



H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

PRESENTE.-

Los que suscriben **Oscar Daniel Avitia Arellanes, Adriana Terrazas Porras, Edin Cuauhtémoc Estrada Sotelo, Leticia Ortega Máynez, Rosana Díaz Reyes, Gustavo de la Rosa Hickerson, Magdalena Rentería Pérez, María Antonieta Pérez Reyes, Benjamín Carrera Chávez y David Oscar Castrejón Rivas**, En nuestro carácter de Diputados de la Sexagésima Séptima Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con Fundamento en lo dispuesto por el artículo 68, fracción primera de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como por el artículo 167 fracción primera de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, acudo ante este Honorable Cuerpo Colegiado para someter a consideración del Pleno, **la siguiente iniciativa con carácter de Decreto, a efecto de adicionar el párrafo décimo primero al artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua y de reformar la fracción IV del artículo 65 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es necesario hacer primero un reconocimiento al servidor público que se entrega a su labor, que siente en su corazón la vocación del servicio, que realmente se preocupa y ocupa por el bienestar de los demás, muchas veces, anteponiéndolo al propio. Ellos constituyen verdaderos héroes anónimos, auténticos cimientos del entramado social, son en gran medida la razón por la que el barco se mantiene a flote, a ellos les concierne solo nuestra admiración y nuestro más grande reconocimiento.

Dicho lo anterior, también debemos reconocer que no es un secreto que, en el estado y en el país contamos con una cantidad significativa de casos de violaciones a derechos humanos por parte de las autoridades, todos hemos acudido (o acudiremos) a una institución gubernamental a realizar algún trámite, a solicitar información o la prestación de algún servicio público, a presentar alguna solicitud, una queja o simplemente a requerir una aclaración, todos también hemos sido (o seremos) objeto de algún acto de molestia por parte de alguna autoridad, todos hemos estado a merced del criterio de algún funcionario en alguna revisión "de rutina", en algún reten improvisado o en algún escenario que contemple la imposición de alguna multa o una sanción administrativa. En este sentido, es preciso resaltar que la interacción con las instituciones públicas, es ineludible para todos, sin excepción y que lastimosamente es frecuente que las autoridades que se supone deberían tutelar los derechos de las persona, o velar por su seguridad o bienestar, los violenten y actúen al margen de la Ley, que no hagan su trabajo, que lo hagan de manera deficiente o negligente, o bien, que cumplan con su función de forma discrecional o selectiva, es decir, solo en determinados casos, guiados por razones de afinidad o de provecho personal.



Esta iniciativa intenta atender a un mandato social, a un clamor generalizado de repudio hacia la corrupción, a los excesos, a la ilegalidad y la injusticia. El derecho a video grabar la actuación de las autoridades debe ser legislado y legitimado, en aras de ponderar un real acceso a todos los derechos humanos, en la misma medida en que podamos exigir que el Estado cumpla con su obligación de tutelarlos.

Lejos de lo que se puede pensar las violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades son algo recurrente, según el Informe Anual de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del 2020, el cual contempla únicamente las quejas que fueron documentadas, el Derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica **busca verificar que la actuación de las autoridades se encuentre apegada estrictamente a lo que dicta la ley para evitar que sucedan afectaciones arbitrarias en la esfera jurídica de cada persona.** Según los datos expuestos por este organismo debido a que los alcances de este derecho son sumamente amplios, la cantidad de actos violatorios asociados a este rubro generalmente son elevados y el año 2020, no fue la excepción, dado que **se detectó que la violación a este derecho sigue siendo la más frecuente al haber registrado 497 señalamientos de esta naturaleza.** Algunos de los casos clasificados bajo este acto violatorio, corresponden a señalamientos en contra del Ministerio Público por retardar el trámite de una carpeta de investigación, no recabar pruebas, atender deficientemente a querellantes y denunciantes, o por negligencia en el manejo de los asuntos; también se dieron otras situaciones en las que dependencias actuaron de manera arbitraria, pasando por alto diversas disposiciones normativas que deben observar en el desempeño de su función.

