

ÍNDICE		
CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 12 DE ENERO DE 2017		
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS		
NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
84/2015	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5, FRACCIONES III, XI Y XVII, 39, PÁRRAFO TERCERO, Y 56 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS DEL DISTRITO FEDERAL. (BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)	3 A 62

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
JUEVES 12 DE ENERO DE 2017**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, por favor, denos cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 3, celebrada el lunes nueve de enero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración, señoras Ministras, señores Ministros, el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

El asunto que está listado para hoy está elaborado bajo la ponencia del señor Ministro don José Ramón Cossío Díaz, que es el amparo directo en revisión 901/2015. Este asunto lo empezamos a ver en la sesión anterior, pero el señor Ministro está indispuesto, está afónico, y es el ponente. La verdad es que para poder contraargumentar de lo que aquí se vaya señalando o retomar alguna de las argumentaciones que se le puedan manifestar, no podría hacerlo debido a su condición de voz. Por lo tanto, señoras y señores Ministros, les pido que este asunto lo veamos el próximo lunes, continuemos con su discusión para que el señor Ministro esté en condiciones de argumentar con nosotros.

Y, por lo tanto, seguiremos en el orden de la lista con el siguiente asunto, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 84/2015, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS DEL DISTRITO FEDERAL.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS DEL DISTRITO FEDERAL.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5, FRACCIONES III Y XVII, 39, PÁRRAFO TERCERO, Y 56 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS DEL DISTRITO FEDERAL.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Como hemos acostumbrado, pongo a su consideración los tres primeros considerandos de este estudio, –que nos hace la

señora Ministra Luna Ramos– relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación de este asunto. Están a su consideración. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban estos tres primeros considerandos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

POR LO TANTO, QUEDAN APROBADOS.

Tiene la palabra la señora Ministra para continuar.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Entraríamos al análisis de fondo porque no existen causales de improcedencia que ameritaran análisis alguno, no las hicieron valer ni las encontramos de oficio. Entonces, entraríamos al análisis de los conceptos de invalidez.

Quiero recordar a la señora y a los señores Ministros que el treinta de junio del año pasado, resolvió este Pleno la acción de inconstitucionalidad 87/2015, bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar, en el que se impugnó una ley del Estado de Quintana Roo –si no mal no recuerdo– muy similar a la que ahora estamos analizando.

Entonces, en este primer concepto de invalidez –que se analiza– que está relacionado –está a partir de la página 24– con la impugnación del artículo 5, fracción XI, de la ley impugnada, que se refiere –precisamente– a la definición de qué es libertad de expresión.

En este concepto de invalidez se está declarando fundado en suplencia de queja, porque recuerden ustedes que quien viene a la promoción de esta acción de inconstitucionalidad es la

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que –según hemos señalado en alguna otra ocasión– solamente tiene legitimación para acudir a la acción de inconstitucionalidad cuando se está impugnando la violación a los derechos humanos.

Sin embargo, cuando en esta Corte se dijo: ha llegado a la conclusión de que en algún otro precedente se ha determinado algún problema de falta de competencia, en suplencia de queja puede hacerse. Este es el caso en relación con este artículo 5, fracción XI, en el que se está definiendo lo que es libertad de expresión en la ley impugnada.

Conforme al precedente del señor Ministro Zaldívar, en la acción de inconstitucionalidad 87/2015 se llegó a la conclusión de que esta es una competencia del Congreso de la Unión y que no tienen los Congresos locales la competencia para poder hacer este tipo de definiciones.

Recordarán que este asunto se había subido al Pleno; sin embargo, cuando se analizó el del señor Ministro Zaldívar lo bajamos para adecuarlo a las discusiones del asunto que se había dado en esa ocasión y a la resolución que este Pleno tomó en consideración con ese asunto. Entonces, por esa razón, en esta parte estamos recogiendo literalmente lo que se dijo en la acción de inconstitucionalidad 87/2015. En la página 26 estamos transcribiendo la discusión que se dio en este asunto y los argumentos para determinar que no hay competencia para el Congreso local y que es competencia del Congreso de la Unión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración señoras y señores Ministros. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. No voy a repetir la discusión que se dio en el precedente que ha citado la Ministra ponente; simplemente me aparto de las consideraciones en relación a las facultades que tienen los Estados en cuanto a la extensión de los derechos humanos y la definición de los mismos, y haré un voto concurrente en ese sentido, tal como lo hice en el precedente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Votaré a favor del proyecto como lo hice en el precedente; me parece que hay que distinguir entre ampliar derechos y definir o conceptualizar los derechos, y aquí estamos en presencia de una definición o conceptualización del derecho que —en mi opinión— escapa la competencia de las entidades federativas. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Señor Ministro Presidente, también como lo hice en el precedente que se ha mencionado —la acción de inconstitucionalidad 87/2015—, tengo también mis reservas en cuanto al tema de que las legislaturas locales no puedan ampliar o a través de una definición hacer una protección más amplia respecto de un derecho humano; sin embargo, en este caso me parece evidente que la definición que contiene el precepto impugnado no se ajusta a los términos del artículo 6º constitucional y, en esa virtud, la invalidez deriva —

desde mi punto de vista— de esta circunstancia. En consecuencia, votaré también con consideraciones distintas. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido, en cuanto a que pueden —a mi juicio— ampliar derechos y extenderlos; la definición es lo que no pueden hacer, pero, además, si esta definición fuese acorde con lo que establece la propia Constitución, podría estar de acuerdo, pero como considero que no está acorde con la Constitución, votaré por la invalidez, con un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. ¿Alguien más? También coincido con ello, exactamente en los términos en que lo dijo —muy claramente— el señor Ministro Zaldívar, en algunos otros asuntos me había pronunciado señalando que las legislaturas estatales pueden legislar respecto de derechos humanos estableciendo amplitud y funcionalidad —inclusive— en su aplicación y protección, pero definirlo es una labor que le corresponde no sólo al legislador federal, sino especialmente —desde mi punto de vista— al Constituyente, porque —para mí— es muy importante que la cualidad de los derechos humanos —de su definición—, además de la facultad implícita que lleva la definición de un derecho humano, sean de tal modo universales y generales en todo el país, que se prevean y se definan a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de tal manera que eso permita que una definición de un derecho humano sea aplicable en todo el territorio nacional y no pudiera caerse —sin querer, puede ser— en

que la definición de un derecho humano sea en una entidad federativa de una forma y el mismo derecho humano sea distinta en otra entidad de la República.

Por eso, considero –y así lo he señalado en otras ocasiones– que la definición del derecho debe estar desde la legislación federal y –de ser todavía mejor– en la Constitución General de la República. En ese sentido conocido en que la facultad del Estado no está en la definición de un derecho humano. Insisto, puedo aceptar que haya una amplitud o una mejoría en este concepto, pero no la definición misma de origen, y en esa parte coincido – con algunas variantes– con el proyecto que se pone a nuestra consideración.

¿Alguien más, señores Ministros? Tomamos la votación, por favor. O creo que podemos tomar una votación económica.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Nominal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por las observaciones, tiene razón, señor Ministro Franco. Vamos a hacerlo, por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido del proyecto, apartándome de consideraciones, y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del sentido del proyecto con consideraciones distintas.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el sentido del proyecto, salvedad en consideraciones, y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto, y formularé voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido del proyecto, en cuanto a la declaración de invalidez del artículo 5, fracción XI, de la ley impugnada; con voto en contra de consideraciones del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, quien anuncia voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo vota por consideraciones distintas; la señora Ministra Piña Hernández anuncia salvedades respecto a algunas consideraciones, y anuncia voto concurrente; el señor Ministro Presidente Aguilar Morales anuncia voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESTA VOTACIÓN QUEDA APROBADA, EN ESTA PARTE, LA PROPUESTA QUE NOS HACE LA SEÑORA MINISTRA LUNA.

Si es tan amable en continuar, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Ministro Presidente. El siguiente artículo impugnado es el artículo 5, fracciones III y XVII. Las fracciones dicen lo siguiente: “Para los efectos de esta Ley se entenderá por:”

—Antes que nada, quiero hacer una aclaración: el precedente del que estamos hablando —de este asunto— no fue del señor Ministro Zaldívar, fue del señor Ministro Fernando Franco. Mil disculpas—.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Luego, dice el artículo: “Para los efectos de esta Ley se entenderá por: III. Colaboradora o colaborador periodístico: Toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal o complementaria, ya sea de manera esporádica o regular, sin que se requiera registro gremial, remuneración o acreditación alguna para su ejercicio. (...) XVII. Periodista: Toda persona que hace del ejercicio de la libertad de expresión y/o información su actividad, de manera permanente. Las personas físicas, cuyo trabajo consiste en recabar, almacenar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen, que acrediten experiencia o estudios o en su caso título para ejercer el periodismo.”

En el concepto de invalidez que se aduce, se dice que estas normas generan una afectación a la libertad de expresión y a la libertad de trabajo al proteger a los ciudadanos que desean buscar y difundir información y opiniones, que establece

requisitos para acreditarse como periodistas, que son innecesarios, injustificados y discriminatorios y que, además, distingue entre periodista y colaborador periodístico.

En el proyecto que estamos sometiendo a la consideración de la señora y de los señores Ministros, estamos analizando esta situación, y decimos que es infundado porque —de alguna manera— esto no está vulnerando ni la libertad de trabajo, pues la ley no hace una diferencia injustificada o discriminatoria, máxime que si se observa la definición de periodista; si bien establece como requisito para su protección —entre otros— que el ejercicio de la libertad de expresión e información como actividad permanente y que se acredite esta experiencia, estudios o título profesional, todos aquellos están bajo un supuesto normativo que se encuentra al abrigo o a la luz de ese concepto, y no es algo que cueste trabajo acreditar.

