

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 360
24 noviembre 2021
Original: español

INFORME No. 350/21
PETICIÓN 1105-09
INFORME DE ADMISIBILIDAD

GERARDO SÁNCHEZ MARTÍNEZ
MÉXICO

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 24 de noviembre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 350/21. Petición 1105-09. Admisibilidad. Gerardo Sánchez Martínez.
México. 24 de noviembre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria	Gerardo Sánchez Martínez
Presunta víctima	Gerardo Sánchez Martínez
Estado denunciado	México ¹
Derechos invocados	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 10 (indemnización), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 14 (rectificación o respuesta), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH

Recepción de la petición	4 de septiembre de 2009
Información adicional recibida en la etapa de estudio	9 de noviembre de 2012
Notificación de la petición	25 de octubre de 2016
Primera respuesta del Estado	6 de marzo de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	30 de mayo de 2017

III. COMPETENCIA

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<i>Ratione materiae</i>	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 24 de marzo de 1981)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y de expresión) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
Agotamiento de recursos o procedencia de una excepción	Sí, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo	Sí, en los términos de la sección VI

V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. El señor Gerardo Sánchez Martínez, quien se desempeñaba como director general y editor de la publicación denominada "El Periódico de Puebla, Expresión Ciudadana!" -medio de comunicación con contenidos de tipo cultural y político-social-, alega haber sido objeto de una serie de represalias, tales como amenazas, agresiones verbales y falta de pago de facturas de publicidad, debido a una publicación realizada en su periódico, en la que criticaba a dos servidores públicos. Afirma que, ante la falta de pago, debió sacar de circulación su periódico.

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el comisionado Joel Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

2. Sobre los presuntos hechos de la presente petición, el señor Sánchez Martínez relata que el 13 de junio de 2006 publicó en “El Periódico de Puebla, Expresión Ciudadana!” un artículo en el que criticaba los comentarios que dos servidores públicos habían realizado en una entrevista televisiva, así como su presunta parcialidad por ser directores de Información, y de Imagen y Opinión Pública, respectivamente, de la Dirección de Comunicación Social del Estado de Puebla.

3. La presunta víctima alega que, como un acto de censura y represalia por parte de las autoridades estatales, le fue negado el pago de sus facturas de publicidad, por unos convenios de publicidad celebrados entre su periódico y el Gobierno del Estado de Puebla. Detalla que cuando se comunicó telefónicamente el 5 de julio de 2006 para solicitar al entonces Director de Información los pagos retrasados, éste se negó a pagarle. Refiere que en el mismo día acudió a las oficinas del Director General de Comunicación Social y Relaciones Públicas del Gobierno del Estado de Puebla a efectos de reportar lo ocurrido, y que en esta ocasión el Director de Información también estaba presente, y le amenazó con atentar contra su integridad personal, además de agredirle verbalmente, mediante insultos. Al retirarse, el Director General le dijo al peticionario: “mejor regresas otro día, los ánimos están calentando y es que tú Gerardo, escribiste en contra de [los dos funcionarios públicos], como quieres que se te atienda”.

4. Sobre las denuncias que ha interpuesto, la presunta víctima informa que el 5 de julio de 2006 presentó una denuncia ante la Procuraduría General de Justicia (PGJ) del estado de Puebla por las presuntas amenazas en su contra. Afirma que aún con el dictamen del 6 de julio de 2006 de los peritos en psicología de la PGJ que indicaron que mostraba afectación emocional con indicadores de ansiedad, temor y zozobra como resultado de las agresiones y amenazas de las que había sido objeto, la PGJ decidió no ejercer la acción penal contra el funcionario público y determinó el archivo del expediente señalando que no se configuraban todos los elementos típicos del delito de amenazas. La presunta víctima alega que este resolutive dictado el 15 de junio de 2007, que fue considerado como notificación, violaría el debido proceso penal al tratarse de un acuerdo de procedimiento y no de una cédula de apercibimiento en la que se advierta a la parte afectada sobre el no ejercicio de la acción penal y el archivo del expediente.