Según este organismo **el derecho a la integridad y seguridad personal, mismo que engloba la prerrogativa que tiene toda persona para gozar y preservar su estado físico y psíquico, que obliga al Estado a garantizar que ninguna persona sea objeto de maltrato, tortura, tratos crueles e inhumanos o cualquier otro acto en perjuicio de su dignidad.** En términos prácticos, los hechos que suelen clasificarse con este acto violatorio pueden abarcar lesiones, uso excesivo o arbitrario de la fuerza pública, violencia psicológica, actos de tortura y en general todo aquél que atente contra la integridad de las personas. **El año 2020 reflejó que sigue existiendo una vulneración recurrente de este derecho, al ubicarlo como el segundo más invocado.** Entre los planteamientos que se recibieron se encuentran diversas modalidades de abusos de algunas corporaciones de policía, como intimidación, amenazas, acoso u hostigamiento, incomunicación, lesiones y tortura, como algunos de los hechos más destacados.

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Derecho a la libertad personal se refiere a **la protección de la libertad salvaguarda tanto la protección de la libertad física de las personas como la seguridad personal,** en un contexto en el que la ausencia de garantías puede resultar en la subversión de la regla de derecho y en la privación a las personas detenidas de las formas mínimas de protección legal. En el año que se reporta, el organismo registró 233 casos relacionados con el derecho a la libertad. De estos, 150 fueron por detención ilegal e injustificada, 19 por diferir la presentación de la persona detenida ante la autoridad competente, 7 fueron por retención ilegal, 2 por desaparición forzada de personas, 3 por incumplir con las formalidades para realizar una detención y 2 por incomunicación de personas detenidas. Respecto a la desaparición forzada de personas es una realidad que nuestro país enfrenta un problema estructural en cuanto a esta situación se refiere, derivado de diversos factores como la inseguridad, violencia, corrupción, impunidad y colusión de algunas personas servidoras públicas con la delincuencia organizada. La situación se agrava con la falta de cifras oficiales precisas y confiables de personas desaparecidas.



Respecto de los Derechos de grupos en situación de vulnerabilidad, **este organismo refiere que los derechos de esta naturaleza involucran el deber de las instituciones de reconocer que existe un grupo de personas que históricamente han enfrentado en su entorno, desventajas para ejercer plenamente sus derechos, por lo que el Estado debe desarrollar políticas públicas e implementar los mecanismos necesarios para que a dichas personas no se les menoscabe u obstaculice el goce de sus derechos.** En esta situación, considerada como de vulnerabilidad, se encuentran las personas con discapacidad, grupos LGBTTTIQ+, mujeres, pueblos y comunidades indígenas, personas privadas de la libertad, adultas mayores, niños, niñas y adolescentes, migrantes, personas con adicciones o personas que viven con VIH/SIDA. **En el año que se informa, la Comisión registró que la vulneración a los derechos de personas pertenecientes a estos grupos, se ubicó en la cuarta posición,** por haberse iniciado expedientes relacionados con hechos en los que se detectó violencia de género, no garantizar una estancia digna y segura a personas privadas de la libertad, negativa a suministrar medicamentos a personas que viven con VIH/SIDA, obstaculizar la regulación de la situación migratoria, afectar el desarrollo de lenguas originarias, discriminación, por mencionar algunos. Una parte fundamental de la labor protectora del organismo, reside precisamente en darles voz a quienes se encuentran en una situación de desventaja, por lo que a pesar de que lo ideal sería que no hubiera quejas relacionadas con este tipo de acto violatorio, es importante hacer notar que las personas en situación de vulnerabilidad cada vez ubican más a la Comisión como una institución que puede asistirles para hacer valer sus derechos.

Derecho a la propiedad y posesión Consagrado en los artículos 14 y 16 constitucionales, que **en esencia establecen que nadie podrá ser molestado ni privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, este derecho suele ser vulnerado cuando las autoridades se apoderan ilegalmente de un bien que le pertenece a alguna persona.** En 2020, este derecho también fue vulnerado con recurrencia al ser el quinto mayormente invocado por las personas quejasas que plantearon asuntos como decomisos ilegales, ocupación de propiedad privada y la retención injustificada de un bien mueble.

El Derecho humano a la protección de la salud contemplado en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **engloba el deber del Estado para garantizar que toda persona tenga acceso a servicios médicos de calidad, con un trato digno y respetuoso para las personas pacientes y enfermas.** Este derecho fundamental se refiere no solo a una atención médica de calidad, sino también a la elaboración de expedientes clínicos, la suministración del medicamento, e incluso proporcionar información a familiares. Considerando la situación que se vivió en 2020, el organismo recibió una diversidad de planteamientos que, aunque no todos tenían que ver directamente con el tema de covid, evidenciaron debilidades en el sector salud. Dentro de los casos que se presentaron destacan: negar la atención médica a derechohabientes, negligencia médica, no contar con la infraestructura necesaria para brindar los servicios, integración irregular de expedientes clínicos, omitir suministrar medicamentos, o incluso violencia obstétrica.