Y colaborador periodístico, quienes igualmente hacen ejercicio de estas libertades, pero de manera esporádica o sin registro gremial, remuneración o acreditación alguna, incluso sin tener el carácter de periodista o colaborador.

Y además, tomamos —también— lo que se dijo en la acción de inconstitucionalidad 87/2015, en la que se determinó al respecto lo siguiente: “Contrario a lo sostenido por la parte actora, la característica de permanencia no plantea una restricción innecesaria, injustificada o discriminatoria, ni implica que se determine al periodista bajo un concepto que no incluya a todas aquellas personas que deseen buscar y difundir informaciones y opiniones al hacer uso de la libertad de expresión. Esto es así, dado que la definición que se otorga de periodista no hace referencia de manera exclusiva a la permanencia en el ejercicio

como una característica para que cualquier sujeto encuadre en este supuesto, sino que este es simplemente uno de los varios aspectos que se pueden considerar para definir a un periodista, dado que el segundo enunciado de esta fracción prevé otras características que también pueden resultar aplicables”.

“Conforme a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la definición de periodista determinada por el legislador del Estado de Quintana Roo, es constitucional siempre y cuando se entienda que, el requisito de permanencia, constancia o estabilidad en la actividad, que prevé el primer enunciado del precepto impugnado, no es el único requisito que se debe verificar por la autoridad para el efecto de definir quién puede solicitar los mecanismos de protección que prevé la ley, sino que se debe atender también a las características delimitadas en el segundo enunciado de este precepto, en el entendido de que basta con que se satisfaga cualquiera de las modalidades previstas en alguno de los enunciados normativos, para que se le pueda considerar como periodista a la persona que solicite cualquiera de los mecanismos de protección que prevé este ordenamiento”.

La comparación de estos dos preceptos, tanto el de la Ciudad de México como el del Estado de Quintana Roo, los textos son muy similares, permite reafirmar que la definición de periodista que prevé la ley de la Ciudad de México es constitucional, siempre y cuando atienda a las características señalada en la fracción III y en la fracción XVII, que establece la definición de colaborador o colaborador periodístico, ambos del artículo 5, y no sólo a una de ellas —como sucedió en el precedente—, pues bastará que satisfaga a cualquiera de los dos enunciados normativos para que se le pueda considerar como periodista a la persona que solicite estas medidas.

“Lo anterior, lejos de generar una incompatibilidad entre ambas fracciones, en tanto que en un caso se establece como requisito ser agremiado, genera un concepto inclusivo para todas las personas que hagan de la libertad de expresión y/o información, su actividad; con independencia de que sea permanente o esporádica, principal o complementaria, de forma independiente o gremial, remunerado o no”.

En esta parte estamos tomando la interpretación que se hizo en el precedente y así estamos proponiendo la declaración de validez. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. El Ministro Cossío me pidió que leyera su posicionamiento en este considerando y, al concluir esta lectura daré mi propio posicionamiento.

El Ministro Cossío establece que está a favor de la propuesta de validez de la fracción III del artículo 5, que define a la colaboradora o colaborador periodístico, y en contra de la propuesta de la validez de la fracción XVII del artículo 5, en cuanto al requisito de permanencia en la definición de periodista.

“Si bien en el precedente aplicado se llevó a cabo una interpretación conforme en el requisito de permanencia, en la definición de periodista en el sentido de que no es el único requisito, diferí de dicha interpretación, porque me parece que el legislador lo entendió como un requisito esencial, lo cual no es

acorde con la realidad, ya que actualmente el periodismo se ejerce de maneras muy diversas.

De este modo, considero que la fracción III del artículo 5 es constitucional, ya que califica como colaborador periodista a toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información, su actividad principal o complementaria, ya sea de manera esporádica o regular. Sin embargo, considero que es inconstitucional la definición de periodista dada por la fracción XVII del artículo 5, ya que exige que dicha actividad se realice de manera permanente, lo que es congruente con mi votación en el precedente de la acción de inconstitucionalidad 87/2015”. Hasta aquí la intervención del Ministro Cossío.

En cuanto corresponde a mi posicionamiento, comparto el proyecto, en el sentido de que la fracción XVII se salva por la segunda parte; es decir, de no existir la segunda parte, me parece que el requisito de permanencia llevaría a un vicio de constitucionalidad, pero leído en su integridad el artículo, me parece que se salva en ese sentido; simplemente anotaré un voto concurrente para especificar algunos detalles de mi pensamiento sobre esta materia. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. También estoy de acuerdo con el sentido del proyecto en este punto, pero también sólo reiterar que, —como lo hice en el precedente que ya se ha citado aquí— finalmente, en aquel precedente voté con la mayoría en el sentido —en que usted lo expuso muy claro y muy coincidente con mi posición— del

punto anterior; es decir, que las legislaturas pueden legislar en materia de derechos humanos, siempre y cuando las definiciones o los límites, o los elementos que ya han dado los tratados y la Constitución Federal respecto a cómo debe entenderse un derecho humano, está reservado al Constituyente Federal o al Congreso Federal, en su caso.

Pero fuera de eso, tanto en ese precedente, —y reiteraría aquí, en un voto concurrente mi punto de vista— una vez que se ha respetado esa limitación para las entidades federativas, éstas gozan de una libertad configurativa para poder atender en su legislación —como es el caso— la protección de defensores de derechos humanos, o como en el caso de periodistas, sin que podamos —en mi punto de vista— declarar la inconstitucionalidad por la manera en que estas legislaturas, conforme a los recursos humanos, materiales y financieros presupuestarios de que disponen puedan hacer esta protección. Entonces, mantendría esa posición, en el caso concreto.

Además de que, —en mi punto de vista— una vez que pasa —digamos— el test, y —como lo vimos— se declara inconstitucional porque no respeta esa definición de la libertad de expresión, la libertad configurativa le permitiría legislar de la manera en que lo entienda el Congreso local. Por lo tanto, —para mí— que diga: de manera permanente no sería inconstitucional la norma; sin embargo, y por mayoría de razón, —como lo dice el proyecto— aquí se crea una figura que es la de la colaboradora o colaborador periodístico muy amplia que, precisamente, va a proteger a quienes no hagan del periodismo su ejercicio habitual como profesión y, por lo tanto, quedan totalmente protegidos por eso.

Y en ese sentido me apartaría de la interpretación –si entendí bien el proyecto– de reiterar una interpretación conforme, porque en el precedente fue necesaria porque no existía la otra figura, y entonces quienes votamos con la mayoría –desde luego, no fue el caso de todos– tuvimos que hacer una interpretación conforme para salvar la inconstitucionalidad en aquel caso, pero aquí la ley fue muy clara, establece las dos figuras, creo que no se requeriría una interpretación conforme. Es cuanto, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Laynez. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En el precedente voté por la invalidez, en aquel caso también se hacían dos figuras: la de periodista y la de periodista ciudadanos, a los cuales se les exigía que la función fuera desempeñada de manera permanente, y –en mi opinión– esto excluía de la protección a un número importante de personas que se dedican al periodismo, entendido desde una óptica moderna y que no estaban protegidos por la normatividad que en ese momento analizamos; la mayoría votó por la validez, pero en aquel caso voté por la invalidez.

Y aquí se nos presenta –en el proyecto– una opción de que –aparentemente– este texto del artículo 5 ya no tiene ni siquiera los vicios que pudo haber tenido aquel y que salvaron con una interpretación conforme, porque a través de la figura de colaboradora o colaborador periodístico al no exigir la permanencia, entonces parecería que si no se entra en el rubro de periodista, se entra en el rubro de colaborador y todas las

personas que se dedique a la difusión de noticias o al periodismo –en sentido amplio– se encuentran protegidas.

Respetuosamente no comparto este criterio y reiteraré mi voto por la invalidez del precepto. Porque, si bien es cierto que –como dice el proyecto– al tener estas dos figuras si alguien no es periodista, es colaborador periodístico y de esa manera ya encuentra protección; lo cierto es que al exigir que el periodista acredite experiencia o estudios o –incluso– título para ejercer el periodismo, se están elevando las exigencia para conceptualizar a alguien como periodismo, muy por encima de los estándares internacionales, y esto puede tener diversas consecuencias.

Una conceptualización de periodista puede –eventualmente– generar indefensión para personas que no entran en esta definición en relación con otros campos de actividad o con otras leyes, pero incluso, en el marco de la ley que se está impugnando hay una diferenciación que está en la ley, entre lo que implica ser periodista o ser colaborador periodista. El artículo 40 de la ley dice: “Las agresiones se configurarán cuando por razones de sus actividades de protección de derechos humanos o en ejercicio del derecho de libertad de expresión, por medio de acción, omisión o aquiescencia, se dañe la integridad física, psicológica, moral o económica, libertad o seguridad de: II. Cónyuge, concubina, concubino, ascendientes, descendientes, dependientes de las personas defensoras de derechos humanos o periodista o cualquier persona que determine el análisis de riesgo.” Esto está limitado a los periodistas. Parecería que, entonces, cuando se trata de colaborador periodístico no se puede proteger a su familia.

El artículo 47, dice: “Las Medidas Preventivas incluyen: V. Actos de reconocimiento de la labor de las defensoras de derechos humanos y periodistas, las formas de violencia que enfrentan e impulsen la no discriminación.” Tampoco se están incluyendo aquí a los colaborados periodísticos.

