servidores públicos en referencia violaran el derecho a la libertad de tránsito de V1.

VI. Derechos violados

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un

mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo.²

13. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual ni penal, ni administrativa de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;³ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁴

14. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado.⁵

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.⁶

16. De conformidad con el artículo 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene competencia para emitir recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –de naturaleza administrativa- que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, imponen a todas las autoridades del Estado Mexicano.

² Cfr. SCJN. *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

⁴ V. SCJN. *Amparo en Revisión 54/2016*, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

18. En el presente caso, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación, y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

19. De tal suerte que, el artículo 160 del Reglamento Interior no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

20. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza emitir Recomendaciones es la regla general, y emitir Conciliaciones la excepción.

21. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a las víctimas.

22. No se cuenta con material probatorio para acreditar que el 18 de abril de 2019, servidores públicos del H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz, violaron el Derecho a la libertad de tránsito de V1 y de sus acompañantes, además de la narrativa de los hechos se advierte, que los servidores públicos no le impidieron el libre tránsito. Tan es así que continuaron su camino, únicamente se les advirtió del impedimento de tocar música en el lugar de los hechos.

Derecho a la libertad de expresión.

23. El derecho a la libertad de expresión goza de protección constitucional y convencional. En efecto, el artículo 6 de la CPEUM dispone 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, provoque algún dVlto, 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.”*

24. Simultáneamente, los artículos 13.1 de la CADH y 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen que *“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.”

25. De tal suerte, este derecho protege una gran cantidad de manifestaciones individuales y colectivas. En efecto, la Corte IDH sostiene que este derecho tiene una dimensión individual que protege la posibilidad de que todas las personas expresen libremente sus ideas, sin el temor de sufrir censuras provenientes del Estado. Esto no se limita al mero reconocimiento de escribir o manifestar verbalmente las ideas individuales, sino que comprende el derecho a utilizar cualquier medio para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.⁷

26. Por otra parte, el derecho a la libertad de expresión tiene una dimensión social o colectiva. De esta manera, 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.

27. Así, la libertad de expresión es –en muchos sentidos– un derecho a disentir. Históricamente ha tenido la función de proteger la posibilidad de decirle a los demás lo que no quieren escuchar, y evitar que cualquier sujeto –la sociedad, la iglesia o el Estado– imponga unilateralmente una visión sobre el mundo.⁸

28. Esta Comisión advierte que funcionarios del Ayuntamiento abordaron a la víctima en la calle Francisco I. [...] del Centro Histórico de la ciudad de Orizaba, para señalarle que no podía tocar en esa zona. Como justificación invocaron entre otros, los artículos 158 y 163 del Reglamento de Comercio del Ayuntamiento de Orizaba.

29. El primero prohíbe, por regla general, el comercio informal en el Centro Histórico; y el segundo establece los requisitos que deberán reunir los vendedores, semifijos, y prestadores ambulantes de servicios para que puedan ejercer su actividad.

30. Adicionalmente, esta Comisión advierte que la fracción II del artículo 166 del Reglamento en cita considera a los cantantes y músicos –como la víctima– como prestadores ambulantes de servicios. Por ello, toda vez que no contaba con el permiso correspondiente, los servidores públicos municipales impidieron que la víctima cantara o tocara en la zona del Centro Histórico de Orizaba.

⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-5/85, párrs. 31-33

⁸ Cfr. Orwell, George. “La libertad de prensa”, *Cuadernos de Economía*, Vol. 18, N° 30, 1999, pág. 419.

31. No obstante, esta Comisión considera que impedir que la víctima tocara en esa zona se traduce en un obstáculo para el ejercicio de su libertad de expresión. Esto parte de una interpretación errónea de la fracción II del artículo 166 del Reglamento de Comercio de Orizaba que homologa la actividad musical no remunerada a la actividad musical que se realiza a cambio de una remuneración. En efecto, de conformidad con el artículo 2 de ese instrumento, su objeto es reglamentar el funcionamiento de los establecimientos comerciales y de servicios en general, señalando las bases para su operatividad.

32. Es decir, que el propósito del Reglamento de Comercio es establecer un marco normativo para la actividad comercial que ocurre bajo la jurisdicción del Ayuntamiento de Orizaba.

33. Por ello, cuando la fracción II del artículo 166 se refiere a la prestación de servicios por parte de músicos y cantantes, lo hace con el objeto de regular su actividad comercial. Esto se desprende de que “COMERCIO INFORMAL O AMBULANTE” es el rubro del Título del Reglamento en el que se encuentra esta disposición.