5. Según se desprende del expediente, en julio de 2006 la presunta víctima presentó una queja administrativa ante la Secretaría de Desarrollo, Evaluación y Control de la Administración Pública del Estado de Puebla (SEDECAP) contra el Director de Información por las presuntas amenazas, indicando que sus actuaciones fueron desplegadas en el ánimo expreso de provocarle una intimidación para evitar el ejercicio de sus actividades profesionales, coartando su libertad de expresión; así como atentó en forma directa contra su honor, su honra y prestigio. Dicha queja fue aceptada el 18 de julio de 2006 y luego archivada el 9 de enero de 2007.

6. Luego de que el señor Sánchez Martínez interpusiera diversos recursos judiciales contra las decisiones de archivo del expediente, el 14 de enero de 2008 inició formalmente el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad. El 31 de enero de 2008, fue declarada la responsabilidad administrativa del funcionario y se le impuso la sanción de amonestación privada. Inconforme, el señor Sánchez interpuso un amparo indirecto, que fue rechazado, y luego un recurso de revisión, que fue concedido. El 1 de octubre de 2008 se emitió una nueva resolución, la cual determinó la responsabilidad administrativa del funcionario público por las amenazas proferidas en contra del señor Sánchez Martínez y se le impuso la sanción de amonestación pública y suspensión temporal de empleo, cargo o comisión.

7. Considerando injusta la sanción establecida, la presunta víctima interpuso un juicio de amparo indirecto, que fue negado mediante resolución que, a su juicio, habría sido ambigua, ilegal e infundada. Presentó luego un recurso de revisión, que fue rechazado siguiendo la doctrina de la Sala Segunda de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que el quejoso en contra de un servidor público no tiene interés jurídico para reclamar en amparo la resolución que determine que no ha lugar a iniciar formalmente el procedimiento, y se ordenó el archivo. El 10 de marzo de 2010 se declaró que la resolución del 1 de octubre de 2008 había quedado firme.

8. Asimismo, el 6 de julio de 2007, la presunta víctima presentó una denuncia ante la Fiscalía Anticorrupción del Gobierno del estado de Puebla, la cual alega que hasta la fecha no ha recibido respuesta. Además, el 31 de julio de 2007, presentó una queja ante la Comisión de Derechos Humanos del estado de Puebla por “inconformidad presentada por el delito de agresión, maltrato y amenazas” en contra del Director de Información. Sobre el particular, señala que esa Comisión resolvió que carecía de competencia legal, y ordenó el archivo del expediente como asunto concluido.

9. Por otra parte, en el año 2012, la presunta víctima informó que presentó una denuncia ante la Fiscalía Especializada en Delitos contra Periodistas debido a las supuestas amenazas, la cual determinó girar oficio a la Procuraduría General de Justicia del estado de Puebla, para darle seguimiento ante la presunta evidencia de existir indicios sobre abuso de autoridad y tráfico de influencias por parte de los funcionarios públicos acusados. Alega que la PGJ del estado de Puebla omitió tal exhorto negándose a continuar integrando la averiguación previa levantada desde 2010. La presunta víctima no aporta información sobre la fecha de interposición de esta denuncia.

10. Por otra parte, la presunta víctima informa que el 15 de febrero de 2008 presentó una queja ante la Secretaría de Desarrollo, Evaluación y Control de la Administración Pública del estado de Puebla (SEDECAP) en contra del Director General de Comunicación Social, pero esta vez por el retraso en los pagos adeudados por los convenios de publicidad. El 21 de enero de 2009 la queja fue desestimada por no haberse probado la responsabilidad administrativa del funcionario público. Contra esta decisión, había presentado el 20 de febrero de 2009 una demanda de amparo indirecto ante los Juzgados de Distrito en el Sexto Circuito, la cual fue desechada por el Juzgado Quinto de Distrito el 21 de abril de 2009, sobre la base de que el denunciante de una queja administrativa en contra de un servidor público no tiene interés jurídico para reclamar en amparo la resolución que determine que no ha lugar a iniciar formalmente el procedimiento respectivo. Luego, había sido ordenado el archivo del expediente.