Y por último, –quizás haya más normas también que lo establezcan– el artículo 67, cuando habla de: “Los recursos del Fondo se destinarán para la capacitación de periodistas y defensores de derechos humanos en materia de derechos humanos, implementación y operación de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección, Medidas de Protección Urgente y Medidas de Carácter Social”. Se refiere este Fondo solamente a los periodistas.

Y si bien, podrían decir: es que esto se trata de capacitación, sí, pero es el Fondo para protección, y hay un Fondo para proteger solamente a los periodistas, no a los colaboradores periodísticos. Creo que hay una diferencia que –desde mi punto de vista– no es compatible con la Constitución y, consecuentemente, votaré por la invalidez de este artículo 5, en las fracciones impugnadas porque creo que se tienen que ver interrelacionadas. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más, señoras Ministras, señores Ministros? Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. En el mismo sentido que el Ministro Zaldívar. También en la acción de inconstitucionalidad 87/2015 voté por la invalidez de la porción normativa que establecía –

concretamente– “de manera permanente”, ya que era una definición que no estaba relacionada con una definición funcional de lo que es el periodismo en la actualidad, y que esto era violatorio –precisamente– de nuestra Constitución en cuanto a la protección de la libertad de expresión.

En la misma posición del Ministro Zaldívar, si bien es cierto que la ley ahora habla de una colaboradora o colaborador periodista; lo cierto es que esta fracción III no puede considerarse que con ello se englobe tanto al periodista como aquellos que ejercen el periodismo, aunque no sea de forma permanente. ¿Y por qué no puede considerarse ni aun con una interpretación conforme? Por las razones que expresó el Ministro Zaldívar, tendría que analizarse: si la protección, que es el objetivo de esta ley, hacia los periodistas también conlleva a las colaboradoras o colaboradores periodistas, y como no se advierte de la ley, porque únicamente habla del periodista, cuando –en el capítulo correspondiente– se hace una definición de lo que debe entenderse por colaborador periodista o por periodista; entonces, considero que el vicio de inconstitucionalidad –que consideraba que estaba en la diversa acción de inconstitucionalidad 87/2015– permanece y, por lo tanto, votaré por la invalidez de estas fracciones, como lo hice en la diversa acción. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra ¿Alguien más, señores Ministros? Tomemos entonces la votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto, apartándome de consideraciones y anuncio voto concurrente.

En cuanto al Ministro Cossío, él está a favor de la propuesta de validez de la fracción III del artículo 5, y en contra de la propuesta de validez de la fracción XVII del artículo 5.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estoy con el proyecto. Hago la aclaración que en el precedente hice también algunas salvedades, en todo caso, las mantendría en éste, pero en las partes en las que se está siguiendo el proyecto en su integridad, estoy con el proyecto en general.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, apartándome de la interpretación conforme.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra y con voto particular.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor del proyecto y con voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra y por la invalidez de las porciones normativas combatidas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos por lo que se refiere a la propuesta relativa al reconocimiento de validez de la fracción III del artículo 5, y una mayoría de siete votos por lo que se refiere al reconocimiento de

validez de la fracción XVII del artículo 5 impugnado; con anuncio de voto en contra de consideraciones y voto concurrente del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; salvedades de la señora Ministra Luna Ramos; el señor Ministro Pardo Rebolledo se aparta de la interpretación conforme; el señor Ministro Laynez Potisek anuncia voto concurrente, y voto particular anunciado por los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESTA VOTACIÓN Y CON ESTE SENTIDO QUEDA APROBADA ESTA PARTE DEL PROYECTO.

Continuamos, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Ministro Presidente. En el siguiente considerando se analiza el artículo 39 de la ley impugnada, en su último párrafo, que dice lo siguiente: “Para acreditar el carácter de persona defensora, periodista o colaboradora periodística, baste remitirse a la labor que realizan para determinar si configura el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos o el de la libertad de expresión”.

En el concepto de invalidez que se nos hace valer, se nos dice que esto resulta violatorio de la Constitución, en virtud de que basta con que se haga la simple afirmación de que el sujeto que está tratando de hacer uso de las medidas de protección de esta ley, se autodefina como periodista para que tenga derecho a estas medidas y que no es necesario que se le pida que acredite esta labor.

En el proyecto que estamos sometiendo a la consideración de este Pleno, estamos declarando infundado este argumento. En realidad, no se está realizando ninguna situación discriminatoria,

es un argumento que, contrario a lo que se afirma, el hecho de que la ley establezca como requisito para otorgar las medidas de protección, acreditar que tiene el carácter de periodista o de colaborador periodístico, o persona defensora de derechos humanos, no se está vulnerando el principio de igualdad, ni se está discriminando, ni se viola la libertad de expresión —como se manifiesta en el concepto de invalidez— ni se está vulnerando el derecho a la información, puesto que no constituye un requisito que obstaculice el hecho de que puedan obtener estas medidas protectoras, ya que la propia ley precisa que para acreditar este carácter basta con que se remitan a la labor que realizan.

En el proyecto —de manera más amplia— se hace una copia —incluso— de la parte correspondiente de la exposición de motivos, de las medidas que —de alguna manera— se pueden obtener, para llegar a la conclusión que —de todas maneras— con todos estos aspectos conjugados en sí, no se le está pidiendo un requisito que no puedan cumplir en relación con las medidas que están solicitando, simple y sencillamente con que se remitan a la labor que realizan.

Entonces, se está proponiendo la declaración de validez, y señalo que esto no fue materia de análisis en el asunto de precedente al que hemos hecho referencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Está a su consideración, señores Ministros. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Me permitiría respetuosamente hacer una petición a la señora Ministra ponente. En este apartado —en la foja 39 podemos verlo— hay una parte del agravio, consiste en que,

tratándose de medidas urgentes de protección pareciera ser que no se da un tratamiento específico para atender estas medidas que deben ser tomadas de manera indirecta.

El proyecto —salvo que haya hecho una lectura incorrecta— me parece que no aborda este punto, sino que se reproducen las distintas medidas que prevé la ley: preventivas, de protección, de protección urgente y de carácter social; pero de la lectura pareciera ser que se va a dar un tratamiento igual sean urgentes o no, que —insisto— es parte del agravio, y esto no es así. Únicamente sugerirle: en la propia ley, en el artículo 41 aborda —con toda claridad— cuál es el tratamiento que se va a dar en caso de urgencia, dice el artículo 41: “En el supuesto que la persona peticionaria declare que su vida, libertad, integridad física o de las personas señaladas en el artículo anterior esté en peligro inminente, o esto se desprenda de los hechos relatados, el caso será considerado de riesgo alto y se iniciará el procedimiento extraordinario. En estos casos la Dirección deberá implementar de manera inmediata las medidas necesarias para garantizar la vida, libertad e integridad física de las personas en peligro inminente con un máximo de dos horas”.

Entonces, quizás nada más para responder al agravio que hace la accionante, el decir que no hay un tratamiento genérico, que sí hay, si la ponente aceptara. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Al haber votado por la invalidez de los conceptos de colaboradora o colaborador periodístico y de

periodista, me parece que, por extensión tengo que votar en contra y por la invalidez del artículo 39, que establece la forma cómo se va a acreditar ser colaboradora o colaborador periodístico o periodista, porque si el concepto— para mí— es inconstitucional, la vía para acreditar un concepto que —en mi opinión— es inválido, participa del mismo vicio y, por tanto, también aquí votaré en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez, por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Me pidió el Ministro Cossío que interviniera, expresando su sentido en cuanto a esta votación. Él está de acuerdo con el proyecto; sin embargo, quiere señalar que en el precedente, la acción de inconstitucionalidad 87/2015, si bien se invalidó el requisito de acreditación, este precedente no resulta aplicable a este caso. En el precedente se dijo que la ley no establecía el mecanismo para la acreditación, lo que generaba incertidumbre al respecto, además de que dicha acreditación era para acceder a los actos de interés público; mientras que en este caso el requisito de acreditación es meramente formal, en atención a la labor que realizan y se refieren al otorgamiento de las medidas de protección. Muchísimas gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. ¿Alguien más, señores Ministros? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. En relación a lo que menciona el señor Ministro

Zaldívar, él votará en contra como votó en los otros. En relación a lo que menciona el señor Ministro Laynez, no tengo ningún inconveniente en poner el artículo 41, que —efectivamente— son dos tipos de procedimiento, pero no quiere decir que, aun cuando se trate del procedimiento extraordinario esté eximido de decir a qué se dedica para poder tener acreditada la función, agrego las dos cosas con esta aclaración, si le parece, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Y en el caso de lo que menciona el señor Ministro Cossío. Efectivamente, por eso decía que éste no tenía relación con el precedente, y no tiene relación con el precedente porque en aquél se había declarado justamente la invalidez para determinar que ahí no se decía cómo se iba a acreditar, y aquí lo que se está diciendo es que la forma de acreditar es muy sencilla, porque es simplemente determinar a remitirse a la labor que realizan; entonces, decir: quiero las medidas de protección, las quiero urgentemente y soy periodista que colabora en tal medio de comunicación.