Otros derechos invocados como vulnerados **en el 2020 que también fueron recurrentes, son los señalamientos de violaciones a la privacidad,** que por lo general involucran a las fuerzas policiales cuando ingresan a domicilios de particulares por distintos motivos, sin que su actuación esté apegada a lo que dicta la ley; **la violación al derecho de petición también se registró** en 65 ocasiones, al omitir el Estado dar respuesta al planteamiento que por escrito les hizo llegar alguna persona.



Las violaciones al derecho al trabajo, que por lo general se refieren al hecho de que las autoridades impidan que una persona trabaje por alguna circunstancia o bien, permitir que el trabajo se realice en condiciones que atenten contra la dignidad de las personas, también fue uno de los planteamientos recibidos con relativa frecuencia en 2020, considerando la coyuntura que se dio, por lo que hubo necesidad de radicar algunas quejas en ese sentido. Lo mismo sucedió con el derecho a la igualdad, pues el sentido de algunas quejas era que las medidas preventivas en materia sanitaria, en ocasiones no se implementaban de manera uniforme o se dieron casos en los que grupos de personas se dijeron afectados en sus derechos en relación a otras con las políticas adoptadas, sin que se apreciara un motivo justificado para ello.

Mención especial merece el derecho a la educación, considerado como uno de los derechos tendientes a garantizar el desarrollo íntegro de las personas, que a su vez es uno de los más importantes para el Estado, al tener la obligación de crear las condiciones que le permitan ofrecer una educación de calidad que impacte no solo en el desarrollo de la personalidad, sino en el aspecto económico, social, cultural y político, cuyo fin sea robustecer la cultura de la paz. En la vida pública, el sector educativo representa un eje toral para reforzar los valores de las futuras generaciones de personas comprometidas con la sociedad, por lo que es fundamental supervisar lo que ahí acontece dada su trascendencia. Las quejas que se presentaron en 2020 en el sector educativo, abarcaron señalamientos por parte de personal administrativo, directivo y docente, así como del alumnado, por situaciones en las que se percibieron determinaciones que son contrarias a la ley en materia administrativa, prestar indebidamente el servicio público, discriminación, retener o condicionar entrega de certificados, imponer sanciones arbitrariamente y no atender casos de bullying o acoso escolar, principalmente.

Anteriormente la actuación de las autoridades y las violaciones a los derechos humanos (poniendo énfasis en las actividades policiales) que se llevaban a cabo en los espacios públicos ofrecían mucho menores posibilidades de visualización y control social que en la actualidad. Más allá de la constatación directa por los transeúntes y vecinos próximos al lugar de los hechos, cuyas declaraciones en torno a lo ocurrido estaban condicionadas por el inconveniente de tener que pronunciarse públicamente en relación a un problema en el que está involucrada la policía (con todo lo que ello supone en la práctica), la única posibilidad de control efectivo de lo acontecido se llevaba a cabo a través del ejercicio de la actividad de los profesionales de la información (mediante observación directa, cámaras fotográficas o de video). Pero ello dependía, en gran medida, de que se tratara de acontecimientos visibles y predecibles, circunstancias que en muchas ocasiones no se daban.

En los últimos años la confluencia de dos elementos tecnológicos han alterado de manera esencial el acceso y la difusión de la información: la universalización de las cámaras en la telefonía móvil y la posibilidad de difusión prácticamente generalizada de mensajes e imágenes a través de las redes sociales (incluso en directo). En esta tesitura, es innegable que los adelantos tecnológicos se han incorporado cada vez más dentro de nuestras vidas, y que, dentro de estos adelantos, la videograbación se convirtió en un mecanismo infalible para el registro de la verdad. Tampoco podemos negar que un dispositivo de videograbación está a disposición de (casi) toda persona y que esta nueva herramienta colectiva para la captación y difusión de la información, puede ser utilizada para garantizar la legalidad, el profesionalismo, la eficacia, la objetividad y la transparencia respecto de los actos de las autoridades públicas. **Este hecho sin precedente ha provocado una reacción defensiva por parte de los poderes públicos, privilegiando la censura y la represión frente al ejercicio de los derechos y las libertades más básicas de los ciudadanos, pues se ha intentado impedir la**



propagación de esta práctica que constituye una verdadera labor de control jurídica, social y mediática de las actuaciones de la autoridad.