11. A principios del año 2012 la presunta víctima acudió al Juzgado Primero de Distrito en Materia Mercantil del Sexto Circuito con sede en Cholula, Puebla, reclamando el pago de las facturas de publicidad adeudadas. El 15 de mayo de 2012 dicho juzgado decidió que la Dirección General de Comunicación Social del Ejecutivo del estado de Puebla debía pagarle una parte del monto demandado, por un total de 206,000 pesos (alrededor de 15,000 dólares)³. Alega que en privado le manifestaron que mientras no desistiera de la denuncia presentada ante la CIDH no se levantaría el veto que le había sido impuesto, así como no se le cubriría el importe de la sentencia del juicio oral mercantil que ganó. A pesar de lo anterior, en sus observaciones al informe del Estado, la presunta víctima indica que finalmente se libró solamente una parte de la deuda, la cual se vio en la necesidad de aceptar para subsistir. Señala, sin embargo, que tal liquidación de facturas no resarcen los daños causados a su economía por haber tenido que sacar de circulación su periódico, suspendiendo, tras ocho años ininterrumpidos, la actividad de su empresa periodística.

12. Finalmente, el señor Sánchez Martínez sostiene que el Estado mexicano solamente se refirió al proceso penal, al procedimiento administrativo y al juicio oral mercantil iniciados por el periodista, omitiéndose referirse a los hechos que originaron su petición ante la CIDH tras agotar los recursos internos, es decir, las agresiones, amenazas y la falta de pago de las facturas de publicidad. Refiere que el funcionario público involucrado en los presuntos hechos en su contra habría seguido al frente de la oficina de comunicación del partido político gobernante, a través del comité directivo estatal de Puebla, y que la supuesta sanción administrativa en su contra nunca fue considerada en los reportes oficiales. Asimismo, alega que, debido a esta experiencia, se abstuvo de ejercer su profesión de comunicador para no exponer su integridad o la de su familia.

13. Por su parte, el Estado mexicano refiere que, ante los hechos del 5 de julio de 2006, se inició una averiguación previa 1190/2006/CEN respecto de las presuntas amenazas, que el 21 de marzo de 2007 el peticionario renunció al procedimiento de mediación y que el 22 de mayo del mismo año se presentaron dos testigos que manifestaron que lo que declaró el peticionario no habría acontecido. Sostiene que la presente petición es inadmisibles pues en el proceso penal iniciado por la presunta víctima no fueron agotados los

³ Según el Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Gobernación. Disponible para consulta en: http://dof.gob.mx/indicadores_detalle.php?cod_tipo_indicador=158&dfecha=01/01/2012&hfecha=31/12/2012

recursos internos, ya que éste no impugnó la resolución del Ministerio Público que determinó el no ejercicio de la acción penal por atipicidad y ordenó el archivo de la indagatoria correspondiente. Alega, asimismo, que la presunta víctima no cumplió con el requisito de plazo de presentación de la petición, pues la decisión que puso fin al proceso penal fue emitida el 15 de junio de 2007 y le fue notificada el 2 de julio de 2007.

14. El Estado informa también que el peticionario presentó el 4 de julio de 2007 una queja ante la Comisión de Derechos Humanos del estado de Puebla (CEDH) por actos constitutivos de incumplimiento de un deber, malos tratos y amenazas, y que el CEDH valoró las pruebas y determinó que no se acreditaba ninguna violación a los derechos humanos del señor Sánchez Martínez.

15. Por otra parte, con respecto al proceso administrativo para determinar la responsabilidad del funcionario público implicado en los presuntos hechos en contra de la presunta víctima y el requerimiento del pago, el Estado afirma que la petición también es inadmisibles, sobre la base de no se agotaron los recursos internos, ya que este presentó la petición ante la CIDH el 4 de septiembre de 2009, mientras que el juicio oral mercantil a través del cual solicitó el pago lo inició el 17 de febrero de 2012.

16. Por último, el Estado afirma que la petición carece de materia pues ya se declaró la responsabilidad administrativa del funcionario involucrado, y ya hay una sentencia, derivada del juicio oral mercantil, en la que se ordenó el pago adeudado al peticionario. Señala que el peticionario inició un juicio de amparo directo contra esa sentencia, que fue rechazado el 16 de agosto de 2012, y luego promovió el incidente de liquidación de sentencia para cuantificar el pago que debía recibir. Finalmente, indica que el 17 de diciembre de 2012 el peticionario manifestó el cumplimiento de la sentencia y su entera satisfacción con dicho cumplimiento.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

17. La presunta víctima alega que ha agotado los recursos internos con la resolución del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Puebla de fecha 21 de abril de 2009 que desechó su demanda de amparo indirecto contra la C. Delegada de la Secretaría de Desarrollo, Evaluación y Control de la Administración Pública en la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla. A su vez, el Estado alega que la presunta víctima no ha agotado los recursos internos y que la petición no fue presentada dentro del plazo de seis meses previsto por la CADH.