Entonces, creo que con eso quedaría prácticamente salvado, había hecho la aclaración desde un principio que esto no estaba referido al precedente, justamente porque el tratamiento es distinto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Vamos a tomar la votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

El Ministro Cossío también vota a favor del proyecto y anuncia un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra del proyecto, por las razones expresadas por el Ministro Zaldívar, esencialmente, si bien dice: “baste remitirse a la labor que realizan”; las propias definiciones establecen limitantes y es lo que está limitando la labor periodística. En contra y con voto particular.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En consecuencia de mi voto anterior, en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de ocho votos a favor de la propuesta de reconocimiento de validez del artículo 39, párrafo tercero, de la ley impugnada, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Cossío Díaz, y anuncio de voto particular de la señora Ministra Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESTA VOTACIÓN QUEDA ENTONCES APROBADA ESTA PARTE DE LA PROPUESTA.

Continuamos señora Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Ministro Presidente. En el siguiente concepto se está impugnando la constitucionalidad del artículo 56, que dice lo siguiente: “La persona beneficiaria se podrá separar del Mecanismo en cualquier momento, para lo cual deberá externarlo por escrito a la Junta de Gobierno.”

En el concepto de invalidez se dice que el artículo establece que las personas beneficiarias del mecanismo de protección se podrán separar de las medidas en cualquier momento, por el simple hecho de comunicarlo por escrito a la Junta de Gobierno, lo cual resulta trasgresor de la seguridad jurídica, pues no requiere que la autoridad verifique que han cesado las causas por las cuales se concedió la protección, que no medie vicio de la voluntad en el acto, ni se pide la ratificación personal de dicha solicitud, por lo que no existe certeza jurídica y se atenta contra la seguridad personal, vulnerando los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

En el proyecto que se somete a la consideración, se dice que: “La decisión de separarse del ‘Mecanismo para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal’ es un acto voluntario del sujeto que solicita las medidas (preventivas, de protección, de protección urgente y de carácter social), no constituye propiamente un desistimiento, en la medida en que la norma no prohíbe la facultad de solicitar nuevamente las medidas que requiera, ni establece un plazo prescriptivo.

De ese modo, la finalidad de la norma es la de establecer un mecanismo de protección; sin que obligue al solicitante a seguir en él si no es su voluntad hacerlo, ni tampoco el 'Mecanismo' se encuentra obligado a investigar las razones por las cuales el solicitante decidió dejar la protección, dado que su naturaleza no es la un ente investigador ni persecutor que deba indagar las razones que motivan a los solicitantes para no permanecer con la medida de protección solicitada, ni éstos se encuentran obligados a justificar sus determinaciones.

Ante la voluntad de la persona beneficiaria separarse del 'Mecanismo', el legislador estableció como único requisito manifestarlo mediante escrito dirigido a la Junta de Gobierno, a fin de preservar su derecho a la seguridad jurídica y de no hacer uso indebido de las medidas de protección otorgadas, en términos de lo que establece el artículo 52, fracción I, de la misma norma que dispone: 'Se considerará que existe uso indebido de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección, Medidas de Protección Urgente y Medidas de Carácter Social por parte de la persona beneficiaria cuando: I. Deje, evada o impida las medidas.'

Esta es la propuesta declarando la validez, y debo mencionar que, aunque este tema fue tocado en el precedente, el artículo tenía una redacción distinta, por eso no lo aplicamos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Coincido puntualmente con el resultado del tratamiento que se da a este concepto de invalidez para

declararlo infundado y considerar que la norma cumple con las normas de protección de los derechos humanos; sin embargo, — como recién lo ha apuntado la señora Ministra— el tratamiento que a esta figura se dio en la acción de inconstitucionalidad que precede a este asunto, se hizo un tratamiento más integral. Me quiero explicar en ese sentido y por qué creo que la contestación de aquella ocasión puede ser la que más alcance el objetivo de este Tribunal Pleno.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en relación con la redacción del artículo 56, relacionado con las medidas y la posibilidad de renunciar a estas medidas de protección, cuestiona la facilidad con la que el beneficiario de éstas puede dejar de tenerlas.

Antes que nada, todos debemos entender que es un acto —como lo dice el propio proyecto— voluntario mantenerse en la protección o no. Nadie duda que esto entra en la esfera de determinación de cada quien, pero esta voluntad puede no ser necesariamente libre, puede ser motivo —como lo refiere la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos— producto de un vicio de la voluntad, una amenaza, una extorsión o cualquier otra figura que pueda afectar el entendimiento natural de cada persona. De ahí que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos combata esta disposición, simplemente argumentando que, con la presentación de un escrito, éste debe ser acordado.

En efecto, la primera lectura pudiera parecer o nos pudiera dar a entender —como se contesta en el proyecto— que la persona beneficiaria se podrá separar del mecanismo —agrego— de protección en cualquier momento, para lo cual deberá externarlo

por escrito a la Junta de Gobierno. Si lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos requiere para considerar que esto fuera válido es que se ratifique esa voluntad, evidentemente el artículo 56 no lo impide, ni tampoco dice que sin mediar ninguna otra actuación debe ser acordado de conformidad, mas si ustedes advierten que el propio artículo 21, en función de las medidas de protección, entre las facultades que le entrega al Consejo que las declara, está, fracción I: “Determinar, aprobar, evaluar, suspender y en su caso, modificar las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas de Carácter social, a partir de la información elaborada por el Mecanismo Integral; así como suspender o modificar las Medidas de Protección Urgentes, –pero siempre las condiciona a– previo estudio de evaluación de riesgo que realice el Mecanismo”. De ahí que esto entonces, igual a la disposición con la estudiada para Quintana Roo; de manera que, lo contestado en aquella ocasión era: no es tan así, que sólo con la solicitud procede el levantamiento de la medida, sino como en aquel momento se dijo: ésta procedería –antes que otra cosa– si lo estima conveniente la autoridad, la ratificación del mismo.

Podríamos –incluso– inducir a que esto es un mecanismo de certeza para evitar cualquier sorpresa respecto de que alguien hubiere promovido la solicitud sin que sea realmente el titular. Para todos quienes estamos involucrados con los procedimientos, sabemos que un escrito puede venir signado por el aparente interesado y puede no serlo; de ahí que el mecanismo de ratificación permita tener la certeza que frente a la presencia de quien instaura un procedimiento, se ratificó la voluntad de tal medida.

Pero agreguemos lo que el artículo 21, fracción I, dice: será menester que el consejo, previo estudio de evaluación del riesgo, determine lo conducente, y es que entonces, el tema de la protección de un periodista no puede quedar simplemente sujeto a la mera voluntad o quizá –en cierto caso– supuesta voluntad, sino la determinante de interés público respecto de quienes ejercen el oficio, trasciende –a veces– hasta la propia voluntad de las personas y si hay razones objetivas, evidentes de mantener por obligación una vigilancia, una protección o alguna otra medida de seguridad, será motivo de la evaluación que sobre cada caso haga.

Por eso, entonces, creo que las razones de la acción de inconstitucionalidad son –en este sentido– bastante más amplias. Primero, porque no coincido en que el artículo 56 pudiera sólo obligar a que se separe del mecanismo una protección con el mero escrito, bien puede ser instrumentado a través de la ratificación. Pedimos que los interesados ratifiquen y no hay disposición legal alguna que nos diga que así lo hagamos, es un tema de certeza, como puede suceder con ello. Segundo. Tampoco, como lo apunta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sólo con la mera solicitud se acordará inmediatamente lo correspondiente, pues para ello, igualando la legislación de uno y otro, nos lleva a que haya un estudio previo de la comisión, quien debe evaluar el riesgo.

Desde luego, esto –insisto– coincide con el resultado –muy detallado– al que llega la señora Ministra Luna Ramos, pero me parece que, aun cuando el artículo 56 –en sí mismo– no previene lo que prevenía el artículo estudiado por este Pleno en Quintana Roo, otro artículo lo complementa y, a partir de ahí, creo

podemos desprender la misma solución. De cualquier manera, estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Como ya lo señaló el Ministro Pérez Dayán, en la acción de inconstitucionalidad 87/2015, se hizo una interpretación sistemática, en la cual se dijo que no bastaba que el beneficiario manifestara su voluntad de separarse del mecanismo, sino que era esencial que el consejo de evaluación hiciera un estudio, en el cual evaluara el riesgo en el que estaba el sujeto de protección.

Y esto es así porque la protección de periodistas no es un acto voluntario del Estado Mexicano, sino es una obligación del Estado Mexicano en términos del artículo 1° constitucional, que tiene que garantizar la seguridad de quienes se dedican a estas actividades siempre que exista un riesgo real.

Creo que –en este caso– se tendría que incorporar esta argumentación, porque sería la única forma en que –efectivamente– se salvara una aparente inconstitucionalidad de este precepto, porque aquí creo que no es más un tema de votar por razones distintas, porque las razones distintas nos llevan a conclusiones diferentes.

En las razones del proyecto, simplemente no hay invalidez lisa y llana, y –aquí– en el precedente y en lo que hemos propuesto el Ministro Pérez Dayán y yo, es establecer que no es suficiente con

que renuncie a la protección, sino que tiene que ver una evaluación del riesgo.

Si la señora Ministra ponente aceptara incluir esta argumentación para llegar a esta conclusión, votaría –obviamente– con el proyecto. Si no fuera así, no podría suscribir el proyecto porque llegaría a sostener la invalidez de un precepto, que sin este agregado de evaluación de riesgo –para mí– deviene en inconstitucionalidad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente. También considero que es conveniente incorporar las argumentaciones que se dieron en este sentido en el precedente, que el propio proyecto cita en diversas partes.