Es común que se prohíba, se restrinja o se inhíba la videograbación de los actos de autoridad que ocurren en espacios públicos, de tal forma que se ha creado un ambiente de incertidumbre al respecto, pues, poco a poco se ha extendido la falsa creencia popular de que registrar la actividad de las autoridades es algo ilegal e incluso punible. **Lo cierto es que aun cuando existe una laguna legal al respecto, en principio deberíamos de considerar que si no está prohibido de manera expresa por la ley, es porque está permitido.** Sin embargo, al existir una laguna legal las autoridades (principalmente aquellas que desarrollan actividades relacionadas con la seguridad pública) aprovechan para restringir o prohibir esta actividad, de tal forma que **se ha dejado indefensa a la población ante el abuso de la autoridad, el cual no puede ser documentado, alegando que supuestamente se interfiere en su labor, que se vulnera su derecho al honor o a la intimidad, o bien, que se pone en riesgo su integridad física o su vida.**

En esta tesitura, esta iniciativa también tratará de dar claridad respecto del contenido del derecho a video grabar a las autoridades y de sus límites, para que el ejercicio de este derecho no sea limitado ilegalmente. **Es importante que no quede duda de que como ciudadanos tenemos la facultad de registrar y denunciar conductas (que puedan constituir un delito) que puedan ser violatorias de los derechos por parte de quienes están obligados a procurarlos.** Para ello, es necesario dar respuesta a los planteamientos que generan incertidumbre en torno a este tema. ¿Es entonces legal video grabar a las autoridades en sus funciones? ¿Este acto puede ser restringido de manera legítima? ¿En qué casos? ¿Qué ocurre con el derecho a la intimidad o a la imagen de los servidores público?, ¿Que ocurre cuando se interfiere en el ejercicio de sus funciones? ¿Qué ocurre cuando se pone en peligro la vida o la integridad física del servidor público?

Ahora bien, prestos a dilucidar estas interrogantes, a establecer con claridad los límites del ejercicio de este derecho, para evitar que se siga justificando la restricción de este derecho, es preciso enfatizar lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos** reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. ..."

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido los criterios siguientes:



"DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA. Del artículo 1o. de la Constitución Federal, así como de los artículos 1.1 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es claro que todas las autoridades se encuentran obligadas a cumplir con el mandato constitucional y convencional de respeto y garantía -dentro de esta última se encuentra la obligación de reparar- de los derechos humanos. Así, todas las autoridades tienen que respetar los derechos humanos y, en el ámbito de su competencia, garantizar su ejercicio y reparar cuando se cometen violaciones contra estos derechos. **El deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional.** Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación y reparación."

"DERECHOS HUMANOS. DE LA OBLIGACIÓN GENERAL DE GARANTIZARLOS, DERIVA EL DEBER DE LAS AUTORIDADES DE LLEVAR A CABO UNA INVESTIGACIÓN SERIA, IMPARCIAL Y EFECTIVA, UNA VEZ QUE TENGAN CONOCIMIENTO DEL HECHO. De la obligación general de garantía de los derechos humanos deriva la obligación de llevar a cabo una investigación seria, imparcial y efectiva, una vez que las autoridades tengan conocimiento del hecho. El alcance del deber de investigar es parte del deber de garantía de las normas sustantivas violadas con un hecho en particular, como parte del derecho a las garantías y protección judiciales que tienen las víctimas y/o sus familiares de contar con un recurso adecuado y efectivo frente a violaciones de derechos humanos. Estos recursos deben sustanciarse con base en las garantías de debido proceso. **Esta Primera Sala destaca que, en el marco de la obligación de garantía, se debe llevar a cabo la investigación de las alegadas violaciones a los derechos humanos con la finalidad de evitar la impunidad y restablecer, en la medida de lo posible, la plenitud de los derechos humanos.**"

En lo que respecta a la libertad de expresión y del acceso a la información, es preciso resaltar que los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal disponen que:

"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, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

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

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. **Toda la información en posesión de cualquier autoridad**, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y



municipal, **es pública** y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la **interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones**, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.”

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

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

Por su parte la Ley General de Responsabilidades Administrativas dispone que:

Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público.