18. Respecto de la pretensión sobre las presuntas amenazas y agresiones verbales en contra de la presunta víctima, la CIDH observa que ésta refiere haber realizado el 5 de julio de 2006 una denuncia ante la Procuraduría General de Justicia (PGJ) del estado de Puebla, pero esta decidió no ejercer la acción penal contra el funcionario público y determinó el archivo del expediente señalando que no se configuraban todos los elementos típicos del delito de amenazas. La presunta víctima refiere, asimismo, que presentó una denuncia en 2007 ante la Fiscalía de Anticorrupción del Gobierno del estado de Puebla, sobre la cual hasta la fecha no habría recibido respuesta, y una denuncia en 2012 ante la Fiscalía Especializada en Delitos contra Periodistas. Asimismo, la Comisión observa que la presunta víctima presentó en junio de 2006 una queja administrativa respecto de las amenazas y agresiones verbales, que concluyó con una decisión del 1 de octubre de 2008 que establece la responsabilidad del funcionario público involucrado e impone una sanción. Ante esta decisión, la presunta víctima presentó un amparo indirecto, que fue rechazado, y un recurso de revisión que fue rechazado.

19. Sobre el particular, la CIDH señala que, en situaciones que incluyen delitos contra la vida e integridad, los recursos internos que deben tomarse en cuenta a los efectos de la admisibilidad de las peticiones son los relacionados con la investigación penal y sanción de los responsables. En el presente caso, la CIDH observa que el peticionario no apeló la decisión de la Procuraduría General de Justicia (PGJ) de no ejercer la acción penal del 15 de junio de 2007, la cual le fue notificada el 2 de julio de 2007. Por lo tanto, sin perjuicio de que la Comisión toma nota del proceso administrativo iniciado por el peticionario y las medidas tomadas por el Estado, entiende que respecto de este extremo no se cumple con el requisito de agotamiento de los recursos internos.

20. La Comisión observa que, respecto del alegato del retraso en los pagos adeudados por los convenios de publicidad, la presunta víctima presentó una queja administrativa que fue desestimada y luego un amparo, que fue rechazado mediante resolución del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Puebla de fecha 21 de abril de 2009, aplicando la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte 2ª/J. 124/2008 que establece que el denunciante de una queja administrativa en contra de un servidor público carece de interés jurídico para impugnar en amparo la resolución que determina que no ha lugar a iniciar formalmente el procedimiento. La Comisión entiende que, sobre este punto, la presunta víctima se vio imposibilitada de reclamar en sede judicial las decisiones administrativas destinadas a sancionar a quien habría sido autor de los presuntos hechos en su contra.

21. En relación con esta misma pretensión, la presunta víctima acudió al Juzgado Primero de Distrito en Materia Mercantil del Sexto Circuito, reclamando el pago de las facturas de publicidad adeudadas, que decidió, mediante sentencia del 15 de mayo de 2012, que la Dirección General de Comunicación Social del Ejecutivo del estado de Puebla debía pagarle una parte del monto demandado, por un total de total de 206 mil pesos. El peticionario presentó un juicio de amparo directo contra esa sentencia, debido a su inconformidad con la decisión sobre el monto a pagar por las facturas de publicidad adeudadas, que fue rechazado el 16 de agosto de 2012, y luego promovió el incidente de liquidación de sentencia para cuantificar el pago que debía recibir según la sentencia del juzgado mercantil. La Comisión entiende que con el rechazo del juicio de amparo directo se considera cumplido el requisito del agotamiento de los recursos internos, sobre este punto. Respecto al cuestionamiento del Estado sobre el hecho que el agotamiento se produjo con posterioridad a la presentación de la petición, la CIDH reitera su posición constante según la cual la situación que debe tenerse en cuenta para establecer si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es aquella existente al decidir sobre la admisibilidad, puesto que el momento de la presentación de la denuncia y el del pronunciamiento sobre admisibilidad son distintos⁴.