También coincido con las razones –no las voy a repetir– que se han dado. En mi caso, si la Ministra ponente y la mayoría consideran que no es así, haré un voto concurrente para sostener este punto de vista. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. No pensaba intervenir en este punto, pero me gustaría sólo precisar. Difiero de las argumentaciones en el sentido de que sea necesario, o hacer una interpretación que nos lleve a la cuasi obligación de una ratificación por el propio

solicitante de las medidas de protección, o en el sentido de que a pesar de que él solicite su retiro, no pueda proceder hasta que el consejo defina que así va a ser.

Es cierto que es una obligación del Estado, pero es una norma de beneficio que inicia –como lo dice el artículo 39– con una solicitud para el otorgamiento de estas medidas por parte de la persona peticionaria.

Me parece que entra en su libertad personal el decidir hasta dónde y hasta cuándo estas medidas le son aplicables. Es cierto, –nos han dicho– puede ser que estuviese sujeto a presiones o alguien falsificó, pero –señoras Ministras, señores Ministros– esto pasa en cualquier situación, con cualquier norma de beneficio para los particulares, y será objeto de verificación y será objeto de que el propio interesado o sus familiares –como lo permite esta ley– puedan decir: no he pedido, no he solicitado el retiro.

Pero me parece –y lo digo con el mayor respeto– excesivo el que esta norma, que parte de una solicitud, que es un mecanismo, que una entidad federativa está creando en favor de los periodistas o de los colaboradores periodísticos y que, al contrario, precisamente le dice: esto llegará hasta el momento en que tú decidas que llegue; podamos considerar –como Tribunal Constitucional– que es inconstitucional porque o tiene que ratificar o igual, no es cierto y, por lo tanto, ¿el precepto es inconstitucional por eso? Me parece –lo digo con el mayor respeto– un exceso.

Creo que la ley es muy clara, parte de una solicitud, hay una evaluación, se puede modificar. Insisto, reconozco que puede haber situaciones –de hecho– que pasan, pero no nada más para

este caso, –quiero insistir– en cualquier norma de beneficio de protección, las protecciones que dan también las procuradurías federal y estatales para las víctimas, para los propios inculpados, lógicamente pueden ser objeto de este problema, y no por eso vamos a decir: es inconstitucional si el legislador no obliga a ratificar, o bien, a pesar de la solicitud no la retiro hasta que yo, Consejo, defina qué debo de hacer.

Por lo tanto, apoyaría el proyecto tal y como está y, al contrario, si la Ministra ponente decide cambiarlo, haría un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Muy interesante lo que acaba de decir el Ministro Laynez, y me parece que podría tener razón en toda su línea argumentativa, pero —en mi opinión— creo que todo depende de qué carácter, qué función le damos a los periodistas en una democracia.

La obligación del Estado para defender a los periodistas, para proteger a los periodistas, no se da sólo en función de las personas individuales que son periodistas, sino se da como obligación, como una protección específica, diferenciada de la obligación de proteger a todos los ciudadanos del Estado por la función que desempeñan en una democracia los periodistas; cuando se desprotege a un periodista, se desprotege el debate democrático, se desprotege el derecho a la información, y para quitar las medidas de protección, me parece que tiene que haber una evaluación objetiva, porque podría haber muchas cuestiones:

—de hecho, lo sostiene el Ministro Laynez— amenazas, chantajes, etcétera, y nos dice: —con razón— esto puede ocurrir en otros terrenos, y es cierto, pero también es que puede ocurrir en éste, pero con independencia de que pueda ocurrir en otros terrenos, la diferencia es que aquí están realizando una función con un contenido social de beneficio y de aportación al debate democrático y al derecho a la información que el Estado está obligado a proteger; —reitero— no sólo por el periodista, sino por la función que desempeña el periodista; al proteger a los periodistas, el Estado protege la democracia y —de alguna manera— se protege a sí mismo.

Por tanto, no creo que sea disponible para el periodista —el periodista como lo entendemos quienes hemos votado por un concepto amplio— que sea disponible, simplemente decir: ya no quiero la protección, porque —eventualmente— si el riesgo se actualiza, el costo para el Estado Mexicano y para la democracia puede ser extraordinariamente alto.

Por eso, creo —como dijimos en el precedente— que es importante el que se haga esta evaluación. No hablo de una ratificación, sino hablo de una evaluación de riesgo, igual que se votó en el precedente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Las razones que se dan en el proyecto, prácticamente coinciden por lo manifestado con el señor Ministro Laynez, en el sentido de que, como es un mecanismo de protección esta voluntad del solicitante el decidir si se hace o no, y que no tiene este mecanismo la calidad de que

se constituya como un investigador ni persecutor que deba indagar las razones que motiven a los solicitantes para no permanecer con la medida de protección solicitada.

Al margen que comparto el criterio de que es una solicitud y que es totalmente voluntario el realizarlo o no, considero que se tienen que adoptar dos medidas: primero, si se presenta la solicitud por parte del periodista debe haber una evaluación de riesgo por parte de la propia junta de gobierno. ¿Con qué fines? Para hacérselo saber al periodista. Estoy convencida que debe haber una ratificación de cualquier solicitud que implica una medida de protección de este alcance, debe haber una ratificación del escrito, y una vez que lo ratifica, el periodista decide no seguir con la medida de protección, entonces, el Estado no puede obligar a tenerlo.

Si el mismo periodista considera que el mecanismo de protección puede ser una limitante para el ejercicio de su labor periodística porque se sienta vigilado, etcétera, pues ya será a consideración del propio periodista, pero considero que se debe hacer del conocimiento del propio periodista o colaborador o personas defensoras de derechos humanos —es el sujeto protegido— los riesgos que implica su labor, y si él, pese al conocimiento que tiene de estos riesgos ya evaluados por el propio órgano competente, decide ratificar su desistimiento; entonces, el Estado —o en este sentido la autoridad competente— ya no le puede obligar o imponer esas medidas de protección, pero para dejar de funcionar debe haber un mecanismo, porque de la propia ley se desprende todo un mecanismo para otorgar esas medidas de protección; entonces, para dejarlas de aplicar también debe haber un mecanismo congruente con la importancia de estas medidas.

En este sentido, no compartiría –respetuosamente– el criterio de la Ministra ponente ni del Ministro Laynez, y me apartaría de reconocer la validez de este precepto tal y como está formulado, a menos que se haga una interpretación conforme en este sentido, pero si no se realiza, entonces estaría en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. En mi intervención mencioné un tema –de suyo– delicado: imponer a alguien contra su voluntad algo. Y es cuando en la reflexión que traté de compartir con ustedes, medía el alcance de algo como ello: imponerle contra la voluntad a alguien algo, debe llevar inmerso un tema de gran entidad. Para mí, –desde luego, atendiendo las expresiones que ha dado el señor Ministro Laynez, muy cuidadosas y profundas– siempre en el entendimiento de que dije que estaba con el proyecto, aun a pesar de que fueran unas u otras las razones.

Para mayor explicación: estoy con el proyecto porque la propia ley le da facultades al mecanismo para evaluar antes de suspender; si se llegara a declarar la inconstitucionalidad de esta disposición, –como aquí se apuntaba– ahí ya no estaría de acuerdo.

El mecanismo nos permite advertir que: uno. A diferencia de lo que dice la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, nada impide que haya una ratificación, y para que ésta se dé tiene que estar establecida en una norma. Mal se haría en una norma que

se dijera que, ante cualquier solicitud, no se exigiría ratificación; normalmente no sucede eso en sentido negativo en las disposiciones legales.

Por el otro lado, evidentemente, la necesidad de hacer una evaluación por quien se encuentra obligado a cumplir con los objetivos de una ley de orden público, me lleva a entender –como ya lo razonaron muy bien, en orden inverso a su intervención, la señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea– que hay más valores en juego, que la mera insistencia de que me levanten una medida de protección.

Puede también pasar esto –como lo apuntamos aquí– por algún cierto tipo de presión, o quizá hasta de un cierto riesgo temerario; y esto –creo– tiene que ser motivo de una reflexión por quien está obligado a velar por la seguridad de este oficio; a partir de ello, se tomará la decisión que corresponda, siempre bajo el respeto de la libre voluntad.

Por ello creo que, como se contestó en el precedente que sirve de sustento a éste, hay más razones que las que se expresan en el proyecto para contestar el argumento de invalidez.

Bajo esa premisa es que participé invitando a que esas fueran las razones que dieran crédito a una resolución, como la que nos presenta la señora Ministra Luna. Si la señora Ministra Luna aceptara ello, creo que el proyecto se robustece; si no lo acepta, me parece que la contestación que se le da a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no estaría –necesariamente– en el proyecto, sino en la propia ley que dice que la medida –antes de ser suspendida– será motivo de evaluación, que en cierto modo es lo que le preocupa a la Comisión. Qué mejor que

fuera este Pleno el que lo dijera y no lo que la ley dice, aun cuando este Pleno sólo reproduzca lo que la ley establece. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más, señores Ministros? Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Si nadie más va a intervenir, ¿puedo?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. A ver, quisiera mencionar una situación respecto de la acción de inconstitucionalidad 87/2015. En la acción de inconstitucionalidad 87/2015, se impugnó el artículo 45; y aquí, el argumento específico del concepto de invalidez fue —precisamente— que al decir que no quería que se diera la medida, no se establecía la posibilidad de una ratificación, o sea, fue el argumento expreso.

Y aquí, —en una interpretación— lo que se dijo: no es necesaria la ratificación porque de todas maneras la autoridad tiene que determinar si le están solicitando, y si —en todo caso— evalúa o no el riesgo, pero fue en contestación expresa a un argumento de ratificación en el que concluimos que no se tenía que ratificar.