Derivado del contenido de los referidos preceptos Constitucionales y legales podemos arribar a las siguientes conclusiones:

1. En los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos por nuestro sistema jurídico.
2. Las normas de derechos humanos deberán interpretarse favoreciendo a las personas la protección más amplia,
3. Todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; asimismo, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos establecidos en la ley.
- 4.- Los artículos 6 y 7 de la Constitución Política Mexicana contemplan los derechos humanos al acceso a la información y a la libertad de expresión.
- 5.- **El Estado tiene el deber de garantizar que toda persona tenga el derecho al libre acceso a información plural y oportuna, incluidos los datos en posesión de los poderes constituidos del Estado, obtenidos en ejercicio de sus funciones de derecho público. Así como también tiene el deber de asegurar que toda persona pueda ejercer efectivamente su derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.**



6.- Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que **no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6, es decir, los ataques a la moral, a la vida privada o a los derechos de terceros o bien, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.**

7.- En términos generales, podemos decir que el deber de respeto a los derechos humanos, presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades omitan realizar acciones que desemboquen en la violación de derechos humanos; por su parte, el deber de garantía presupone también obligaciones positivas, que implican que las autoridades tomen todas las medidas que se encuentren a su alcance para proteger y preservar los derechos humanos.

8.- En términos del artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **los servidores públicos tienen la obligación de rendir cuentas y de transparentar sus acciones (en el ejercicio de sus funciones) frente a la sociedad y la obligación de evitar realizar cualquier acción tendiente a restringir el acceso a estos derechos humanos.**

A este respecto, es importante enfatizar que **la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha puesto de relieve la posición que guarda la libertad de expresión para el sostenimiento de una democracia constitucional. La libre expresión tiene un alto valor instrumental, es valiosa en tanto que, a mayor información, se tomarán mejores decisiones para la colectividad. Pues se parte del entendimiento de que la libre circulación de las ideas es condición necesaria para la formación de la ciudadanía y la democracia. La libertad de expresión en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, se ha enfatizado la importancia de la libre circulación de las ideas para la formación de la ciudadanía y de la democracia representativa, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos.**

La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado. Dicho ejercicio permite la existencia de un verdadero gobierno representativo, en el que los ciudadanos participan efectivamente en las decisiones de interés público, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos, componente necesario para el funcionamiento de una verdadera democracia representativa.

Además del valor instrumental, la Suprema Corte observa que la libre expresión también tiene un valor como elemento constitutivo de una sociedad política en la que se considera que sus miembros son agentes moralmente responsables, esto es, donde se reconoce la capacidad de los ciudadanos de discernir de lo que consideramos bueno o malo, verdadero o falso. Contrario a ello, la censura previa de ciertos discursos implica negar responsabilidad moral de los individuos al decretar, previamente, que los ciudadanos no son confiables para recibir ideas u opiniones que pudieran no encuadrar en el concepto ortodoxo de lo que debe ser un discurso.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reitera su postura en cuanto a una protección amplia de la libre expresión, aun cuando existan ideas u opiniones que pudieran resultar extravagantes o que pudieran herir la sensibilidad de algunas



personas. Reconociendo así que la libertad expresión es el vehículo a través del cual es posible manifestarlas y someterlas al debate público, por lo que **la posibilidad de emitir ideas u opiniones está protegida aun cuando ciertas expresiones pudieran ser ciertamente incómodas, hirientes, o molestas.**

Esta dimensión constitutiva de la libre expresión se identifica a su vez, con la faceta individual de este derecho, la cual ha sido entendida por el más Alto Tribunal como aquella en la **que se aseguran espacios esenciales para que las personas desplieguen su autonomía, al reconocer la posibilidad de que el individuo pueda manifestarse libremente, sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios elegidos para difundirlas.**

Ahora bien, centrando la argumentación en la realidad que impera, consistente en **la garantía de la difusión de cualquier tipo de pensamientos, se encuentra que la libertad de expresión puede materializarse en una amplia gama de derechos**, todos teniendo como común denominador o punto de partida la expresión:

- La libertad de imprenta, consistente en el derecho de escribir, publicar y difundir ideas por cualquier medio gráfico;
- **La libertad de expresión a través de medios no escritos, es decir, la comunicación masiva de ideas que difunden a través de medios tales como la radio, la televisión, Internet, etcétera;**
- La libertad de pensamiento, en virtud de que la expresión está precedida por una idea generada en el fuero interno del ser humano;
- La libertad de conciencia, relacionada con el derecho de todo ser humano de creer en algo, creencia que puede ser de tipo religiosa, o bien moral o ética;

En consecuencia, la dimensión individual de la libertad de expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal. Desde tal óptica, **existe un ámbito que no puede ser invadido por el Estado, en el cual el individuo puede manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas. Precisamente, porque la libre manifestación y el flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida como una condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, y como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento, presupuesto esencial para garantizar la autonomía y autorrealización de la persona.** De tal forma que las ideas deben alcanzar incluso un mayor grado de protección constitucional cuando:

- a) Son difundidas públicamente; y
- b) Con ellas se persigue fomentar un debate público.