22. En este sentido, respecto del agotamiento de recursos internos referidos a la falta de pago de las facturas de publicidad adeudadas, la Comisión destaca que la petición fue recibida el 4 de septiembre de 2009, los presuntos hechos materia del reclamo tuvieron lugar desde 2006 y los recursos internos fueron agotados el 16 de agosto de 2012 con el rechazo del amparo directo interpuesto contra la sentencia del Juzgado Primero de Distrito en Materia Mercantil del Sexto Circuito. Por lo tanto, en vista del contexto y las características del presente caso, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación

VII. CARACTERIZACIÓN

23. La parte peticionaria sostiene que el Estado es responsable por la violación de los derechos humanos de la presunta víctima, a raíz de la serie de represalias que habría sufrido debido a una publicación realizada en su periódico, la falta de pago de sus facturas de publicidad, las amenazas y agresiones verbales por parte de un funcionario público, la falta de debida diligencia en la investigación y sanción del presunto responsable de las alegadas amenazas, y la falta de recursos idóneos para reclamar sus derechos⁵.

24. A su vez, el Estado mexicano indica que los hechos alegados no caracterizan violaciones a los derechos humanos porque: i) en el proceso penal iniciado por la presunta víctima con respecto a las presuntas amenazas no fueron agotados los recursos internos; ii) la petición no cumplió con el requisito de plazo de presentación, pues la decisión que puso fin al proceso penal fue emitida el 15 de junio de 2007, y le fue notificada el 2 de julio de 2007; iii) la presunta víctima sometió el asunto a la CIDH antes de iniciar el juicio oral mercantil a través del cual solicitó el pago de unos convenios de publicidad celebrados entre su periódico y el Gobierno del Estado de Puebla; y iv) la petición carece de materia pues ya se le efectuó dichos pagos y ya se declaró la responsabilidad administrativa del funcionario público involucrado en los presuntos hechos.

⁴ Véase entre otros, CIDH. Informe 4/15, Admisibilidad, Petición 582/01, Raúl Rolando Romero Feris, Argentina, 29 de enero de 2015, párr. 40.

⁵ Véase los derechos invocados en la sección I del presente informe.

25. Teniendo en cuenta el anterior análisis sobre los recursos internos, en este apartado no se analizará el alegato relativo a las amenazas y agresiones verbales que habría sufrido el peticionario por parte de un funcionario público.

26. Por otra parte, la CIDH observa que, entre 2006 y 2012, se le negó al peticionario el pago de una serie de facturas por unos convenios de publicidad celebrados entre su periódico y el gobierno del estado de Puebla. Ante esta situación, que el peticionario describe como un intento de silenciamiento y una represalia por su actividad periodística, se vio obligado a sacar de circulación el “Periódico de Puebla, Expresión Ciudadana!”. La CIDH observa que recién en 2012, luego de la sentencia del tribunal mercantil, el señor Sánchez Martínez recibió el pago de una parte de la suma adeudada, la cual, aduce, se vio en la necesidad de aceptar para subsistir.

27. Asimismo, la CIDH observa que los recursos de amparo interpuestos por la presunta víctima habrían sido rechazados aplicando la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte 2ª/J. 124/2008, que establece que el denunciante de una queja administrativa en contra de un servidor público carece de interés jurídico para impugnar en amparo la resolución que la declara improcedente. Por ello, en la etapa de fondo se evaluará si la presunta víctima contó con los recursos idóneos y efectivos para reclamar sus derechos, en especial, ante la imposibilidad de reclamar en sede judicial las decisiones administrativas destinadas a sancionar a quien habría sido autor de los presuntos hechos en su contra.

28. Por lo anterior, tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos podrían caracterizar violaciones a los artículos, 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de expresión y de expresión) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno).

29. En cuanto al reclamo sobre la presunta vulneración de los derechos consagrados en los artículos 10 (indemnización), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 14 (rectificación o respuesta) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención, la Comisión observa que la parte peticionaria no ha ofrecido sustento que permita considerar *prima facie* su posible violación.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 13 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con sus artículos 1.1 y 2;

2. Declarar inadmisibles las presentes peticiones en relación con los artículos 5, 10, 11, 14 y 24 de la Convención Americana, y;

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 24 días del mes de noviembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.