Ahora, en este asunto, por eso les decía no es exactamente igual, porque aquí lo único que se está impugnando, en el concepto de invalidez, lo que dice es: se vulneran los principios de seguridad jurídica porque solamente se acepta que se suspendan las medidas sin mayor requisito que un escrito. Es

todo lo que dice; o sea, aquí no se habló de una ratificación, no se habló de ninguna otra cosa, por eso no se contestó eso. Por eso les decía, aquí hay una diferencia en los argumentos que se dan.

Ahora, la solicitud de las medidas, pues es una solicitud que se pide por el propio periodista, por el propio defensor de derechos humanos, por los sujetos que la ley determina, porque ellos consideran que están en una situación de riesgo y, por esa razón, la están solicitando.

Y si de repente dicen: no, ya no quiero o ya no me interesa que se dicten las medidas, sé que esto equivale como un desistimiento en un juicio, pero dijimos: no es —precisamente— un desistimiento en un juicio, porque en un juicio, desististe y estás prácticamente diciendo que esa acción no la quieres. Aquí no, aquí, si —en un momento dado— hubiera una situación que más adelante se vieran presionados o que en ese momento están presionados, la pueden volver a solicitar, y decimos: no hay ningún motivo de prescripción, no hay ningún requisito adicional, es decir, habías dicho que no, y ahora vuelves a decir que sí; no hay ningún problema, de todas maneras se establece, es una situación meramente voluntaria que tú estás —en este momento— determinando que no se haga y lo estás haciendo por escrito.

Ahora, que —de hecho— puedan surgir muchas situaciones, pues por supuesto que sí, eso no es algo que se puede prever por el legislador ¿y si pasa esto y pasa el otro, qué sucedería? No, simple y sencillamente no previó la ratificación.

Ahora, si quieren que aquí se ponga la ratificación, desde luego, lo engrosaría, me apartaría, pero lo único que quiero

mencionarles —en el precedente— a petición expresa en el concepto de invalidez de que no se estaba tratando el problema de ratificación y que no se establecía, se dijo que no era necesario, que porque aquí bastaba con una evaluación de riesgo que se diera por parte de la autoridad, que dentro del procedimiento que se establecía era necesario —como por ahí alguno de los señores Ministros mencionó que hay artículo expreso para determinar cuándo se retiren las medidas—. Entonces, lo pidan o no, la autoridad tiene la obligación de aplicar ese artículo; entonces, no tenemos por qué decir: pero si él solicitó voluntariamente, no vas a cumplir con tus obligaciones, pero de ahí, a que: pero tienes que seguir otro tipo de circunstancias, hacer esto o lo otro, pues la ley no lo dice, no lo menciona, pero —desde luego— engroso el asunto como la mayoría lo determine.

En lo personal, en esta parte sostendría el proyecto, y si la mayoría opina que hay que ponerle alguna situación adicional, con mucho gusto lo engroso y me aparto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente. No pensaba intervenir, pero esta última intervención me genera la necesidad porque seguiré insistiendo en que sería conveniente meter la argumentación.

Y esto es porque está planteado también en este asunto —precisamente— lo de la ratificación. Tengo aquí la demanda, en

la página 42, que se refiere a este agravio. El artículo 56, por vulneración a la seguridad personal y jurídica de las personas que hacen uso de la libertad de expresión, en su primer párrafo dice: “El aludido numeral 56 establece que las personas beneficiarias del mecanismo de protección de periodistas se podrán separar de la medida decretada a su favor en cualquier momento, por el simple hecho de comunicarlo por escrito a la Junta de Gobierno, lo cual resulta trasgresor de la seguridad jurídica, toda vez que no requiere siquiera que la autoridad verifique que han cesado las causas por las cuales se concedió la protección, que no medie vicio de la voluntad en el acto, ni se pide la ratificación personal de dicha solicitud, por lo que no existe la certeza jurídica y se atenta contra la seguridad personal, vulnerando los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal”. En mi opinión, aquí se está señalando –precisamente– que no existe esa ratificación.

Por eso seguiré insistiendo respetuosamente –y vuelvo a repetir– si la Ministra ponente y la mayoría consideran que no es así, haré mi voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Por las mismas razones por las que el señor Ministro Franco se vio obligado a participar, en esta ocasión, me veo también constreñido a ello. Quiero insistir en la necesidad de invocar el artículo 21, pues, si nuestra argumentación sigue siendo la que el proyecto propone, parecería que desde nuestra sentencia dejamos sin eficacia esta disposición, precisamente

preparada para el objetivo que se dictó la ley, la protección de los periodistas.

Si ustedes me acompañan con la lectura de la contestación que damos al argumento, que incluye un tema de ratificación, en la hoja 44 se dice: “La decisión de separarse del ‘Mecanismo para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal’ es un acto voluntario del sujeto que solicita las medidas (preventivas, de protección, de protección urgente y de carácter social), no constituye propiamente un desistimiento, —como bien lo dijo la señora Ministra— en la medida en que la norma no prohíbe la facultad de solicitar nuevamente las medidas que requiera, ni establece un plazo prescriptivo”. Con lo cual estoy totalmente de acuerdo. Sigue narrando: “De ese modo, la finalidad de la norma es la de establecer un mecanismo de protección; sin que obligue al solicitante a seguir en él si no es su voluntad hacerlo, ni tampoco el ‘Mecanismo’ se encuentra obligado a investigar las razones por las cuales el solicitante decidió dejar la protección, dado que su naturaleza no es la un ente investigador ni persecutor que deba indagar las razones que motivan a los solicitantes para no permanecer con la medida de protección solicitada, ni éstos —y esto es lo más importante— se encuentran obligados a justificar sus determinaciones”. Podría seguir leyendo, lo que quiero es ya contrastarlo con el artículo 21. “El Consejo de Evaluación de Medidas es el órgano del Mecanismo —etcétera— por lo que tiene las siguientes atribuciones: I. Determinar, aprobar, evaluar, suspender y en su caso, modificar las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas de Carácter Social, a partir de la información elaborada por el Mecanismo Integral; así como suspender o modificar las Medidas de Protección Urgentes,

previo estudio de evaluación de riesgo que realice el Mecanismo”.

De ahí que, entonces, atada ésta con la anterior conclusión, donde se dice que no se encuentra obligado a justificar sus determinaciones, creo que se encuentra obligado, porque para poderla suspender y levantar, independientemente que lo haya solicitado el propio interesado, habrá de mediar un estudio de evaluación de riesgo, y si esto es entonces la obligación que tiene que cumplir, evidentemente está constreñido a justificar sus determinaciones.

Por último, –insisto– si no se pone lo que creo, estaré con el proyecto porque no se está invalidando el artículo 21, lo único que me preocuparía es que quien interpretara esto, consideraría que el artículo 21 entonces no tiene aplicación alguna porque no se encuentran obligados a justificar el retiro de las medidas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. La señora Ministra Luna pide una aclaración con tarjeta blanca.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Debo de reconocer una situación, traía la idea de que no venía el argumento de ratificación, el señor Ministro Franco demostró que viene el argumento de ratificación. Entonces, lo dejo exactamente igual al precedente, y hago la aclaración: aun en el precedente no se aceptó la ratificación, o sea, lo dejo tal cual, como la obligación de evaluar por la autoridad, nada más. Lo dejo en los mismos términos del precedente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No, gracias a ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Para aclarar mi voto. Efectivamente, como lo expresó la Ministra Luna Ramos, el contenido que estamos analizando del artículo 56 de la Ley para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, es esencialmente similar al que anunciamos en la acción de inconstitucionalidad, que fue ponente el Ministro Franco.

Estaba el argumento de ratificación y, precisamente, se determinó por unanimidad de votos, que no era necesaria la ratificación, porque la propia ley preveía todo un sistema de evaluación, tanto para otorgar la medida cautelar como para quitarla, en el sentido de que no se iba a eliminar esa medida de protección con la sola presentación de la solicitud, sino que se realizaba todo un complejo estudio, procedimiento de evaluación en compañía de los beneficiarios, y derivado de ese mismo procedimiento de evaluación, ya no era necesaria la ratificación.

Si este fuera el argumento que sostuviera la validez del artículo – que ahora estamos estudiando– estaría con el proyecto, porque se desprende todo un sistema de evaluación. Soy sincera, me preocuparía que la ley que ahora estudiamos, porque ese argumento no viene en el proyecto; el argumento que viene en el proyecto son las dos razones que enunció el Ministro Pérez Dayán; entonces, me preocuparía que este argumento que –en específico– se hizo con relación a la ley del Estado de Quintana

Roo, y que la conclusión a la que se llegó fue en función del análisis sistemático de toda la ley, me preocuparía –y soy sincera– que ese mismo mecanismo y que ese mismo tratamiento que dio lugar a la conclusión, esté previsto en la ley que ahora estamos analizando.

Si este fuese el caso, si fuera exactamente el mecanismo que dio lugar a reconocer la validez del artículo 45, estaría de acuerdo con el proyecto, pero considero que para ello tendría que analizar si es el mismo mecanismo de la ley de la Ciudad de México, que el de Quintana Roo, porque ese fue el motivo por lo que se declaró la validez del precepto, que el contenido es similar –como lo dijo la Ministra Luna Ramos–, y que se estudió lo de la ratificación. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pardo, por favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Quiero muy rápidamente fijar mi postura.