Por otra parte, también debemos de considerar que de conformidad con nuestro orden constitucional y convencional, **existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo**, la cual se explica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones y, en consecuencia, por la necesidad de garantizar que no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público. Al respecto, la Primera Sala del más Alto tribunal de nuestro país ha coincidido con el Tribunal Constitucional de España en cuanto a que



"la libertad de expresión comprende la libertad de error, combatiendo con ello el dogmatismo que evidencia una mentalidad totalitaria"

No obstante el amplio espectro de protección que se le otorga a la libre expresión, debemos considerar que esta prerrogativa no es absoluta y que la Suprema Corte también ha reconocido que existen límites a este derecho, los cuales derivan de la colisión con los derechos fundamentales de otras personas; por ejemplo, aquéllos discursos donde se afecten los derechos al honor, intimidad o reputación de terceros; que promueven la guerra o defienden el odio nacional, racial o religioso; o constituyan incitaciones a la violencia o cualquier discurso de odio; todo lo anterior partiendo del respeto a la dignidad del individuo. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos existe la presunción de que todas las formas de expresión, independientemente de su contenido, se encuentran protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En contraposición, y por disposición expresa de la Convención, escapan de dicha cobertura: 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.

En este sentido, debemos partir del entendimiento de que como todos los derechos, aquel que se refiere a la libre expresión no es absoluto, sino que encuentra su límite, precisamente en otros derechos, derivado de lo anterior, podemos advertir que los derechos fundamentales a opinar e informar libremente pueden ser limitados por los derechos de la personalidad, cuando por ejemplo se estime que haya un ataque al honor, es decir, cuando se ocasione un desmerecimiento en la consideración ajena como consecuencia de expresiones difamantes o infamantes emitidas en descrédito o menosprecio de alguien. O bien, cuando se vulnere el derecho a la intimidad y a la propia imagen, así como a la identidad personal y sexual; entendiéndose por el primero, el derecho del individuo a no ser conocido por otros en ciertos aspectos de su vida y, por ende, el poder de decisión sobre la publicidad o información de datos relativos a su persona, familia, pensamientos o sentimientos; a la propia imagen, como aquel derecho de decidir, en forma libre, sobre la manera en que elige mostrarse frente a los demás; a la identidad personal, entendida como el derecho de todo individuo a ser uno mismo, en la propia conciencia y en la opinión de los demás, es decir, es la forma en que se ve a sí mismo y se proyecta en la sociedad, de acuerdo con sus caracteres físicos e internos y sus acciones, que lo individualizan ante la sociedad y permiten identificarlo; y que implica, por tanto, la identidad sexual, al ser la manera en que cada individuo se proyecta frente a sí y ante la sociedad desde su perspectiva sexual, no sólo en cuanto a sus preferencias sexuales sino, primordialmente, en cuanto a cómo se percibe él, con base en sus sentimientos y convicciones más profundos de pertenencia o no al sexo que legalmente le fue asignado al nacer y que, de acuerdo a ese ajuste personalísimo en el desarrollo de cada individuo, proyectará su vida en todos los ámbitos, privado y público, por lo que al ser la sexualidad un elemento esencial de la persona y de su psique, la autodeterminación sexual forma parte de ese ámbito propio y reservado de lo íntimo, la parte de la vida que se desea mantener fuera del alcance de terceros o del conocimiento público.

A este respecto, no debe pasar inadvertido que la presente iniciativa pretende ponderar derechos humanos y no vulnerarlos, por ende, únicamente plantea la posibilidad de legitimar el derecho a que toda persona pueda video grabar a funcionarios públicos exclusivamente cuando:

1.- Estén ejerciendo sus funciones;



- 2.- Se encuentren en un espacio público; y
- 3.- Se haga sin interferir con sus funciones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido en varias tesis a los rasgos característicos de la noción de lo "privado". Así, lo ha relacionado con: lo que no constituye vida pública; el ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige; las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia; o aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos

De lo anterior expuesto, debemos colegir que las actividades de los servidores públicos no constituyen algo que pertenezca al ámbito de lo privado o algo que deba permanecer oculto, por el contrario, ocurre que tienen la obligación de actuar en estricto apego a la Ley, de ser transparentes y de rendir cuentas ante la sociedad. Por lo cual es inadmisibles pensar que las autoridades al ser video grabadas puedan reclamar válidamente una vulneración a su derecho a la intimidad. Por otra parte y a efecto de establecer con la mayor claridad posible los límites del ejercicio de este derecho, también podemos decir que no puede existir un ataque al honor, la imagen o a la identidad personal o sexual, simple y sencillamente porque al video grabar a las autoridades bajo las condiciones descritas no se atenta contra su vida privada, ni se les difama o se les causa un menosprecio en su imagen, sino que solo se registra su actividad únicamente en la faceta que corresponde a lo público, es decir, no se pretende registrar sus conversaciones privadas, ni su vida personal, sino que se busca registrar su actividad exclusivamente cuando los funcionarios públicos se encuentren en el ejercicio de sus funciones y en espacios públicos, lo anterior, en ejercicio del derecho a la libertad de expresión y del acceso a la información, mismas prerrogativas que como ya se ha mencionado, gozan de una máxima protección constitucional y constituyen condiciones necesarias para la protección del resto de los derechos humanos y de la democracia representativa que hemos adoptado como forma de vida.

Otro problema de delimitación que se presenta en el ejercicio de este derecho surge cuando las autoridades se quejan de que esta práctica pueda llegar a obstruir el ejercicio de sus funciones, especialmente, cuando se realicen actos que sean tendientes a limitar sus facultades para restablecer el orden y la seguridad pública, en ese caso, es necesario enfatizar que esta hipótesis ya se encuentra regulada y que estaríamos frente a la comisión de un delito, sin embargo, es también necesario precisar que lo reprochable no sería propiamente grabar la actuación de las autoridades, sino limitar el ejercicio de sus funciones. En esta tesitura, resulta pertinente destacar que el Código Penal del Estado de Chihuahua en su título décimo octavo relativo a los delitos cometidos contra el servicio público por particulares contempla de manera expresa diversos tipos penales que castigan este tipo de injerencias. Así, encontraremos contemplado en el mencionado ordenamiento el tipo de desobediencia y resistencia de particulares, en virtud del cual se puede imponer la pena de prisión al que desobedezca un mandato legítimo de la autoridad o a quien por medio de la violencia física o moral, se oponga a que la autoridad pública o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones en forma legal, o resista el cumplimiento de un mandato que satisfaga todos los requisitos legales. También se contempla el tipo de oposición a que se ejecute alguna obra o trabajos públicos, según el cual se castigara con una pena privativa de la libertad a quien con actos materiales trate de impedir la ejecución de una obra o un trabajo públicos, ordenados o autorizados legalmente por la autoridad competente. También se contempla el tipo de ejercicio ilegal del propio derecho, mismo que sanciona con la pena de prisión a todo aquel que para hacer efectivo un derecho o pretendido derecho que deba



ejercitar, empleare violencia. En atención a lo anterior expuesto, resulta evidente que la Ley ya contempla y castiga a los particulares que interfieren con las funciones de la autoridad, por lo cual, debemos deducir que el ejercicio del derecho a video grabar la función de los servidores públicos ya tiene una limitación expresa en ese sentido, en virtud de la cual, este derecho no podrá ser utilizado para dificultar o entorpecer la labor de los servidores públicos.

Finalmente, en lo concerniente a este tema, también debemos considerar que otro límite válido que encuentra el ejercicio del derecho a video grabar la actuación de las autoridades, es precisamente la propia seguridad de los servidores públicos, (principalmente aquellos que realizan actividades policiales) por ello es que el Código Penal del Estado de Chihuahua, también castiga con pena privativa de la libertad a quien aceche, vigile o **realice actos tendientes a obtener información**, tal como la ubicación, actividades, operativos o, en general, cualquiera relacionada con las labores que realizan los integrantes de las instituciones de seguridad pública, así como del Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacional, **con la finalidad de informar o alertar a otra u otras personas para que estas puedan utilizarla en la comisión de algún delito.**

Derivado de lo anterior expuesto, debemos concluir que **ni el derecho a la intimidad, a la imagen, al honor o a la seguridad pueden ser usados por las autoridades como una justificación válida para prohibir esta sana práctica** que es una extensión del derecho humano a la expresión y al acceso a la información, tampoco se puede alegar que al legislar este derecho se estaría incentivando la interferencia de los particulares en el ejercicio de las funciones públicas, porque de hecho el propio texto de la iniciativa lo prohíbe y porque ya es una conducta que se encuentra prevista y sancionada por el Código Penal del Estado de Chihuahua.