34. Por lo tanto, si bien los músicos y cantantes sí requieren un permiso de las autoridades municipales para realizar sus actividades, éste solo es necesario cuando van a prestar servicios musicales o de canto. Es decir, cuando un músico o un cantante realiza estas actividades musicales para otra u otras personas a cambio de un pago.

35. Cantar o tocar en el municipio de Orizaba no requiere ningún permiso, salvo que vaya a lucrarse con esa actividad. De otra suerte, sería necesario contar con un permiso especial de la autoridad –previa acreditación de los requisitos establecidos por el artículo 163 del Reglamento en cita– para que cualquier persona pueda cantar una canción, o tocar algún instrumento, mientras transita libremente por las calles del Centro Histórico de Orizaba.

36. Sin duda, la música entra en el contenido constitucional y convencionalmente protegido por el derecho a la libertad de expresión. De hecho, juega un papel central en la expresión de valores sociales, culturales, religiosos, nacionales, que podrían correr peligro bajo la ortodoxia y el control gubernamental. Además, la música tiene una función comunicativa como facilitadora de expresión emocional, experiencia y autonomía.⁹

37. Por lo anterior, dado que la incorrecta homologación de la mera actividad musical con la actividad musical con ánimo de lucro se tradujo en que la víctima no pudiera tocar libremente, esta Comisión concluye que el H. Ayuntamiento de Orizaba violó su derecho a la libertad de expresión

⁹ Chen, Alan K. “Instrumental Music and the First Amendment”, *Hastings Law Journal*, Vol. 66, No. 2, 2015.

Derecho a la intimidad y a la vida privada

38. El derecho a la intimidad se desprende de la dignidad humana¹⁰ y tiene un alcance amplio. Por un lado, comprende el espacio físico del domicilio donde normalmente se desenvuelve la intimidad, contra todas aquellas intromisiones o molestias que por cualquier medio puedan realizarse en el ámbito de la vida privada¹¹. Por tanto, el Estado debe abstenerse de violentar esta esfera a través de los actos de sus agentes.

39. Por otra parte, la privacidad no se circunscribe solamente a un lugar físico y comprende, entre otras dimensiones, tomar decisiones relacionadas con diversas áreas de la propia vida libremente, tener un espacio de tranquilidad personal, mantener reservados ciertos aspectos de la vida privada y controlar la difusión de información personal hacia el público¹².

40. El artículo 16, párrafo primero de la CPEUM protege este derecho estableciendo que *“nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*.

41. En el mismo sentido, el artículo 11.2 de la CADH y el similar 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, protegen la vida privada y el domicilio de injerencias arbitrarias o abusivas.

42. La Corte IDH ha establecido que dentro del ámbito de protección de la vida privada se encuentra el derecho a la propia imagen, el cual comprende las imágenes o fotografías personales¹³.

43. El legislador veracruzano protege este aspecto de la intimidad de las personas a través de la categoría de datos personales; es decir, del conjunto de información concerniente a una persona física que determina o hace determinable su identidad, mediante información expresada en forma numérica, alfabética, alfanumérica, gráfica, fotográfica, acústica o en cualquier otro formato.

44. En efecto, de conformidad con el artículo 3 fracción X la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz (Ley de Datos Personales), los datos personales son:

¹⁰ Cfr. SCJN. Amparo directo 23/2013, sentencia de la Primera Sala del 21 de agosto de 2013, p. 53.

¹¹ SCJN. Tesis 2ª. LXIII/2008 “Derecho a la privacidad o intimidad. Está protegido por el artículo 16, primer párrafo, de la CPEUM”. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, México, Tomo XXVII, mayo de 2008, p. 229, Reg. IUS169700.

¹² Corte IDH. *Caso Fontevecchia y D’amico Vs. Argentina*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre 2011, párr. 48.

¹³ *Ibidem* párr. 67.

- a. Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable expresada en forma numérica, alfabética, alfanumérica, gráfica, fotográfica, acústica o en cualquier otro formato. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad puede determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información, siempre y cuando esto no requiera plazos, medios o actividades desproporcionadas.

45. En el caso *sub examine*, el 18 de abril de 2019, personal de Comercio del H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz le tomaron fotografías V1 junto con sus compañeros y los grabaron, **sin su consentimiento**.

46. Las fotografías son la reproducción fiel de la imagen de una persona, ya sea a través del papel en impresión en un rollo o una placa por medio de una cámara fotográfica, o en formato digital. **Éstas son el primer elemento de la esfera personal de toda persona**, ello al ser un instrumento básico de identificación y proyección exterior y factor imprescindible de su propio reconocimiento como sujeto individual, por ello son un dato personal¹⁴.