Me parece que la circunstancia de que el precepto –en análisis– no establezca como un requisito la ratificación del escrito, por medio del cual se solicita que cesen las medidas que se hayan tomado respecto del propio solicitante de las mismas, no genera su inconstitucionalidad. Claro, esto tampoco impide que, si la autoridad respectiva establece –como un medio de cercioramiento– requerir que se ratifique la firma de solicitud de cese de las medidas, lo pueda hacer perfectamente.

Se señalaba hace un momento la comparación con el tema del desistimiento, por ejemplo, en los juicios de amparo. No hay un

precepto legal que establezca que el escrito de desistimiento debe ser ratificado ante la presencia judicial, se ha generado esta situación a través de la costumbre, incluso, de algunas tesis jurisprudenciales; entonces, –desde mi perspectiva– la falta de determinación expresa de que el escrito deba ser ratificado, no genera la inconstitucionalidad del precepto, porque se trata de medidas que se generan a solicitud de la persona que se siente afectada, amenazada, en fin.

Ahora bien, y aquí tal vez me separe también de precedente. Ya se señalaba en la lectura que hizo el Ministro Pérez Dayán, que el Consejo, en el caso de la ley que estamos analizando, desde luego que tiene facultades para conceder y para ceder, o hacer cesar estas medidas; oficiosamente cuando hace un análisis en relación a que la circunstancia que genera el riesgo o el peligro, ha dejado de existir, pero –a mí– lo que veo –un poco cuesta arriba– es que, ante un escrito con una solicitud expresa del interesado de que cesen esas medidas, esta circunstancia pase al análisis del Consejo respectivo, incluso el Consejo respectivo pueda decir que deben seguir esas medidas aun contra la voluntad expresa del beneficiario; creo que esa no es la idea, ni pudiera ser ese el resultado de este mecanismo.

El Consejo, por supuesto que tiene facultades en todo lo relacionado con estas medidas, pero –desde mi punto de vista– ante la solicitud expresa y, desde luego, si se quisiera poner que sería conveniente solicitar una ratificación del escrito para descartar estas posibilidades de que hubiera alguna amenaza, alguna coerción, o incluso, alguna sustitución de quien lo solicita, en fin, creo que eso es una práctica que se puede generar, pudiera contener el estudio, la conveniencia de esa medida, pero no que, como no lo trae, eso generara su inconstitucionalidad; y,

por otro lado, la referencia a que, aun ante solicitud expresa, esto pase a análisis del Consejo respectivo, y que –incluso– el Consejo pudiera –disculpen la palabra– imponer las medidas contra la voluntad expresa del beneficiario, me parece que no sería congruente porque estas medidas se dan a instancia de la persona que se siente afectada y cesan —como lo dice la ley— en el momento en que esa persona manifiesta que ya no desea ser sujeto de estas medidas.

Pasa lo mismo con el desistimiento ¿verdad? Cuando recibimos un desistimiento y ha sido ratificado, no nos ponemos a cuestionar cuáles son las razones por las que se solicitó ese desistimiento, simplemente atendemos la manifestación expresa de voluntad en el sentido de que ya no se desea seguir con ese juicio y, en consecuencia, se da por concluido el mismo. Creo que —claro— no es lo mismo pero pueden imperar las mismas razones en este caso.

Así es que, –desde mi punto de vista– el precepto es válido. Consideraría conveniente la inclusión del tema de la ratificación y me apartaría del punto de que su inconstitucionalidad se salvara por la circunstancia de que el diverso artículo 21 establece la facultad del Consejo para —digamos— revisar o valorar esa solicitud de cese de medidas. Esa sería mi postura. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Me hace mucho sentido lo que está comentado el señor Ministro Pardo Rebolledo.

¿Qué sucede? Hay una solicitud de medidas preventivas y de protección por parte de los sujetos que determina la ley, y de repente se dan esas medidas y se toman para que se lleve a cabo en el procedimiento que se establece, y de repente dice ya cesó el problema o ya no quiero o me equivoqué y dice: ya no quiero continuar con ellas; entonces, lo que se dice acá es: bueno, si lo están obligando, si lo están coaccionando ¿cuál es la certeza que tienes para determinar?, a lo mejor estableciendo un símil, quizás no tan adecuado, pero creo que –de alguna manera– tiene cierta posibilidad con la propia Ley de Amparo.

Nosotros ¿cómo manejamos el desistimiento? Efectivamente, – como lo dijo el Ministro Pardo– no hay un artículo en la Ley de Amparo que obligue a que se ratifique el desistimiento; sin embargo, fue creación jurisprudencial.

El desistimiento se hace, creo que la nueva ley dice algo de esto, pero antes, nunca se dijo. En la ley de 1936 jamás se estableció la obligación de ratificar un desistimiento; sin embargo, la práctica determinó que era necesario, porque en el momento en que se presentaba el desistimiento por escrito, pues bien podía venir de la contraparte y tenerlo por desistido sin que se hubiera enterado, y esto ponía en riesgo la acción que se había presentado, situación similar puede suceder aquí; entonces, es cierto que en la ocasión anterior se dijo que no a determinación y a petición expresa, pero ahora, creo que una nueva reflexión en ese sentido, podría darse, y mejor pedirle que hagan la solicitud una vez ratificado, y tener por no hechas las medidas, porque con lo que se le puso en el precedente, la verdad se obliga a la autoridad a hacer un análisis que ya no tiene razón de ser, porque quien lo está solicitando dice: ya no quiero las medidas, pero analiza el riesgo, analiza si le va a pasar algo, si lo están

amenazando; creo que no es esa la función de la autoridad para poder determinar si continúa o no con las medidas; me parece que es todavía preferible establecer una interpretación conforme en el sentido de decir: está bien, para que no haya una violación a la seguridad jurídica, mejor pedirle que venga y ratifique, apercibido de que si no ratifica, se continúa con el procedimiento pero, en todo caso, ya se tiene la certeza por quien la pidió, pero no obligar a la autoridad a hacer un estudio que —en mi opinión— se debería de hacer en el caso de que se diera la resolución definitiva para efectos de la protección de los riesgos, pero no para decir: voy a ver si de veras te debo seguir dando la medida o no, preferiría poner que hay una nueva reflexión en relación con el precedente, una nueva reflexión de este Pleno y decirle: una interpretación conforme ameritaría —para no violentar ningún problema de seguridad jurídica— solicitar la ratificación del peticionario en el sentido de que ya no quiere las medidas y ratificado, cesaron y se acabó, pero no decir: —como se hizo con anterioridad— de todas maneras, aunque no quieras, voy a hacer una evaluación de si debo seguírtelas dando o no, eso se me hace absurdo.

Entonces, por esa razón, la propuesta del proyecto la cambiaría en este momento para decir —en este caso— que para la validez del precepto estableceríamos como interpretación conforme la solicitud de ratificación del desistimiento, con lo cual no se violenta ningún artículo de seguridad jurídica. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente. Ya no iba a hacer

uso de la palabra porque estaba completamente de acuerdo con la modificación que había ofrecido la señora Ministra al proyecto, ahora —según entiendo— cambia la propuesta para apartarse del precedente y decir que tiene que ser ratificado.

Para mí, la ratificación no es el problema, la ratificación lo único que nos ayuda es a tener certeza que quien pidió que se retirarán las medidas es quien presentó el escrito, pero el problema va más allá, creo que en el precedente y en esta sesión se dieron razones suficientes por las cuales tiene que haber una evaluación del riesgo.

Y adicionalmente a lo que dije, me parece que este precepto —si no se hace la evaluación del riesgo— sería inconstitucional y estaría violando —además de lo que se ha establecido— las obligaciones que tiene el Estado Mexicano, de conformidad con el párrafo tercero, del artículo 1o. de la Constitución, que establece claramente: “el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”. Y la obligación previa que tiene el Estado para “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

Si la protección de los periodistas es una obligación del Estado mexicano y no un acto gracioso; entonces, mientras el riesgo persista, el Estado sigue teniendo la obligación de proteger al periodista y, consecuentemente, al haberse cambiado la propuesta, votaré en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. He seguido con mucha atención la discusión. La verdad estoy a favor del proyecto en los términos originales, no creo que sea necesaria una ratificación, no me opongo a que se haga esa interpretación conforme.

Me parece que, precisamente porque el Estado está obligado a garantizar la libertad de ejercicio de los periodistas y la libertad de expresión en general, es precisamente en el ejercicio de esa libertad en que alguien que se siente en riesgo, solicita la protección y puede solicitar ser removido del mecanismo, que es lo que dice el precepto.

Me parece que, incluso, en la experiencia personal de haber tenido que otorgar protección a comunicadores y defensores de los derechos humanos, que —a veces— el propio mecanismo es percibido por quien recibe el beneficio como un acotamiento de su actividad y —precisamente— creo que lo tenemos que tutelar aquí es la libertad de quien realiza este ejercicio del derecho de comunicación y libertad de expresión.

El artículo 21 —me parece— tiene una existencia autónoma de esta solicitud de separarse del mecanismo. El artículo 21, lo que señal es la creación del Consejo y sus facultades y, en efecto, dice la fracción I: “Determinar, aprobar, evaluar, suspender y en su caso, modificar las Medidas Preventivas”.

Y en la fracción IV, dice: “Valorar la posibilidad de realizar un análisis de riesgo externo a petición de la posible persona

beneficiaria de medidas o en caso de que se presente una queja, a partir de un padrón de personas calificadas”.

Una de las razones por las cuales existe esta facultad de suspender las medidas distinto de la hipótesis de que el beneficiario solicite su separación del Mecanismo es que, por el paso del tiempo, por el cambio de las circunstancias, por el cambio de la geografía en la cual está la persona que recibe el beneficio, pues el riesgo objetivo no existe y, por consecuencia, la racionalidad para una obligación del Estado de proporcionar una medida que es disruptiva de la vida cotidiana de quien la recibe, pues no exista y deje de estar y, por consecuencia, es dado que se suspenda.

Creo, en ese sentido, que aquí lo que habría que hacer es tutelar precisamente la libertad de quien ejerce esta actividad, de quien solicita la medida de protección y, por las razones que fuere, — como dice el proyecto— decide no continuar con esto; desde luego, esta actividad es fundamental para la salud democrática del país y, en efecto, si algo sucediera esto es una afectación al Estado, pero creo que ésta no puede llegar a imponer más allá de la expresión de la libertad de la persona, a solicitar su separación del Mecanismo. Estoy conforme con la idea de que se solicite la ratificación —creo que no es necesaria—, pero no tengo objeción en que se haga así. Agradezco, señor Ministro Presidente, su paciencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. También coincido con la propuesta, me parece una idea práctica, útil para poder verificar, —no condicionar— pero verificar que la solicitud realmente la está haciendo quien está, en su momento,

beneficiado con las medidas de seguridad que se le están otorgando.

Pero –más allá de eso– no lo percibo como que si no se hace esta solicitud o se renuncie a ella porque ya no se quiere seguir, como que si desapareciera la obligación del Estado de protegerlo. Desde luego que la obligación del Estado sigue existiendo, sigue existiendo la aplicación de las normas internacionales respecto de su aplicación, de la norma constitucional para que se le dé la protección necesaria; simplemente se trata de unas medidas que nunca pueden ser –digamos– cotidianas y otras urgentes para que puedan darse ciertas condiciones especiales a quienes se dedican a esta actividad.

Considero que no estaríamos dejando al periodista, por el solo hecho de que haya desistido o dejado de un lado la solicitud de las medidas que hubiera solicitado, porque –en todo caso– es permanente, es irrenunciable, que el Estado tenga que protegerlos para que puedan ejercer su oficio.

En ese sentido, no veo un problema el que se haga o que se permita esto, pero considero que es útil, que es práctico, que se verifique la identidad de la persona que hace esta petición de dejar a un lado las medidas y, por lo tanto, resulte con mayor seguridad el que se esté otorgando de esa manera. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Con todo respeto, no comparto esta argumentación porque si eso fuera así, entonces no se requerirían medidas de protección. Claro, las medidas de

protección que el Estado tiene que dar a todos sus ciudadanos persisten, las normas internacionales persisten, la Constitución persiste, pero las medidas de protección específicas y diferenciadas al periodista, ya no subsisten, ese es el problema, y la obligación del Estado —lo dije desde mi primera intervención—, además de su obligación de dar seguridad a todos los habitantes del país, es una obligación específica, especial, en relación con los periodistas, y ésta es la que cesaría sin que el Estado verifique que ya no hay riesgo, por eso sigo en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. También —con todo respeto— no coincido con eso porque me parece hasta un poco contradictorio reconocer que existe la obligación del Estado, que permanecen las obligaciones a través de la Constitución, de la norma internacional, pero que ya no existen porque se renunció a ello, o existen o no.

Lo que pasa es que ciertas medidas específicas se pueden tomar como dotarlos de los números telefónicos, darles cierta protección, no sé, una serie de medidas que son específicas, pero no quiere decir que con eso desaparezca todo el entorno de protección que el Estado tiene que dar, por eso es que no veo mayor conflicto en ello, especialmente atendiendo a la voluntad de la persona que desea o no, que esas medidas —en particular— se le otorguen sin perjuicio de la obligación permanente e irrenunciable del Estado a darle la protección que le corresponde.

Nada más quisiera que, por favor, señora Ministra, nos precisara el sentido.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Cómo quedaría. Sí señor Ministro Presidente. Tomando en consideración el concepto de invalidez, que nos hizo favor de leer el señor Ministro Franco, donde –de manera expresa– se está solicitando que para que no se violente ningún derecho de seguridad jurídica, sería conveniente la ratificación, se propone declarar la validez del artículo estableciendo la interpretación conforme de que, para tenerlo —podría decirse— por desistido de la solicitud de las medidas de protección, debe pedirse la ratificación de ese escrito.

Podría –incluso– establecerse: apercibido de que, de no hacerlo en un tiempo prudente se continuaría con ellas, como sucede en el juicio de amparo: te apercibo de que vengas a ratificar y si no vienes en tres días, continúo con el juicio y llego a resolución, pues aquí: continúan las medidas si no ratificas. Esa sería la propuesta con interpretación conforme, validez.

Y –desde luego– agregaría todas las razones que dieron tanto el señor Ministro Medina, usted, el señor Ministro Pardo, y en la primera intervención la Ministra Piña, porque ella estaba pidiendo la ratificación también desde un principio, lo que pasa es que estaba en ese momento con la idea de que no era parte del concepto de invalidez, y que eso hacía la diferencia con el anterior, pero tomaría en consideración estas argumentaciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Tome la votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto, con voto concurrente.

El Ministro Cossío me pide anunciar su voto en el mismo sentido, con voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, con la propuesta modificada.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Considerando que es la misma situación exactamente y el mismo sistema, me separaría de las consideraciones que no incluyen lo que ya definimos, además, podrían resultar contradictorias; consecuentemente, voto con el sentido y en contra de consideraciones.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor de proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Quiero justificar mi voto. Esto sería una nueva reflexión en relación a la diversa acción, porque expresamente se dijo en la anterior que no se necesitaba ratificación. Y se partió de que el propio sistema establecía una medida de obligación de la autoridad de verificar. No se dijo —tampoco se llegó a una conclusión— en cuanto a que si el Estado veía que seguía la condición de riesgo, seguía pese a la voluntad del que la había solicitado, no se llegó a esa determinación. Entonces, estaría con la propuesta modificada, pero con una interpretación conforme, porque —como lo expresé— tiene que haber —por parte de la propia autoridad competente, y como se señaló en el precedente del Ministro Franco— una evaluación de riesgo, pero pese a ello, no se le puede obligar —tampoco— ya con una ratificación efectuada por el solicitante y con conocimiento de esa situación de riesgo a imponerle la medida cautelar. Ese sería mi voto concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con la propuesta modificada.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con la propuesta original.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Por la validez del precepto, de acuerdo a las consideraciones que tomó este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 87/2015.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con la propuesta modificada.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor del sentido del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 56 de la ley impugnada, y respecto de estos diez votos existen seis, en sus términos, a favor de la propuesta, consistente en realizar la interpretación conforme de dicho numeral, en el sentido de que, para que surta efectos la solicitud de separación del mecanismo respectivo, es necesario que la persona beneficiaria ratifique esta solicitud; hay precisiones de la señora Ministra Piña Hernández en cuanto a una interpretación conforme adicional en el sentido de que se requiere la evaluación de riesgo; también el señor Ministro Pérez Dayán precisa que vota a favor en los términos del precedente 87/2015; el señor Ministro Laynez Potisek a favor de la propuesta original; anuncio de voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz, y el voto en contra del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, con anuncio de voto particular. Perdón, el señor Ministro Franco González Salas en contra de consideraciones; son seis a favor de esa interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y formulará voto concurrente el señor Ministro Franco.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESTA VOTACIÓN, ENTONCES, QUEDA RESUELTA ESTA PARTE FINAL DEL PROYECTO.

Continuamos, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más son los efectos, señor Ministro Presidente. En el que, acorde con la naturaleza de éstos, surte efectos a partir de la notificación a la Asamblea, y lo que agregaríamos en el engrose, serían –en los puntos resolutivos respectivos– las dos interpretaciones conformes que se hacen a los artículos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna observación respecto de esto, que acaba de mencionar la señora Ministra? ¿Están de acuerdo, entonces, en lo de los efectos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

DE ACUERDO.

Y los puntos resolutivos, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5, FRACCIONES III Y XVII –ESTA ÚLTIMA AL TENOR DE LA INTERPRETACIÓN EN VIRTUD DE LA CUAL,

DENTRO DEL CONCEPTO DE PERIODISTAS, SE UBICAN, INCLUSO, LAS PERSONAS QUE SATISFAGAN CUALQUIERA DE LAS MODALIDADES PREVISTAS EN ALGUNO DE LOS ENUNCIADOS NORMATIVOS PREVISTOS EN ESA FRACCIÓN, QUE SOLICITEN CUALQUIERA DE LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN QUE PREVÉ EL ORDENAMIENTO RESPECTIVO–, 39, PÁRRAFO TERCERO, Y 56, –CONFORME A LA INTERPRETACIÓN EN VIRTUD DE LA CUAL, PARA QUE SURTA EFECTOS LA SOLICITUD DE SEPARACIÓN DEL MECANISMO RESPECTIVO, ES NECESARIO QUE LA PERSONA BENEFICIARIA RATIFIQUE ESA SOLICITUD– DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS DEL DISTRITO FEDERAL.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN XI, DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS DEL DISTRITO FEDERAL; DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTE FALLO A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración los puntos resolutivos, señoras Ministras, señores Ministros. ¿De acuerdo? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

CON ELLO QUEDA RESUELTA, EN CONSECUENCIA, LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 84/2015.

Voy a levantar la sesión y los convoco a la ordinaria –ya que no hay otro asunto para la lista de hoy– el próximo lunes, en este recinto, a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)