El combate a la corrupción no es una tarea sencilla, requiere más que simple voluntad política y buenas intenciones. **Esta lucha necesita de estrategias y esfuerzos conjuntos destinados a cerrar espacios de discrecionalidad, mejorar la transparencia y generar condiciones propicias para la participación ciudadana.** En este sentido, la presente iniciativa persigue dos objetivos fundamentales, ambos tendientes a la protección de todos los derechos humanos, primero que nada, pretende establecer de manera precisa los alcances y los límites del derecho a video grabar a las autoridades, para evitar que esta práctica (que constituye una extensión de la libertad de expresión y que goza de la máxima protección constitucional) siga siendo restringida de forma injustificada por servidores públicos que únicamente buscan ocultar su deficiencia, su negligencia o la ilegalidad de sus actos u omisiones. En este sentido, debemos considerar que en la medida en que se privilegie la protección de la libertad de expresión y el acceso a la información, se privilegia también la circulación de las ideas y la calidad del debate público, condiciones necesarias para la democracia y para la realización de todos los derechos humanos.

Por otra parte, también se pretende legitimar e incentivar todos los mecanismos de control que sean tendientes a proteger los derechos de los gobernados de manera efectiva. Poner frente a la opinión pública los excesos de las autoridades ha demostrado ser un método práctico para forzar al Estado a tomar medidas tendientes a ponderar los derechos humanos. Existe la posibilidad de transparentar el servicio público, de poner luz donde hay oscuridad, de que se puedan visibilizar las injusticias, los excesos, la negligencia y de poder combatir de manera contundente la ilegalidad y la corrupción aprovechando el uso generalizado de dispositivos que sirven para la videograbación, abriendo la posibilidad de que estos



registros se puedan utilizar para dar soporte a una demanda civil, una queja administrativa, una denuncia penal, o bien, para hacer del conocimiento público los actos de autoridad que causen violaciones a los derechos humanos.

La pregunta es, ¿vamos a dejar que la corrupción, la negligencia, la ilegalidad permanezcan ocultas? ¿Vamos a permitir que las violaciones a los derechos fundamentales se queden en la penumbra? O ¿vamos a contribuir a que el servicio público se vuelva más transparente, más profesional, más eficiente y justo?

Por lo anteriormente expuesto con fundamento en lo que establecen los artículos 68 fracción I de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, el artículo 167 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; así como de los numerales 75 y 76 del Reglamento Interior de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo y con la finalidad de continuar trabajando en las acciones que garanticen el respeto a los derechos humanos y que promuevan el combate frontal a la corrupción, a los excesos y a la ilegalidad, es que someto a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Primero: Se adiciona el párrafo décimo primero del artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 4. (...) Toda persona tiene el derecho a captar y transmitir por cualquier medio electrónico en un espacio público o al que tenga derecho a acceder, el ejercicio de las funciones de los servidores públicos, siempre que no se obstaculicen las mismas. (...)

Artículo Segundo: Se reforma la fracción IV del artículo 65 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua para quedar como sigue:

ARTICULO 65.-...

I. a III. ...

IV. Oponerse, rechazar y denunciar cualquier acto de corrupción. Para este propósito deberán abstenerse de impedir bajo amenaza, coacción o intimidación la video-grabación o fotografía que realicen los espectadores de sus actividades realizadas como servidores públicos en espacios públicos;

PRIMERO. El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente de su Publicación en el Periódico Oficial del Estado

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que sean contrarias al contenido del presente Decreto.

ECONOMICO. Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para que se elabore la Minuta de decreto Correspondiente.

D A D O en el recinto oficial de Sesiones del Poder Legislativo del Estado, a los 03 días del mes de Noviembre del año 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

ATENTAMENTE

OSCAR DANIEL AVITIA ARELLANES,

ADRIANA TERRAZAS PORRAS,

EDIN CUAUHTÉMOC ESTRADA SOTELO,

LETICIA ORTEGA MÁÑEZ,

ROSANA DÍAZ REYES,

GUSTAVO DE LA ROSA HICKERSON,

MAGDALENA RENTERÍA PÉREZ,

MARÍA ANTONIETA PÉREZ REYES,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

BENJAMÍN CARRERA CHÁVEZ

DAVID ÓSCAR CASTREJÓN RIVAS