47. Al respecto, el citado artículo 16 de la CPEUM establece que *“toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros”*.

48. Por su parte, el artículo 7 de la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de Sujetos Obligados, para el Estado de Veracruz, de Igancio de la Llave, dispone que el uso, registro, utilización, comunicación, difusión o divulgación de los datos personales sensibles está prohibido por regla general.

49. Adicionalmente, este artículo establece que se permite el tratamiento de datos personales sensibles, en los siguientes supuestos: a) sea estrictamente necesario para el desempeño de sus atribuciones y obligaciones expresamente previstas en la normativa que regule su actuación; b) en cumplimiento a un mandato legal; c) el titular otorgue su consentimiento expreso; y d) existan razones de seguridad pública, orden público, salud pública y salvaguarda de derechos de terceros.

¹⁴ Véase: Catálogo de Datos Personales: Criterios y Resoluciones para su Tratamiento, elaborado por la Unidad de Transparencia de SEMARNAT; 12 de julio de 2019, p. 20. Disponible en: http://dsiappsdev.semarnat.gob.mx/datos/portal/transparencia/2019/Catalogo_datos_personales_UT_Semarnat.pdf.

50. En ese orden de ideas, al rendir su informe ante este Organismo, la autoridad reconoce que el 18 de abril del 2019 intervinieron a la víctima junto con otras personas, derivado de sus funciones de inspectores de comercio. Adicionalmente les tomaron fotografías para constatar su trabajo, que las mismas fueron enviadas a un grupo de WhatsApp, en el cual se encuentran agregado personal del H. Ayuntamiento de Orizaba. Además, señalaron que para debida constancia del trato que se les dio comenzaron a grabarlos.

51. Este Organismo observa que, de conformidad con el artículo 242¹⁵ del Reglamento de Comercio en General para el Municipio de Orizaba, Veracruz, dichos servidores públicos durante la realización de diligencias, únicamente pueden levantar actas, en las cuales hagan constar las anomalías que detecten en relación a ese Reglamento.

52. En ese sentido, esta Comisión advierte que a la víctima, sin su consentimiento, se le recabaron datos personales (fotografía y video), por parte de la autoridad, sin tener atribuciones para hacerlo; además les dieron un tratamiento ilegal al remitirlos a un grupo de WhatsApp, pese a que la ley de la materia no prevé ese supuesto.

53. Por lo anterior, esta Comisión concluye que servidores públicos dependientes del H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz, violaron el derecho a la intimidad y a la vida privada de V1.

Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos

54. En un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

55. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

56. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Organismo considera procedente

¹⁵ Artículo 242. Son facultades de los inspectores las siguientes: c). Levantar las actas en las cuales hagan constar las anomalías que detecten en relación al cumplimiento del presente ordenamiento y de otros reglamentos propios del Ayuntamiento.

la reparación de los daños ocasionados V1 por la violación de los derechos humanos descritos y probados en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

Satisfacción

57. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas, por lo que con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, el H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz deberá girar las instrucciones correspondientes para que se inicie un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso.

Garantías de no repetición

58. Las garantías de no repetición, son consideradas tanto como una de las formas de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como V1minar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

59. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora, se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

60. Bajo esta tesitura, el H. Ayuntamiento de Orizaba, Veracruz deberá girar instrucciones para que se capacite eficientemente al personal involucrado en las violaciones a que se refiere la presente Recomendación, en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación al derecho a la libertad de expresión y al derecho a la intimidad y a la vida privada con fundamento en el artículo 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

61. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

VII. Recomendaciones específicas

62. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley número 483 de la CEDHV; 1, 5, 14, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente

VIII. Recomendación 88/2020

AL PRESIDENTE MUNICIPAL, SÍNDICA Y REGIDORES INTEGRANTES DEL H. AYUNTAMIENTO DE ORIZABA, VERACRUZ P R E S E N T E S

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 párrafos primero, segundo y tercero, 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 67 fracción II, inciso a), 76, 80 de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 17, 18, 35 fracciones XXV inciso h, XLVIII, 36, 151 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, deberán girar sus instrucciones a quien corresponda, para:

- a) Iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos de V1 acreditados en la presente Recomendación.
- b) Capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados, en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación al derecho a la libertad de expresión, al derecho a la intimidad y a la vida privada.
- c) Evitar cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria de V1.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4, fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se les hace saber que disponen de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifiesten si la aceptan o no.

- a) En caso de aceptarla, disponen de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

TERCERA. En este último supuesto, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que expliquen el motivo de la misma.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a la víctima un extracto de la presente Recomendación.

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta